



# INÉGALITÉS D'ACCÈS AUX DROITS ET DISCRIMINATIONS EN FRANCE

Les analyses du Défenseur des droits

Tome 2

En application du code de la propriété intellectuelle du 1<sup>er</sup> juillet 1992, une reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

© Direction de l'information légale et administrative, Paris, 2019.  
ISBN : 978-2-11-157119-8

# SOMMAIRE

Introduction.....	5
-------------------	---

## PARTIE 1

<b>Relations des usagères et usagers avec les services publics : le risque du non-recours .....</b>	<b>7</b>
Principaux résultats.....	9
Annexes .....	31

## PARTIE 2

<b>Place et défense des droits de l'enfant en France .....</b>	<b>37</b>
Principaux résultats.....	39

## PARTIE 3

<b>Les discriminations dans l'accès au logement .....</b>	<b>59</b>
Principaux résultats.....	61

## PARTIE 4

<b>Les discriminations dans l'accès à l'emploi .....</b>	<b>89</b>
Principaux résultats.....	91
Annexes .....	104

## PARTIE 5

<b>Relations police/population : le cas des contrôles d'identité.....</b>	<b>109</b>
Principaux résultats.....	111
Annexes.....	133

Cet ouvrage, constitué de deux tomes, rassemble les analyses de l'enquête « Accès aux droits » réalisée en 2016, sous la responsabilité scientifique de Nathalie Bajos, directrice de la promotion de l'égalité et de l'accès aux droits du Défenseur des droits de 2015 à 2018.

Il a été coordonné par Marielle Chappuis et Martin Clément, de la promotion de l'égalité et de l'accès aux droits du Défenseur des droits.

Pour ce deuxième tome, le Défenseur des droits tient à remercier tous les collaborateurs de l'institution ayant participé à la réalisation de l'enquête ou à son analyse, et en particulier, l'actuel directeur de la promotion de l'égalité et de l'accès aux droits, Nicolas Kanhonou et ses équipes : Sarah Benichou, Catherine Cavalin, Martin Clément, Clémence Levesque, Béatrice Robert de Massy, Cécile Ventola.

Enfin, le Défenseur des droits remercie ici toutes les personnes qui ont accepté de participer à l'enquête et qui nous ont accordé un temps précieux.

# INTRODUCTION ; PRÉSENTATION DE L'OUVRAGE

L'ouvrage « *Inégalités d'accès aux droits et discriminations en France. Une enquête du Défenseur des droits* » présente les résultats d'une enquête nationale conduite auprès de 5 117 personnes représentatives de la population française de 18 à 79 ans visant à établir un état des lieux de leurs difficultés en matière d'accès aux droits et leurs expériences de discriminations dans différents domaines de la vie sociale. Il est composé de deux tomes.

Le premier tome est constitué, pour l'essentiel, de contributions réalisées par différents chercheurs reconnus dans leurs champs d'expertise (Observatoire des non recours aux droits et services, Institut national des études démographiques, Centre de recherche médecine, sciences, santé, santé mentale, société, Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales) à partir d'une exploitation secondaire des données de l'enquête. Ces travaux permettent de disposer d'analyses contextualisées, approfondies et complémentaires aux premières exploitations thématiques publiées dès 2017 par les équipes du Défenseur des droits que ce second tome se propose de rassembler. Cette réédition donne à voir, de façon descriptive, les résultats marquants de l'enquête, pour chacun des différents champs de compétence du Défenseur des droits. Il s'organise autour de cinq chapitres.

Le premier chapitre « *Relations des usagères et usagers avec les services publics : le risque du non-recours* » livre un éclairage sur les difficultés d'accès aux droits expérimentées par les usagers dans leur relation avec les services publics. Certaines populations, du fait de leur isolement, de leur précarité, de leur accès inexistant ou difficile aux informations administratives sur Internet apparaissent durablement exposées au risque de non-recours faute de mesures spécifiques d'accompagnement, d'information et de simplification des dispositifs.

Le deuxième chapitre « *Place et défense des droits de l'enfant en France* » aborde les représentations et les expériences (en tant que témoin) de la population au sujet des droits de l'enfant. Bien que la Convention internationale des droits de l'enfant, texte fondateur en la matière, ait été signée et ratifiée par la France il y a 30 ans, les droits de l'enfant souffrent encore aujourd'hui d'un déficit de connaissance. Les résultats mettent en lumière la nécessité de sensibiliser le grand public aux droits des enfants afin de le doter de la capacité à intervenir et à réagir de manière concrète quand il est témoin d'une atteinte à l'un de ces droits.

Le troisième et le quatrième chapitre rendent compte des discriminations, respectivement dans l'accès au logement et à l'emploi. Si les résultats mettent en évidence une reconnaissance de l'importance du phénomène dans l'emploi comme dans l'accès au logement, les personnes victimes de ces inégalités de

traitement engageant très rarement des recours. Suivant une approche intersectionnelle, les analyses proposées rappellent, en mesurant la variabilité des expériences selon les groupes sociaux, la grande hétérogénéité des situations de discriminations. Dans le champ de l'emploi, le fait d'être une femme dans le halo de la maternité, d'être un jeune homme d'origine extra-européenne, ou d'être en situation de handicap, par exemple, augmente significativement la probabilité d'être discriminé. Dans l'accès au logement, les personnes perçues comme noires ou arabes, les mères seules avec enfant(s), les personnes en situation de handicap ou encore les personnes au chômage sont les plus exposées aux discriminations.

Le cinquième chapitre « *Relations police/population : le cas des contrôles d'identité* » aborde les expériences de la population en matière de contrôles de police ou de gendarmerie et souligne la concentration très importante, en France, des contrôles d'identité dans certains espaces et pour certains profils d'individus (jeunes hommes, perçus comme arabes/maghrébins ou noirs). Elle révèle également que la fréquence importante des contrôles alimente, en retour, chez celles et ceux qui en font l'objet régulièrement, un sentiment de discrimination et de défiance envers les institutions policières et judiciaires. Cette défiance tient également, plus encore que pour la population générale, à l'absence d'information donnée par les forces de l'ordre sur les raisons du contrôle.

Outre un rappel de la nécessité de rendre effectif le droit au recours, ces résultats, dans leur ensemble, établissent une mesure préoccupante de la prévalence des situations qui relèvent des champs de compétence du Défenseur des droits. En éclairant l'ampleur et la spécificité des expériences touchant certains groupes sociaux, ils souhaitent contribuer à l'identification des enjeux prioritaires en matière d'égalité.

C'est pourquoi l'enquête « Accès aux droits », non seulement contribue de manière inédite à objectiver la perception et la réalité des droits par la population interrogée, mais, plus encore, elle n'a cessé d'inspirer l'action du Défenseur des droits pendant les trois dernières années, contribuant ainsi à conférer à l'institution un rôle unique dans les institutions de la République en charge du respect de l'État de droit.

La sortie de l'ouvrage s'accompagne de la mise à disposition des données de l'enquête « Accès aux droits » auprès de la communauté scientifique, par l'intermédiaire du réseau Quételet. Cette mise à disposition permettra aux acteurs de la recherche qui le souhaitent de mener des exploitations complémentaires et de contribuer ainsi à nourrir les débats et l'action autour de ces questions.

PARTIE 1

**RELATIONS  
DES USAGÈRES ET USAGERS  
AVEC LES SERVICES PUBLICS :  
LE RISQUE DU NON-RECOURS**





## PRINCIPAUX RÉSULTATS

### **L'accès aux démarches administratives**

Une personne sur cinq éprouve des difficultés à accomplir les démarches administratives courantes. Les personnes les plus précaires sont les plus concernées : une personne précaire sur quatre est confrontée à ce type de situation, contre 17 % des personnes ne déclarant pas de difficultés financières.

Les personnes sans accès à Internet, ou qui sont peu à l'aise avec cet outil, rencontrent également plus de difficultés dans leurs démarches que les autres : 27 % des personnes qui n'ont pas accès à Internet et 33 % pour les personnes qui bénéficient d'un accès mais se sentent peu à l'aise sur Internet (contre 20 % en moyenne).

Si 80 % des personnes interrogées pensent qu'une décision défavorable d'un service public ou administration peut être contestée, une personne sur trois éprouvant des difficultés dans ses démarches administratives pense que c'est impossible.

### **Les difficultés rencontrées**

Plus de la moitié (54 %) de la population d'enquête rapporte des difficultés pour résoudre un problème avec une administration ou un service public (dont 12 % « souvent » ou « très souvent »). Les personnes en situation de précarité rapportent plus de difficultés que les autres : c'est le cas de 60 % d'entre elles, contre 50 % de celles qui ne sont pas confrontées à la précarité.

Parmi les personnes qui évoquent des difficultés pour résoudre un problème, la demande répétée de pièces justificatives (38 %) et la difficulté à contacter quelqu'un (38 %) représentent les problèmes les plus fréquemment rapportés. Une personne sur trois cite, également, le manque d'information.

### **Le non-recours aux droits**

12 % des personnes qui rencontrent des difficultés dans leurs démarches avec les services publics abandonnent leurs démarches. Les personnes les plus précaires et celles qui sont peu à l'aise sur Internet ou qui ne bénéficient pas d'un accès à Internet abandonnent plus souvent leurs démarches.

Ces réactions traduisent une forme de résignation de la part de la moitié des usagers en difficulté dans leurs relations avec les services publics, qui fait écho à leur méconnaissance de leurs droits de recours.

## Étudier l'accès aux droits dans les relations des usagers avec les services publics

Le Défenseur des droits a notamment pour mission de défendre les droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public<sup>1</sup>.

Cette compétence recouvre la gestion d'éventuels litiges entre les usagers et les services publics, l'accompagnement des réclamants par la médiation et les règlements à l'amiable, voire parfois par des observations en justice. Le Défenseur des droits s'appuie, pour cette mission, sur son réseau de délégués territoriaux qui offrent un accompagnement de proximité aux personnes qui le souhaitent. L'institution déploie, par ailleurs, une mission de promotion de l'égalité et de l'accès aux droits.

L'accès aux droits est conditionné par la connaissance qu'ont les usagers de leurs droits et des dispositifs pour y accéder. En cas de difficultés, les personnes concernées ont besoin de connaître les recours à leur disposition et, parfois, d'être accompagnées dans ces démarches. La complexité des procédures, le manque d'informations, la multiplicité des dispositifs sont autant de freins à un accès aux droits, de même que les difficultés que les usagers rencontrent lors du traitement de leurs demandes par les services publics ou les organismes assurant la gestion des droits sociaux.

Les saisines adressées au Défenseur des droits permettent de caractériser les problèmes rencontrés par les personnes dans leurs relations avec les services publics et témoignent de l'enchaînement complexe des difficultés qui placent les personnes dans des situations administratives parfois ubuesques : erreurs dans l'établissement des droits, éloignement des administrations, difficultés à constituer des dossiers, non-compréhension des textes et courriers rédigés par l'administration, défiance par rapport aux institutions, incompréhension des rouages administratifs, ou encore situation d'urgence<sup>2</sup>.

Ces situations tiennent, en partie, aux défaillances des administrations. Elles renvoient aussi à la réorganisation de leurs modes d'intervention, soumis à des exigences de performance cherchant d'abord l'efficacité et l'efficacé de la dépense publique. Les raisons sont donc multiples : recul de la présence des services publics sur le territoire, réduction des dépenses publiques et restructuration, nouveaux modes de gestion axés sur la maîtrise des coûts et la productivité, afflux massif de certaines demandes induites par les évolutions législatives et la dégradation de la situation socio-économique.

Le Défenseur des droits constate un nombre important de réclamations relevant des situations où les personnes éligibles ne bénéficient pas de leurs droits de manière temporaire en raison d'un retard de traitement d'une prestation dû à un blocage, une absence de réponse, une décision erronée ou encore une

1. Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011.

2. *Rapport annuel d'activité 2016*, Paris, Défenseur des droits, février 2017.

demande indue de justificatifs. La non-effectivité des droits résulte, dans ce cas, de problèmes avec les administrations.

Les nouveaux modes de gestion peuvent également s'ériger en obstacle à l'accès aux droits. C'est le cas des politiques de lutte contre la fraude qui, lorsqu'elles sont appliquées avec trop de zèle, conduisent parfois à écarter des ayants droit légitimes. La dématérialisation des services publics marque également un tournant majeur. Si elle vient simplifier l'accès aux droits de la majorité des personnes, elle constitue un obstacle supplémentaire pour nombre d'entre elles, notamment celles qui ne disposent pas ou ne maîtrisent pas les usages administratifs d'Internet.

La complexité des démarches et la multiplication des étapes que le parcours d'une demande implique (pièces justificatives à fournir, rendez-vous multiples, déplacements entre organismes, silence des administrations, non-compréhension des réponses apportées par les organismes, parfois non motivées, rejet des recours malgré les arguments avancés, etc.) sont sources de découragement, voire de renoncement à l'ouverture d'un droit.

Au regard des constats dressés par le Défenseur des droits, l'enquête « Accès aux droits » poursuit un objectif général de connaissance des publics confrontés à des difficultés pour engager des démarches administratives, résoudre un litige avec un service public ou une administration et voir aboutir leurs demandes.

Le volet « relation avec les services publics » de l'enquête permet ainsi d'explorer les enjeux de l'accès aux droits en France métropolitaine à plusieurs niveaux. Un premier niveau est la connaissance des droits et l'aisance avec laquelle les usagers déclarent pouvoir mobiliser et mettre en œuvre les démarches permettant d'y accéder. L'enquête permet également d'explorer, dans le détail, la fréquence, les circonstances et l'issue des difficultés rapportées pour résoudre un problème avec un service public ou une administration. Les différents problèmes signalés ainsi que les acteurs publics cités renvoient, souvent, à des publics bénéficiaires spécifiques. Face aux difficultés rencontrées, l'abandon des démarches témoigne de situations de non-recours aux droits.

Dans cette publication, le Défenseur des droits a souhaité prêter attention, en matière d'accès aux droits, à deux problématiques particulières : les difficultés que rencontrent les personnes en situation de précarité sociale et économique et les difficultés liées aux processus de dématérialisation engagés par de nombreux services publics.

### **Les situations particulières des personnes en situation de précarité sociale et économique**

Le Défenseur des droits est compétent pour traiter des saisines de l'ensemble des usagers dans leurs relations avec les services publics. Toutefois, l'institution attache une attention particulière aux publics en situation de précarité économique et/ou sociale. Ces publics sont particulièrement concernés par les différentes prestations sociales, du point de vue des conditions d'éligibilité comme des besoins particuliers qui peuvent marquer certains moments de l'existence. Les personnes en situation de précarité sont donc plus susceptibles que les autres

d'entamer des démarches auprès des services publics ou administrations et, par extension, sont plus exposées à des difficultés et des blocages potentiels. Or, ces publics sont caractérisés par une moindre maîtrise des rouages administratifs, de la complexité des normes, ou encore de la langue administrative. La méconnaissance de leurs droits et l'éloignement social et géographique par rapport aux administrations peuvent alourdir leurs difficultés, d'autant qu'ils/elles subissent aussi plus fortement les effets de certaines évolutions du service public, comme la dématérialisation, le recul des services publics sur le territoire, la lutte contre la fraude et ses excès, les conditions d'éligibilité de plus en plus complexes, en perpétuelle évolution. De par leurs conditions de vie et du fait des difficultés spécifiques qui peuvent caractériser leurs parcours administratifs, les personnes en situation de précarité constituent donc un public particulier auquel le Défenseur des droits prête une attention renforcée dans l'analyse présentée ici.

### **La dématérialisation des services publics**

Le développement de l'administration électronique constitue une étape majeure de la redéfinition du rôle des services publics et du sens donné à leurs relations avec les usagers. L'objectif premier est de réduire les coûts de fonctionnement des services publics mais il permet surtout de simplifier l'accès aux informations pour une majorité d'usagers.

L'administration numérique ne doit cependant pas renforcer des facteurs d'inégalité déjà existants, sous peine d'institutionnaliser une forme d'exclusion liée à la situation de précarité sociale et/ou économique. Elle peut également favoriser la marginalisation de nouveaux publics, notamment, celles et ceux qui sont peu à l'aise avec l'écrit<sup>3</sup> et celles et ceux qui sont éloignés de l'outil Internet, tels que les personnes âgées, sans oublier les jeunes qui en maîtrisent surtout les usages ludiques. À cet égard, le Baromètre du numérique 2016<sup>4</sup> montre que le numérique progresse en France tant en matière d'équipements que d'usages, y compris pour les démarches administratives et fiscales. Mais il relève également que 13 % de la population se dit dans l'incapacité de déclarer ses revenus en ligne, de télécharger ou remplir un formulaire en ligne ou d'obtenir des informations sur Internet, soit 7 millions de personnes auxquelles viennent s'ajouter la population qui déclare avoir besoin d'un accompagnement de la part des pouvoirs publics pour se familiariser avec la dématérialisation (19 %).

Ces usagers peuvent, également, se trouver dans une situation de précarité socioéconomique qui vient accentuer les difficultés, et ce d'autant plus que le droit aux prestations est important, et que les conditions d'éligibilité et donc les démarches nécessaires sont multipliées.

**3.** Dans son enquête « Information et vie quotidienne », l'Insee évaluait en 2011 à 16 % de la population 18-65 ans le nombre d'adultes en difficulté dans les domaines fondamentaux de l'écrit, soit 6,1 millions d'habitants. Voir également l'enquête menée dans le cadre du Programme de l'OCDE pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (Peica), réalisée entre 2013 et 2016 et qui montre, s'agissant des capacités à utiliser l'écrit, la situation inquiétante de la France.

**4.** *Baromètre du numérique, Équipement, usage et administration en ligne*, édition 2016 (16e éd.), Credoc.

Le Défenseur des droits constate que la dématérialisation des procédures par les services publics exclut une part des usagers qui, de ce fait, se trouvent en difficulté pour effectuer des démarches. Publiés en octobre 2016, les résultats de l'enquête « mystère » réalisée par le Défenseur des droits et l'Institut national de la consommation (INC) auprès des plateformes téléphoniques de trois grands organismes de service public (Caisse nationale des allocations familiales, Pôle emploi et Caisse nationale de l'assurance maladie) confirment cette inquiétude. Ils mettent en lumière le renvoi très fréquent des usagers vers Internet par les conseillers téléphoniques, y compris lorsqu'elles ou ils ne disposent pas de, ou ne maîtrisent pas cet outil.

Le Défenseur des droits regrette qu'une partie des gains procurés par la dématérialisation des services publics ne soit pas redéployée vers le financement d'un accompagnement des usagers au numérique et du développement d'un dispositif alternatif, comme il l'avait soutenu dans ses deux avis (n° 16-01 du 6 janvier 2016 et n° 16-09 du 7 avril 2016) concernant le projet de loi n° 3318 pour une République numérique. Il préconise également la consécration d'une clause de protection des usagers vulnérables pour toute procédure de dématérialisation d'un service public, en prévoyant l'obligation d'offrir une voie alternative au service numérique<sup>5</sup>. Malgré l'existence de tarifs sociaux, un accès à Internet, pour les personnes en situation de grande précarité, représente un poste de dépense conséquent, que de nombreux foyers ne peuvent se permettre. D'après l'enquête « Accès aux droits », 9 % de la population ne dispose pas d'un accès à Internet. Le Défenseur des droits insiste donc sur la nécessité de garder des lieux d'accueil physiques et sur la nécessité que les différents canaux d'information et d'échanges avec l'administration et les services publics que sont le numérique, le téléphone, le courrier et l'accueil physique s'articulent véritablement, avec une formation adaptée des agents et salariés concernés. Plus largement, la concertation des pouvoirs publics doit être renforcée sur les enjeux de la dématérialisation.

Le Défenseur des droits relève toutefois certaines initiatives positives. L'administration fiscale accompagne, par exemple, les personnes qui auront préalablement justifié par écrit qu'elles ne disposent pas d'un accès à Internet, afin de réaliser leur déclaration de revenus en ligne.

---

5. Cette préoccupation a été intégrée au sein du référentiel Marianne qui a été entièrement refondu en 2016 et qui vise notamment « un meilleur accompagnement des usagers dans l'utilisation des services en ligne ».

## En amont du bénéfice d'un droit, la question des inégalités face aux démarches administratives

En amont des problèmes qui peuvent émerger dans les relations avec les services publics ou les administrations, l'accès à des droits ou prestations sociales peut être freiné dès les démarches préalables.

Ainsi la question de l'aisance dans les démarches administratives peut éclairer des phénomènes d'exclusion *a priori* de certains publics, liés à la complexité des procédures et des canaux d'informations. Le fait d'éprouver des difficultés dans ses démarches administratives peut ainsi participer aux phénomènes de non-recours aux droits lorsque certains publics n'ont pas connaissance des dispositifs ou se découragent face à des procédures jugées trop complexes.

L'enquête distingue plusieurs situations de difficultés face aux démarches administratives<sup>6</sup>, en différenciant notamment les publics en difficulté et qui sont isolés de ceux pouvant au contraire bénéficier d'une aide dans leur entourage.

### Accomplir des démarches administratives : une formalité pour qui ?

L'enquête met en évidence qu'une large majorité de la population n'éprouve pas de difficultés à accomplir les démarches administratives courantes (79 %).

Plus d'une personne sur cinq (21 %) déclare cependant des difficultés et cela recouvre un public particulier : les jeunes de 18-24 ans, et dans une moindre mesure les personnes de 25-34 ans, déclarent ainsi proportionnellement plus être en difficulté que les autres (37 % et 29 % contre 21 % en moyenne). Cette situation touche inégalement les catégories socioprofessionnelles : les agriculteurs (42 %), les inactifs (35 %) et les ouvriers (27 %) et, plus généralement, les personnes les moins diplômées sont davantage représentés.

Dans leur majorité, les personnes qui connaissent des difficultés à réaliser leurs démarches administratives peuvent bénéficier de l'aide d'une personne de leur entourage (17 % des personnes éprouvent des difficultés et peuvent se faire aider, mais 4 % ne peuvent pas se faire aider). Les agriculteurs, ouvriers et inactifs déclarent moins souvent pouvoir être aidés.

Pour les personnes en situations de précarité, pour qui le bénéfice des dispositifs de solidarité nationale est essentiel, la difficulté à engager des démarches administratives est susceptible d'avoir des conséquences plus importantes sur l'accès aux droits. Elles semblent pourtant y être plus souvent confrontées que les personnes non précaires.

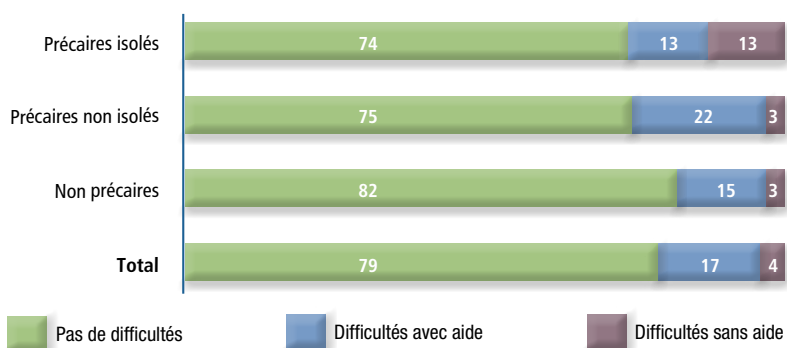
Une personne précaire sur quatre (25 %) déclare ainsi éprouver des difficultés à effectuer ses démarches administratives (contre 18 % des personnes ne

6. L'analyse de l'impact des difficultés dans les démarches administratives au sein de l'enquête « Accès aux droits » s'appuie sur une variable à trois modalités, qui englobe les situations de difficultés mais aussi la possibilité ou non d'être aidé dans les démarches :

1. N'éprouve pas de difficultés dans ses démarches administratives ;
2. Éprouve des difficultés mais dispose d'une aide dans son entourage ;
3. Éprouve des difficultés et n'a personne susceptible de l'aider.

déclarant pas de difficultés financières). Les personnes précaires et isolées sont quatre fois plus nombreuses que les non précaires à éprouver des difficultés et à ne pas pouvoir être aidées.

Graphique 1 :  
**Aisance dans les démarches administratives en fonction de la précarité** (en %)



Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

## Dématérialisation des services publics : un mode d'accès qui pénalise certains bénéficiaires

L'enquête confirme que les situations de précarité et les difficultés d'accès à l'information administrative sur Internet sont liées. Plus la précarité est importante, plus les personnes concernées sont susceptibles d'être pénalisées par des démarches administratives à effectuer en ligne, voire de ne pas disposer de l'équipement matériel nécessaire pour le faire.

Cependant, ces deux situations ne se recoupent pas entièrement. Ainsi, 23 % des personnes non précaires rapportent également un accès difficile ou inexistant aux informations administratives sur Internet.

Il est donc important de considérer séparément, dans l'examen des relations de la population avec les services publics, les déclarations des personnes en situations de précarité et celles rapportant des difficultés d'accès à l'information administrative sur Internet, car elles recouvrent des réalités différentes.

Les personnes sans accès à Internet, ou qui déclarent ne pas trouver facilement les informations administratives qu'elles cherchent sur Internet, déclarent rencontrer plus de difficultés dans leurs démarches que les autres.

Parmi les personnes qui n'ont pas accès à Internet, plus d'une personne sur quatre (27 %) rapporte des difficultés pour réaliser ses démarches administratives. Cette proportion atteint 33 % chez les personnes qui, bien qu'elles bénéficient d'un accès Internet, déclarent ne pas trouver aisément sur Internet les informations relatives aux services publics ou aux administrations dont elles ont besoin.

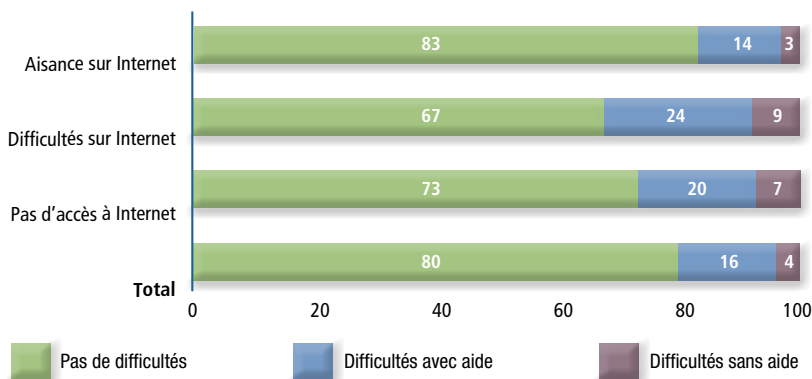
Tableau 1  
Accès et aisance dans l'accès à l'information administrative sur Internet

Précarité et isolement	Aisance à trouver une information administrative sur Internet (%)	Difficultés à trouver une information administrative sur Internet (%)	Pas d'accès à Internet (%)	Total (%)	Effectifs
Non précaires	77	15	8	100	3 023
Précaires non isolés	73	20	7	100	1 250
Précaires isolés	55	25	20	100	623
<b>Total</b>	<b>73</b>	<b>18</b>	<b>9</b>	<b>100</b>	<b>4 896</b>

Effectifs bruts – pourcentages pondérés.  
 Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).  
 Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Ces résultats dessinent les contours d'un public éprouvant des difficultés importantes pour effectuer les démarches administratives courantes. Parmi les jeunes, parmi les personnes peu diplômées, parmi les personnes précaires ou les personnes peu à l'aise sur Internet (ou sans accès), plus d'une personne sur trois déclare ainsi des difficultés. Si la grande majorité indique alors pouvoir bénéficier d'une aide, ce n'est pas le cas de 13 % des personnes précaires isolées et de 9 % des personnes ayant des difficultés à trouver sur Internet les informations administratives qu'elles souhaitent.

Graphique 2 :  
Aisance dans les démarches administratives en fonction de la facilité à trouver des informations administratives sur Internet (en %)



Effectifs bruts – pourcentages pondérés.  
 Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).  
 Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.



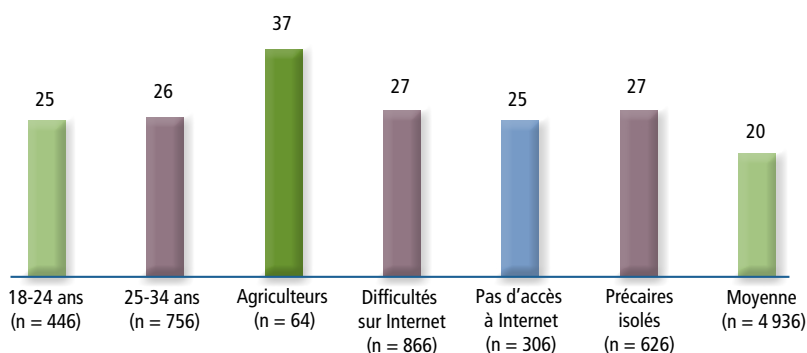
## La possibilité de contester une décision d'un service public : un droit méconnu par 20 % de la population

La connaissance des dispositifs, des services publics et des droits qui leur sont alloués est essentielle pour les usagers dans leurs parcours d'accès aux droits. L'enquête permet d'aborder la question de la connaissance du droit de l'usager sous l'angle du caractère contestable ou non des décisions des administrations et services publics.

La connaissance du droit de recours apparaît répandue puisque 80 % des personnes interrogées pensent qu'une décision défavorable d'un service public ou d'une administration peut être contestée. Cependant, les personnes qui pensent que ces décisions ne sont pas contestables (20 %) sont précisément celles qui sont peu à l'aise face aux démarches administratives. Ainsi, une personne sur trois (31 %) qui éprouve des difficultés dans ses démarches administratives ne connaît pas ce droit de recours, contre 17 % des personnes n'éprouvant pas de difficultés. Parmi ce public qui méconnaît le droit au recours, à nouveau, les jeunes (26 % contre 20 % en moyenne), les agriculteurs (37 %), les personnes précaires isolées (27 %), celles ayant des difficultés d'accès (27 %) ou pas d'accès (25 %) à Internet sont davantage représentées.

Graphique 3 :

### Méconnaissance du droit de recours suite à une décision défavorable d'un service public, selon le profil (en %)



Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

## Difficultés dans la résolution d'un litige avec les services publics : qui est concerné ?

Les personnes enquêtées ont été amenées à s'exprimer précisément sur les expériences avec les services publics et administrations dans les cinq années précédant l'enquête. Il leur a notamment été demandé si elles ou ils avaient eu des difficultés pour résoudre un problème avec une administration ou un service public au cours des cinq dernières années.

## Une situation rapportée par une personne sur deux...

Plus de la moitié de la population d'enquête rapporte avoir été confrontée à une difficulté pour résoudre un problème avec une administration ou un service public au cours des cinq dernières années.

La fréquence de ces expériences est, cependant, assez variable. Seule une minorité (12 %) déclare y avoir été confrontée souvent ou très souvent.

Tableau 2  
Expérience de difficultés pour résoudre un problème avec une administration ou un service public au cours des cinq dernières années

	%	Effectifs
Jamais	46	2 224
Rarement	20	1 067
Parfois	22	1 206
Souvent	9	453
Très souvent	3	161
Total	100	5 111

Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

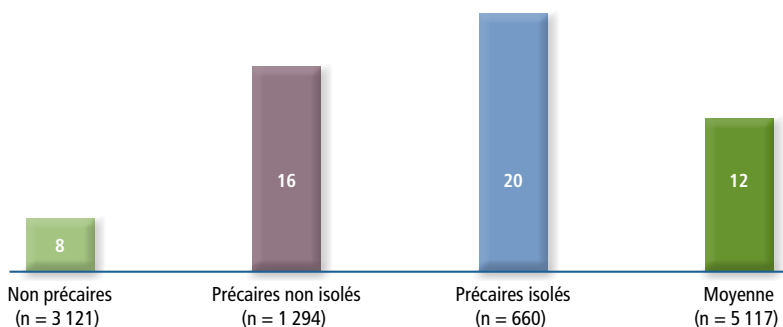
Parmi la population qui, au cours des cinq ans, témoigne de difficultés fréquentes (« souvent » et « très souvent ») figurent d'abord les jeunes actifs (18 % des 25-34 ans, 14 % des 18-24 ans et des 35-44 ans, contre 12 % en moyenne) et les professions les plus concernées sont les artisans/commerçants/chefs d'entreprise (18 %).

## ... Qui touche davantage les personnes en situation de précarité

L'enquête montre que les personnes en situation de précarité rapportent proportionnellement plus de difficultés que les autres. Ainsi, 60 % d'entre elles (contre 50 % de celles et ceux qui ne sont pas confrontés à la précarité) déclarent au moins une expérience de difficultés à résoudre un problème avec un service public ou une administration. Les situations de précarité sont associées à une forte déclaration de difficultés fréquentes, c'est-à-dire expérimentées souvent ou très souvent (cf. graphique 4).

De même, celles et ceux qui déclarent un accès difficile aux services publics sur Internet, c'est-à-dire qui disent éprouver des difficultés à trouver en ligne les informations qui les intéressent, sont plus de 22 % à rapporter des problèmes fréquents dans leurs relations aux services publics ou administrations dans les cinq dernières années.

Graphique 4 :

**Difficultés fréquentes pour résoudre un problème avec un service public ou une administration, selon le niveau de précarité (en %)**

Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Les résultats rendent compte ici d'un continuum de difficultés pour une frange de la population en situation de vulnérabilité. Plus d'un tiers (35 %) des personnes qui éprouvent des difficultés dans leurs démarches administratives rapportent, par ailleurs, des difficultés fréquentes dans leurs relations avec les services publics ou administrations. Le public susceptible de connaître des difficultés en amont des relations avec les services publics, caractérisé par une plus grande précarité et par un accès difficile ou inexistant via Internet aux services publics, est donc aussi celui qui rapporte le plus de problèmes une fois les démarches engagées.

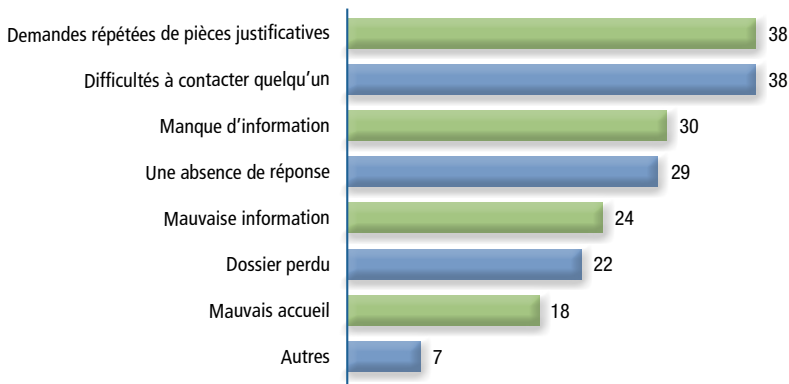
L'expérience de difficultés dans les relations avec les services publics paraît répandue puisqu'elle concerne plus de la moitié de la population. Elle se distingue, cependant, selon les publics. Ainsi, les personnes diplômées et occupant des professions à fort capital culturel rapportent en moyenne plus de difficultés que les autres, mais ces problèmes ne se produisent dans leur majorité que « rarement » ou « parfois ». Les publics précaires, les jeunes et les personnes isolées rapportent également des difficultés plus nombreuses que l'ensemble de la population, mais aussi plus fréquentes. Ces derniers semblent donc constituer un public particulièrement vulnérable et exposé à des difficultés accrues dans leurs parcours d'accès aux droits.

L'enquête permet d'explorer cette variété de situations en s'intéressant plus spécifiquement aux types de problèmes rapportés ainsi qu'aux services publics et administrations concernés.

## Quelles sont les difficultés les plus fréquemment rapportées ?

Afin de mieux rendre compte du type de difficultés rencontrées, les enquêtés ont pu qualifier l'administration ou le service public concernés par le dernier problème rencontré ainsi que la nature de ce problème. Ces résultats permettent d'appréhender la variabilité des expériences individuelles et de caractériser les situations les plus fréquentes.

Graphique 5 :  
**Nature des difficultés rencontrées pour résoudre un problème avec un service public ou une administration** (en %).



Plusieurs réponses possibles. Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Personnes déclarant avoir rencontré des difficultés pour résoudre un problème avec un service public ou une administration dans les cinq dernières années (n = 2 893).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Une des difficultés les plus fréquemment rapportées est la demande répétée de pièces justificatives. Elle est particulièrement citée par les plus jeunes (43 % des 18-24 ans et 45 % des 25-34 ans contre 38 % en moyenne) et par les précaires non isolés (43 %). En matière de services publics concernés, ce problème est particulièrement évoqué dans les relations avec des administrations et services responsables de délivrer des prestations sociales. Ainsi, 53 % des usagers qui renvoient le dernier problème rencontré à leurs relations avec Pôle emploi disent avoir expérimenté des demandes répétées de pièces justificatives. C'est aussi le cas de 47 % des usagers qui citent la Caf et de 43 % des usagers qui citent le conseil général<sup>7</sup>, ce qui fait ici écho aux problèmes spécifiques liés à l'attribution et au versement du RSA, déjà constatés par le Défenseur des droits dans son rapport annuel<sup>8</sup>.

**7.** Devenu conseil départemental en 2015 en application de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral. Le conseil départemental a conservé les compétences de l'ancien conseil général en matière de RSA.

**8.** Rapport annuel d'activité 2016, Paris, Défenseur des droits, février 2017.

### Un exemple de demande répétée de pièces justificatives

M. et Mme B., âgés de 84 et 88 ans, ont quitté la France en 2014 pour rejoindre leur fille en Espagne car le montant de leur retraite ne leur permettait pas de vivre en France. Ils reçoivent un courrier de la Cnav les informant que du fait du décès de Mme B., le versement de sa pension de retraite est suspendu. Ils envoient donc à la caisse un certificat d'existence qui est refusé au motif du mauvais emplacement du tampon de la mairie. Ils en envoient un second puis un troisième qui sont également refusés, une fois parce que la date n'est pas suffisamment lisible, l'autre parce que la signature ne l'est pas suffisamment non plus. Les époux B. sont ainsi privés de la moitié de leurs revenus pendant plus de trois mois et doivent solliciter le Défenseur des droits pour obtenir le rétablissement du versement de leur pension.

Le deuxième problème le plus cité est la difficulté à contacter une personne (38 %), ce qui est à resituer dans le contexte de la dématérialisation croissante des services et administrations publics et de la réduction du nombre de guichets. Plus fréquemment rapporté par les 25-34 ans (44 %) et les plus diplômés (46 %), ce problème paraît particulièrement important pour les personnes actives dont les horaires de travail peuvent se révéler peu conciliables avec les horaires d'ouverture des administrations. Il est particulièrement rapporté par les artisans, commerçants et chefs d'entreprise et par les personnes rapportant des difficultés avec le Régime social des Indépendants (63 %), ce qui semble souligner une défaillance spécifique.

### Un exemple de difficulté à contacter une personne

Mme T. élève seule ses deux enfants, dont un enfant autiste reconnu handicapé. Elle est dans une grande précarité. Elle saisit la déléguée en juillet 2016 pour obtenir de la Caf l'allocation de soutien familial (ASF) qui ne lui pas été versée depuis janvier 2012.

Mme T. remplit toutes les conditions pour y prétendre et a fourni tous les documents attestant sa situation. Elle a fait de nombreuses réclamations par téléphone et par écrit à la Caf, sans succès et sans aucune réponse de cet organisme. En dernier recours, elle expose sa situation à la déléguée du Défenseur des droits. Une première intervention n'est suivie d'aucun effet.

S'ensuivent de nombreux échanges par téléphone et par messagerie entre la Caf et la déléguée. La Caf invoque un délai de prescription (2 ans) pour ne pas verser les sommes réclamées. La déléguée fait cependant remarquer que le délai (3 ans 1/2) entre le droit à la prestation et la saisine de la déléguée du Défenseur des droits n'est pas du fait de Mme T., qui a demandé régulièrement à la Caf que lui soient versées les sommes en question, mais du seul fait de la Caf, qui n'a jamais donné suite aux demandes de Mme T. Ainsi il ne peut être opposée une prescription à la réclamante dès lors que celle-ci a agi dans les délais.

Mme T. obtient finalement en novembre 2016, après quatre ans de démarches, le paiement de l'ASF.

Le manque d'information est le troisième problème le plus cité, rapporté par près d'une personne sur trois (30 %) ayant rencontré des difficultés dans les cinq ans. Il semble concerner plus souvent les plus jeunes (39 % des 18-24 ans et 38 % des 25-34 ans) et est cité par 44 % des personnes évoquant des difficultés avec l'Éducation nationale ou l'université. Les conséquences de la transition numérique des services publics sont également visibles concernant l'accès à l'information dans la mesure où ce problème est plus fréquemment rapporté par les personnes ayant un accès difficile aux informations administratives sur Internet (36 %).

Enfin, l'absence de réponse est rapportée par 29 % des enquêtés déclarant avoir rencontré des difficultés dans leurs relations avec les services publics ou administrations. Une absence de réponse est d'autant plus problématique qu'elle engendre parfois le dépassement des délais pour obtenir certains droits ou prestations. Depuis 2015, le silence gardé par l'administration est censé valoir acceptation de la demande (article L. 231-1 du code des relations entre le public et l'administration). Ce principe, qui devrait en théorie renforcer les droits des usagers, se heurte en réalité à un grand nombre d'exceptions qui accroissent la complexité des démarches. Pour savoir si l'absence de réponse de l'administration vaut effectivement acceptation de la demande, l'utilisateur doit rechercher si sa demande est régie par l'un des multiples décrets posant une exception au principe. À défaut – et à la condition de disposer d'un accès à Internet –, elle ou il doit déterminer au cas par cas, en parcourant la liste des décrets mise en ligne sur Légifrance, si sa demande relève ou non de ce dispositif et si le délai auquel sa demande est soumise correspond au délai ordinaire de deux mois ou fait partie des hypothèses dérogatoires dans lesquelles le silence vaut acceptation au terme d'un délai plus ou moins long. La complexité de la tâche exige donc une certaine familiarité avec les catégories juridiques et administratives, ce qui explique qu'en pratique un grand nombre de saisines du Défenseur des droits visent simplement l'obtention d'information sur l'état d'avancement du traitement des dossiers<sup>9</sup>.

### Un exemple d'absence de réponse

Un couple avec un enfant fait une demande de RSA : ils mettent les pièces complémentaires dans une enveloppe qu'ils déposent dans la boîte aux lettres du centre emploi insertion. Dans la mesure où tout accueil a été supprimé, ils n'ont pas de récépissé. Un mois et demi plus tard, n'ayant pas de nouvelles, ils contactent leur assistante sociale. Quand cette dernière se met en lien avec le conseil général, on lui fait savoir que le dossier est clos car le délai d'attente pour la complétude du dossier a pris fin. L'agent avec lequel elle est en contact affirme qu'ils n'ont jamais reçu les documents complémentaires. Le couple n'obtient pas de refus écrit, mais aujourd'hui, le conseil départemental lui demande de refaire une demande. Du fait des délais engendrés par l'absence de réponse initiale et de contact par la suite, le couple perd quatre mois d'allocation.

Les problèmes rapportés par les enquêtés varient donc selon les situations individuelles mais aussi selon les administrations ou services publics concernés.

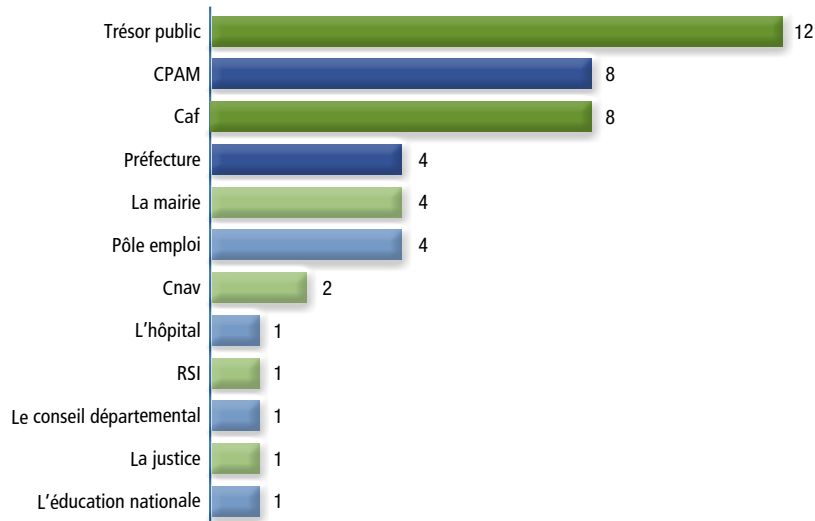
9. *Rapport annuel d'activité 2016*, Paris, Défenseur des droits, février 2017.

## Les services publics ou administrations concernés

Tous les usagers ayant rapporté des difficultés dans les cinq dernières années ont pu préciser quels services publics et administrations étaient concernés par leur dernière expérience.

Rapportés à l'ensemble de la population, ces résultats permettent d'obtenir une estimation globale des problèmes qui se manifestent dans les relations avec les services publics ou administrations en France. La fréquence de citation des organismes est à mettre en relation avec leur périmètre d'action et avec le type de public susceptible de bénéficier de leurs services.

Graphique 6 :  
Services publics ou administrations concernés par les dernières difficultés rencontrées (en %)



Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Le Trésor public est l'administration la plus citée, et ce par 12 % de la population d'enquête. Chargé du recouvrement des impôts (impôt sur le revenu et impôts locaux que sont la taxe d'habitation, la taxe foncière, la taxe foncière non bâtie et la taxe sur les logements vacants), le Trésor public est une administration qui concerne tous les citoyens, même ceux qui ne sont pas assujettis à l'impôt sur le revenu. C'est la raison pour laquelle il est cité aussi fréquemment, par comparaison, par exemple, avec le Régime social des indépendants, qui ne concerne que les travailleurs indépendants.

Selon les résultats de l'enquête, les cadres supérieurs (17 %), les artisans/commerçants/chefs d'entreprise (19 %) et, plus généralement, les personnes les plus

diplômées de l'échantillon (16 %) sont proportionnellement plus nombreux à citer le Trésor public que le reste de la population (12 %). Les problèmes rapportés dans le cadre des relations des usagers avec le Trésor public apparaissent donc concerner principalement les personnes susceptibles de payer des impôts plus importants.

La caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) est la deuxième entité la plus citée (8 %). Toutes les personnes résidant en France sont susceptibles de recourir à ce service public au cours de leur vie, ce qui contribue à des relations fréquentes et donc, potentiellement, à un nombre élevé de problèmes rapportés au sein de l'enquête.

Certains groupes de population semblent particulièrement concernés par ces problèmes, qu'il s'agisse des personnes en situation de handicap (13 %) ou des personnes précaires isolées (11 %). À la différence des caractéristiques des personnes déclarant des problèmes avec le Trésor public, les groupes sociaux surreprésentés en matière de difficultés avec la CPAM sont donc des groupes connaissant des difficultés sociales ou économiques et concernés par les prestations qu'ils peuvent solliciter (indemnités journalières liées à un arrêt de travail, pensions d'invalidité, affections longue durée...).

Le troisième organisme le plus cité est la Caisse d'allocations familiales (8 %). La Caf compte 11,8 millions d'allocataires (soit 31,1 millions de personnes au total, dont 13,8 millions d'enfants), répartis sur quatre champs d'activités : la petite enfance<sup>10</sup> (2 millions de bénéficiaires, soit 17,2 % des prestations versées), l'enfance et la jeunesse<sup>11</sup> (9,7 millions de bénéficiaires, soit 26,4 % des prestations versées), le logement<sup>12</sup> (6,3 millions de bénéficiaires, soit environ 25 % des prestations versées) et la solidarité et l'insertion<sup>13</sup> (3,6 millions de bénéficiaires, soit 30,7 % des prestations versées)<sup>14</sup>.

Ce large panel de services contribue à expliquer que la Caf soit aussi fréquemment évoquée, notamment par les jeunes (10 % des 18-24 ans et 14 % des 25-34 ans contre 8 % de l'ensemble de la population) susceptibles de bénéficier de ces diverses allocations en fonction de leur situation. Les personnes en situation de précarité, qu'elles soient isolées ou non, sont également proportionnellement plus nombreuses à rapporter des difficultés dans leurs relations avec la Caf (10 à 11 %). C'est également le cas des personnes vivant en famille monoparentale (12 %) et qui sont, elles aussi, susceptibles d'avoir un besoin accru de prestations sociales au titre de leur situation familiale et socioéconomique.

Le quatrième organisme le plus fréquemment cité est la préfecture (4 %). Les préfectures sont compétentes pour la gestion des véhicules professionnels et

**10.** Par exemple, la prime à la naissance ou à l'adoption, le complément de libre choix d'activité, le complément de libre choix de garde.

**11.** Par exemple, les allocations familiales, l'allocation de rentrée scolaire, le complément familial, l'allocation de soutien familial, l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé...

**12.** L'aide personnalisée au logement, l'allocation de logement à caractère familial et l'allocation de logement à caractère social.

**13.** Le RSA et l'allocation aux adultes handicapés.

**14.** Bilan d'étape Cog 2015 (convention d'objectifs et de gestion), Paris, Caf.



particuliers (immatriculation, carte grise) et des permis de conduire, pour l'identification et l'immatriculation des associations ou encore pour l'organisation des manifestations. Elles sont également en charge d'attribuer des titres de séjour aux ressortissants étrangers.

Cette dernière activité semble être celle qui produit le plus de problèmes au regard de l'importante proportion des personnes de nationalité étrangère qui rapportent des difficultés avec cette administration (16 % contre 4 % de l'ensemble de la population).

Ces résultats soulignent que ces différents publics sont confrontés à des problèmes mais aussi à des interlocuteurs divers. Les personnes les plus favorisées économiquement citent plus souvent le Trésor public, quand les organismes sociaux (Caf, Pôle emploi et CPAM) sont plus souvent cités par les personnes précaires et les jeunes. Si les besoins spécifiques de ces groupes sociaux contribuent à éclairer leur surreprésentation, ces résultats soulignent des situations de difficultés dans l'accès à des prestations qui peuvent avoir un impact important sur le quotidien matériel de ces mêmes personnes. Selon la réponse donnée (résolution, échec ou abandon) à ces difficultés d'accès aux prestations, ces personnes sont susceptibles de ne pas faire valoir leurs droits.

## Face aux difficultés, le risque du non-recours

La majorité des personnes confrontées à des difficultés pour résoudre un problème avec un service public ou une administration persistent dans leurs démarches et parviennent à obtenir que le problème en question soit résolu (68 %).

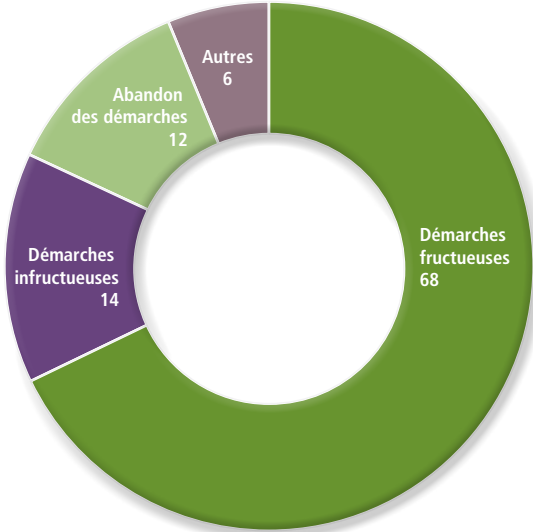
Pour 6 % d'entre elles, les difficultés se résolvent spontanément ou elles trouvent une solution alternative. Plus d'une personne sur dix (14 %) persiste dans ses démarches sans que le problème ne trouve de solution, à tout le moins au moment où elles ont répondu à l'enquête. Mais un certain nombre de personnes (12 %) abandonnent leurs démarches, ce qui se traduit par une situation de nonaccès à leurs droits.

Cet abandon semble concerner particulièrement le public confronté en amont à des difficultés dans leurs démarches administratives. Les agriculteurs (25 %), les inactifs (16 %) ou encore les personnes non titulaires du baccalauréat (15 %) déclarent, plus souvent que l'ensemble de la population, abandonner les démarches face aux problèmes rapportés.

L'abandon se produit plus souvent chez les personnes qui déclarent des problèmes fréquents (« souvent » ou « très souvent ») dans leurs relations avec les services publics : 17 % d'entre elles ont abandonné la dernière démarche suite à cette expérience, contre 10 % des personnes déclarant expérimenter des problèmes « rarement » ou « parfois ».

De même, les personnes précaires et isolées abandonnent plus fréquemment les démarches que les autres (cf. graphique 8).

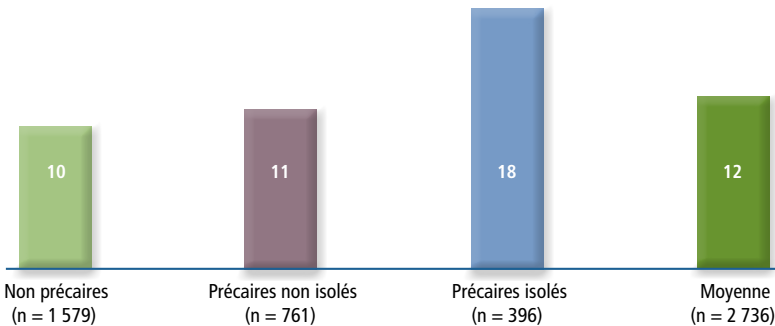
Graphique 7 :  
**Issues des difficultés pour résoudre un problème avec un service public ou une administration** (en %)



Champ : Personnes déclarant avoir rencontré des difficultés pour résoudre un problème avec un service public ou une administration dans les cinq dernières années (n = 2 893).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Graphique 8 :  
**Taux d'abandon des démarches à la suite d'un problème en fonction de la situation de précarité** (en %)



Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

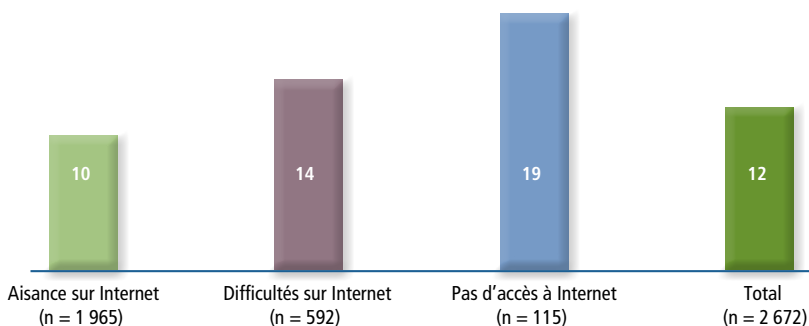
Champ : Personnes déclarant avoir rencontré des difficultés pour résoudre un problème avec un service public ou une administration dans les cinq dernières années (n = 2 893).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Les personnes précaires isolées constituent un public particulièrement vulnérable, de par leurs conditions de vie mais aussi du fait des difficultés rencontrées dès le début de leur parcours administratif visant l'accès aux droits. Leur moins bonne connaissance du droit et des voies de recours, c'est-à-dire de la possibilité de contester les décisions des services publics et administrations, est susceptible de contribuer à leur résignation et à un abandon plus fréquent des démarches.

De même, dans le contexte actuel de dématérialisation des services publics, les personnes peu à l'aise pour trouver sur Internet l'information administrative dont elles ont besoin ou ne bénéficiant pas d'un accès à Internet abandonnent plus souvent les démarches que les autres.

Graphique 9 :  
**Taux d'abandon des démarches à la suite d'un problème en fonction de la facilité à trouver des informations administratives sur Internet (en %)**



Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Personnes déclarant avoir rencontré des difficultés pour résoudre un problème avec un service public ou une administration dans les cinq dernières années (n = 2 893).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

En termes de difficultés rapportées, l'absence de réponse est significativement associée à un plus fort taux d'abandon des démarches. Près de la moitié des personnes ayant abandonné les démarches rapportent avoir expérimenté ce problème (47 %).

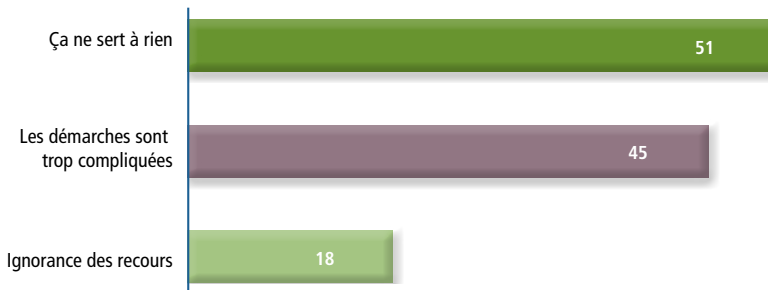
L'abandon des démarches est motivé par la perception de l'inutilité des démarches (51 % des personnes ayant abandonné) et par leur complexité (45 %).

Ces réactions traduisent une forme de résignation de la part de la moitié des usagers en difficulté dans leurs relations avec les services publics. Ceci fait écho à leur méconnaissance de leurs droits de recours : 35 % des personnes déclarant qu'elles ont abandonné leurs démarches parce que « ça ne sert à rien » pensent, par ailleurs, qu'une décision défavorable d'un service public ne peut pas être contestée (contre 20 % de l'ensemble de la population). Enfin, le public qui déclare des difficultés fréquentes est plus fortement concerné par l'ignorance des recours (26 %, contre 13 % des personnes déclarant des difficultés occasionnelles).

Par ailleurs, la complexité des démarches est évoquée comme motif d'abandon par 45 % des personnes concernées. La multiplicité des procédures et des organismes, les difficultés d'accès à l'information et la méconnaissance du droit de recours sont autant d'obstacles à l'accès aux droits des personnes les moins à l'aise avec les démarches administratives. Ainsi, 40 % des personnes déclarant qu'elles ont abandonné leurs démarches parce que « les démarches sont trop compliquées » pensent qu'une décision défavorable d'un service public ne peut pas être contestée, contre 20 % de l'ensemble de la population. Ces difficultés touchent particulièrement les personnes précaires. L'accompagnement des travailleurs du secteur social représente un palliatif à ces difficultés pour les personnes qui en bénéficient. Les personnes qui déclarent rencontrer « souvent » un ou une assistante sociale ne sont que 10 % à abandonner les démarches, contre 13 % pour celles qui n'en rencontrent que « rarement ». Mais cet accompagnement apparaît insuffisant dans la mesure où seul un tiers des précaires isolés et 22 % des précaires non isolés en bénéficient.

Graphique 10 :

**Raisons de l'abandon des démarches à la suite d'un problème (en %)**



Plusieurs réponses possibles. Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Personnes ayant abandonné leurs démarches suite à des difficultés pour résoudre un problème avec un service public ou une administration dans les cinq dernières années (n = 254).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

## CONCLUSION

Les résultats de cette enquête donnent un éclairage sur les difficultés qui peuvent entraver l'accès aux droits des usagers.

En amont des relations avec les services publics, une personne sur cinq déclare éprouver des difficultés à accomplir des démarches administratives.

Ce résultat souligne les besoins d'accompagnement, d'information et de simplification des dispositifs, d'un public caractérisé par une plus grande précarité et un accès inexistant ou difficile aux informations administratives sur Internet. Une fois les démarches engagées, plus de la moitié de la population rapporte des difficultés pour résoudre un problème avec les organismes publics concernés. Les difficultés fréquentes ne concernent qu'une minorité d'usagers (12 %) mais, là encore,

semblent se concentrer sur un public jeune, vulnérable et/ou en situation de précarité et peu à l'aise dans ses démarches administratives, notamment sur Internet. Ce public est aussi le plus susceptible d'abandonner les démarches suite à l'expérience de difficultés. Ceci se traduit par des situations de non-recours aux droits.

En France, les services publics et administrations sont nombreux et prégnants dans la vie quotidienne. Ils représentent pour la plupart des services essentiels, en délivrant des prestations fondées sur des droits définis par le législateur et les pouvoirs publics. Ils constituent un atout majeur pour le pays, en permettant, notamment, d'amortir l'impact des crises économiques et en assurant le principe de solidarité nationale. Toutefois, ces dernières années, le bon fonctionnement des services publics, confronté aux enjeux de la performance, a été susceptible de se dégrader pour de multiples raisons : réformes précipitées, empilement législatif, « jungle normative », priorité à l'efficacité et l'efficacité des dépenses, dématérialisation...

Ces réformes tendent à faire oublier la mission première des services publics, à savoir « le service au public » qui doit aider et accompagner les usagers dans leurs démarches. Si les administrations publiques font des efforts indéniables pour améliorer leurs relations avec les usagers, cela peut parfois se traduire par des dispositifs qui se transforment en fausses solutions et qui, au contraire, renforcent les difficultés. À titre d'exemple, les accueils téléphoniques, avec les « tapez 1, tapez 2... », deviennent un véritable parcours du combattant pour obtenir une personne humaine au bout du fil qui pourra apporter une réponse adaptée. L'intervention du Défenseur des droits et de ses délégués devient, parfois, un moyen pour se faire entendre. Par les contacts qu'elles et ils entretiennent avec leur réseau au sein des administrations, elles et ils permettent à des personnes, bloquées par les automatismes du traitement des flux administratifs, de trouver un interlocuteur qui va entendre leurs arguments par la voix du délégué et prendre le temps de régler leur situation.

Si certaines réformes s'imposent pour suivre les usages renouvelés du public et l'évolution démographique sur notre territoire, les évolutions des services publics et administrations doivent leur permettre d'être réellement plus performants, non pas au sens de l'efficacité dans un contexte d'austérité budgétaire mais au sens de la performance du service rendu au public.

De plus, les difficultés rencontrées avec les services publics concernent, l'enquête le montre bien, davantage les personnes en situation de vulnérabilité telles que les personnes en situation de précarité, mais aussi les jeunes, les personnes éloignées de l'outil Internet... Le risque est, alors, de créer une situation paradoxale comme pour le non-recours. Les personnes qui ont le plus besoin des services publics sont celles qui éprouvent le plus de difficultés à accéder à leurs droits. On observe ainsi des inégalités d'accès aux services publics, qui soulèvent la question de l'effectivité des droits. Le mouvement de dématérialisation des services publics, qui se traduit par des prestations parfois exclusivement accessibles par Internet, peut compromettre le principe d'égalité d'accès aux services publics, en particulier pour les personnes qui en ont le plus besoin. La progression continue des services administratifs en ligne ne doit pas venir renforcer des facteurs d'inégalité déjà existants, en devenant un vecteur

supplémentaire de précarisation et de non-recours aux droits, et ce sous peine d'institutionnaliser une forme de discrimination liée à la précarité économique.

Face aux situations que le Défenseur des droits observe dans les saisines qui lui sont adressées et grâce aux résultats de l'enquête « Accès aux droits », plusieurs recommandations peuvent être formulées. Afin de respecter le principe de service à la population, ces services publics et administrations doivent pouvoir assurer un véritable accompagnement des usagers, et particulièrement de celles et ceux dont les conditions de vie peuvent augmenter les difficultés d'accès aux droits. La simplification ou encore le développement de points d'accès unifiés sont de nature à faciliter l'accès aux droits des usagers, comme l'action des agents à leur service.

Les agents des services concernés pourraient bénéficier de formations sur les difficultés particulières des publics en situation de précarité et d'éloignement vis-à-vis d'Internet, afin d'adapter leur action et d'alléger les parcours chaotiques que peuvent demander certaines démarches administratives.

Enfin, les politiques publiques doivent pouvoir offrir des modalités d'accès aux prestations et aux informations complémentaires à celles développées via Internet, sous peine de condamner à l'exclusion les usagers les plus éloignés de cet outil. Des lieux physiques, permettant aux personnes qui le souhaitent de rencontrer les agents des administrations et services publics, représentent une garantie d'accessibilité qu'il faut protéger.

## ANNEXES

## ANNEXE 1

CARACTÉRISTIQUES DES PERSONNES  
EN SITUATIONS DE PRÉCARITÉ

## Précarité et isolement chez les femmes

	Non précaires	Précaires non isolés	Précaires isolés	Total	
Âge (années)	%	%	%	%	Effectifs
18-24	56,9	33,2	7,1	100,0	229
25-34	52,6	37,3	10,1	100,0	387
35-44	51,5	31,4	17,1	100,0	495
45-54	53,3	30,3	16,4	100,0	562
55-64	59,2	23,1	17,7	100,0	644
65-79	64,3	17,3	18,4	100,0	359
Total	56,5	28,4	15,1	100,0	2 676
<b>Catégorie socioprofessionnelle</b>					
Agriculteur	55,9	39,9	4,2	100,0	25
Artisan, commerçant, chef d'entreprise	52,0	25,3	22,7	100,0	104
Cadre supérieur	74,4	18,7	6,9	100,0	462
Profession intermédiaire	64,5	24,4	11,1	100,0	772
Employé	50,0	32,7	17,3	100,0	818
Ouvrier	46,4	33,1	20,5	100,0	144
Inactif	53,8	28,6	17,7	100,0	351
Total	56,5	28,4	15,1	100,0	2 676
<b>Niveau d'études</b>					
Inférieur au bac	50,0	29,0	21,0	100,0	885
Baccalauréat, BTS ou licence	59,2	30,1	10,7	100,0	1 181
Master ou plus	74,4	20,8	4,8	100,0	596
Total	56,6	28,3	15,1	100,0	2 662
<b>Niveau de français</b>					
Maîtrise le français écrit et oral	56,7	28,6	14,7	100,0	2 638
Éprouve des difficultés à l'écrit et/ou à l'oral	48,5	17,9	33,6	100,0	37
Total	56,6	28,4	15,0	100,0	2 675

Type de familles					
Célibataire	53,8	34,0	12,2	100,0	456
En couple sans enfant	62,4	30,2	7,4	100,0	249
Famille monoparentale	36,6	37,5	25,9	100,0	576
Famille biparentale (2 parents et 1 enfant ou plus)	64,5	22,7	12,8	100,0	965
Famille nombreuse (2 parents et plus de 2 enfants)	61,3	24,3	14,4	100,0	424
Total	56,6	28,4	15,0	100,0	2 670
Accès et aisance dans les démarches administratives sur Internet					
Aisance sur Internet	59,4	29,2	11,4	100,0	1 939
Difficultés sur Internet	48,8	30,2	21,0	100,0	475
Pas d'accès à Internet	51,0	19,5	29,5	100,0	163
Total	56,7	28,6	14,8	100,0	2 577

Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Ensemble de la population d'enquête féminine (n = 2 695).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

### Précarité et isolement chez les hommes

	Non précaires	Précaires non isolés	Précaires isolés	Total	
Âge (années)	%	%	%	%	Effectifs
18-24	66,5	30,5	3,0	100,0	233
25-34	52,2	34,4	13,5	100,0	394
35-44	55,7	28,6	15,8	100,0	456
45-54	56,6	26,5	16,8	100,0	528
55-64	64,5	17,8	17,8	100,0	507
65-79	70,5	12,0	17,4	100,0	287
Total	60,2	25,1	14,7	100,0	2 405
Catégorie socioprofessionnelle					
Agriculteur	51,5	25,5	23,0	100,0	44
Artisan, commerçant, chef d'entreprise	68,9	20,3	10,8	100,0	178
Cadre supérieur	80,3	13,0	6,8	100,0	579
Profession intermédiaire	64,7	23,9	11,4	100,0	566
Employé	50,9	33,9	15,2	100,0	274
Ouvrier	48,3	29,5	22,3	100,0	543
Inactif	58,8	28,2	12,9	100,0	221
Total	60,2	25,1	14,7	100,0	2 405
Niveau d'études					
Inférieur au bac	52,1	27,6	20,3	100,0	885
Baccalauréat, BTS ou licence	66,0	24,6	9,3	100,0	929
Master ou plus	77,9	16,4	5,7	100,0	585
Total	60,3	25,0	14,7	100,0	2 399



Niveau de français					
Maîtrise le français écrit et oral	61,0	25,2	13,7	100,0	2 350
Éprouve des difficultés à l'écrit et/ou à l'oral	38,6	20,9	40,5	100,0	54
Total	60,3	25,1	14,7	100,0	2 404
Type de familles					
Célibataire	54,1	34,5	11,5	100,0	564
En couple sans enfant	63,5	21,1	15,4	100,0	276
Famille monoparentale	45,2	27,6	27,2	100,0	258
Famille biparentale (2 parents et 1 enfant ou plus)	66,8	20,8	12,4	100,0	855
Famille nombreuse (2 parents et plus de 2 enfants)	60,5	23,0	16,6	100,0	448
Total	60,2	25,1	14,7	100,0	2 401
Accès et aisance dans les démarches administratives sur Internet					
Aisance sur Internet	64,5	24,8	10,8	100,0	1 735
Difficultés sur Internet	52,0	28,9	19,0	100,0	425
Pas d'accès à Internet	44,4	23,3	32,2	100,0	159
Total	60,3	25,4	14,3	100,0	2 319

Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Ensemble de la population d'enquête masculine (n = 2 422).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

## ANNEXE 2

## CARACTÉRISTIQUES DES PERSONNES N'AYANT PAS D'ACCÈS À INTERNET OU AYANT DES DIFFICULTÉS À TROUVER DES INFORMATIONS ADMINISTRATIVES VIA INTERNET

Accès et aisance dans les démarches administratives sur Internet chez les femmes

	Aisance sur Internet	Difficultés sur Internet	Pas d'accès Internet	Total	
Âge (années)	%	%	%	%	Effectifs
18-24	83,1	16,4	0,5	100,0	228
25-34	79,6	19,1	1,2	100,0	387
35-44	79,4	19,4	1,1	100,0	493
45-54	76,1	18,5	5,4	100,0	545
55-64	69,3	18,5	12,2	100,0	612
65-79	48,8	18,2	33,3	100,0	329
Total	72,4	18,5	9,1	100,0	2 594
<b>Catégorie socioprofessionnelle</b>					
Agriculteur	41,4	21,7	36,9	100,0	25
Artisan, commerçant, chef d'entreprise	69,0	18,9	12,1	100,0	104
Cadre supérieur	81,9	16,0	2,1	100,0	453
Profession intermédiaire	78,1	17,7	4,2	100,0	754
Employé	68,2	20,6	11,2	100,0	780
Ouvrier	71,4	12,9	15,7	100,0	136
Inactif	71,1	18,9	10,1	100,0	342
Total	72,4	18,5	9,1	100,0	2 594
<b>Niveau d'études</b>					
Inférieur au bac	64,1	19,1	16,8	100,0	828
Baccalauréat, BTS ou licence	78,7	18,9	2,4	100,0	1 164
Master ou plus	83,8	15,7	0,5	100,0	589
Total	72,3	18,6	9,2	100,0	2 581
<b>Niveau de français</b>					
Maîtrise le français écrit et oral	72,7	18,3	9,0	100,0	2 562
Éprouve des difficultés à l'écrit/ou à l'oral	53,9	32,3	13,8	100,0	31
Total	72,4	18,5	9,1	100,0	2 593
<b>Type de familles</b>					
Célibataire	72,8	18,2	9,0	100,0	450
En couple sans enfant	80,0	17,7	2,3	100,0	247
Famille monoparentale	58,2	20,2	21,6	100,0	556
Famille biparentale (2 parents et 1 enfant ou plus)	76,8	17,2	5,9	100,0	931
Famille nombreuse (2 parents et plus de 2 enfants)	74,3	19,9	5,9	100,0	404
Total	72,4	18,5	9,1	100,0	2 588

Précarité et isolement					
Pas de difficultés	76,0	16,0	8,0	100,0	1 530
Difficultés avec aide	74,3	19,6	6,1	100,0	703
Difficultés sans aide	55,8	26,3	17,8	100,0	344
Total	72,5	18,5	8,9	100,0	2 577

Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Ensemble de la population d'enquête féminine (n = 2 695).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

#### Accès et aisance dans les démarches administratives sur Internet chez les hommes

	Aisance sur Internet	Difficultés sur Internet	Pas d'accès Internet	Total	
Âge (années)	%	%	%	%	Effectifs
18-24	80,9	18,6	0,5	100,0	235
25-34	73,5	23,7	2,8	100,0	389
35-44	78,0	16,7	5,3	100,0	445
45-54	72,8	14,7	12,5	100,0	505
55-64	67,9	16,5	15,6	100,0	490
65-79	64,6	11,1	24,3	100,0	271
Total	72,9	17,0	10,1	100,0	2 335
Catégorie socioprofessionnelle					
Agriculteur	53,8	13,4	32,8	100,0	43
Artisan, commerçant, chef d'entreprise	64,7	20,2	15,1	100,0	177
Cadre supérieur	83,0	14,8	2,2	100,0	573
Profession intermédiaire	77,8	16,9	5,3	100,0	547
Employé	74,0	19,2	6,8	100,0	262
Ouvrier	68,0	15,8	16,2	100,0	509
Inactif	68,3	19,8	11,9	100,0	224
Total	72,9	17,0	10,1	100,0	2 335
Niveau d'études					
Inférieur au bac	67,7	15,4	17,0	100,0	832
Baccalauréat, BTS ou licence	78,8	18,5	2,7	100,0	913
Master ou plus	79,1	19,3	1,6	100,0	584
Total	73,0	17,0	10,1	100,0	2 329
Niveau de français					
Maîtrise le français écrit et oral	74,1	16,8	9,1	100,0	2 284
Éprouve des difficultés à l'écrit et/ou à l'oral	37,4	22,6	39,9	100,0	50
Total	72,9	17,0	10,1	100,0	2 334

Type de familles					
Célibataire	66,8	18,5	14,6	100,0	550
En couple sans enfant	69,6	23,6	6,8	100,0	275
Famille monoparentale	59,7	16,4	23,9	100,0	254
Famille biparentale (2 parents et 1 enfant ou plus)	78,8	14,1	7,0	100,0	820
Famille nombreuse (2 parents et plus de 2 enfants)	78,9	16,4	4,6	100,0	432
Total	72,9	17,0	10,0	100,0	2 331
Précarité et isolement					
Pas de difficultés	77,9	14,7	7,3	100,0	1 493
Difficultés avec aide	71,3	19,5	9,2	100,0	547
Difficultés sans aide	54,8	22,7	22,5	100,0	279
Total	73,0	17,7	10,1	100,0	2 319

Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Ensemble de la population d'enquête masculine (n = 2 422).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

PARTIE 2

PLACE ET DÉFENSE  
DES DROITS DE L'ENFANT  
EN FRANCE



## PRINCIPAUX RÉSULTATS

Une personne sur deux est en mesure de citer spontanément un des droits protégés par la Convention internationale des droits de l'enfant. Les droits mentionnés sont souvent les mêmes, à savoir : le droit à l'éducation, le droit d'être protégé contre les maltraitances ou encore le droit d'être en bonne santé. En moyenne, 16 % de la population rapporte avoir été témoin d'une atteinte aux droits de l'enfant dans les cinq dernières années. Parmi les personnes qui citent au moins un droit de l'enfant, cette proportion s'élève à 22 %. Les situations de maltraitance (physique, verbale, psychologique et/ou sexuelle) sont les plus fréquemment rapportées. En moyenne, une personne sur 10 déclare avoir été témoin d'une situation de maltraitance dans les cinq dernières années. Face à une atteinte aux droits de l'enfant, une personne sur deux entame des démarches pour faire reconnaître cette situation. Plus les atteintes aux droits de l'enfant sont fréquentes, moins les alertes sont importantes. Le fait de citer au moins un droit de l'enfant double la probabilité d'entamer des démarches pour faire reconnaître la situation d'atteinte aux droits d'un enfant. Quelle que soit l'atteinte aux droits de l'enfant rapportée, l'école constitue le principal interlocuteur pour les personnes souhaitant faire reconnaître cette situation. Les personnes qui n'entament pas de démarches suite au constat d'une atteinte aux droits d'un enfant évoquent le manque de preuves comme frein à leur action (53 %) mais aussi l'idée que « ça ne les regarde pas » (41 %).

## Les droits de l'enfant en France

La défense et la promotion des droits de l'enfant font partie des domaines de compétence confiés au Défenseur des droits par la loi organique du 29 mars 2011. Il est assisté dans cette mission par son adjointe, la Défenseure des enfants<sup>1</sup>, et s'appuie sur un collègue consultatif dédié.

Le Défenseur des droits est responsable du suivi de la Convention internationale des droits de l'enfant et entretient à ce titre un dialogue permanent avec l'Organisation des Nations unies, le Gouvernement français et de nombreux partenaires institutionnels et associatifs. Il veille au respect des droits des enfants sur le territoire, et formule des recommandations et des propositions de réformes pour en améliorer l'effectivité. En 2015 et 2016, l'institution s'est particulièrement intéressée à la situation des mineurs non-accompagnés (notamment les enfants migrants présents à Calais<sup>2</sup>), au droit à l'éducation<sup>3</sup>, et aux difficultés rencontrées par les enfants en situation de handicap<sup>4</sup>.

L'institution prend en charge plus de 2 500 réclamations par an relatives à des domaines variés des droits de l'enfant, au premier rang desquels figure la protection de l'enfance<sup>5</sup>, ce qui permet de dresser un premier état des lieux. L'analyse de la situation des droits de l'enfant en France souffre cependant d'un manque de données représentatives, déjà souligné par le Défenseur des droits à l'occasion de différents rapports<sup>6</sup>, et par le comité des droits de l'enfant de l'Onu dans les observations finales adressées à la France en 2016<sup>7</sup>. Afin de contribuer à éclairer ces enjeux, l'enquête « Accès aux droits » a pour objectif de produire des données originales permettant d'appréhender auprès des populations vivant en France métropolitaine, la connaissance des droits de l'enfant et les situations (expériences et recours) relevant de ce champ de compétences.

**1.** Depuis 2011, la défense des droits de l'enfant fait partie des compétences du Défenseur des droits, qui rassemble les missions de quatre institutions qui l'ont précédé : la Défenseure des enfants, la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, le Médiateur de la République et la Commission nationale de déontologie de la sécurité.

**2.** Décision-cadre MDE-2016-052 du 26 février 2016 – recommandations relatives aux principes de l'accès aux droits et à la justice des mineurs non accompagnés ; décision MDE-2016-113 du 20 avril 2016 – recommandations relatives à la situation de mineurs étrangers présents à Calais ; Rapport d'observation : démantèlement des campements et prise en charge des exilés Calais – Stalingrad (Paris), 20 décembre 2016

**3.** Rapport annuel 2016 consacré aux droits de l'enfant : Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun, Défenseur des droits, 18 novembre 2016.

**4.** Handicap et protection de l'enfance : des droits pour des enfants invisibles, Défenseur des droits, 20 novembre 2015.

**5.** Rapport annuel d'activité 2016, Défenseur des droits, 2017.

**6.** Rapport du Défenseur des droits au Comité des droits de l'enfant des Nations unies, Défenseur des droits, 27 février 2015.

**7.** Communiqué de presse : « Les observations finales du Comité des droits de l'enfant de l'Onu ».



## Droits de l'enfant : une notoriété limitée mais des institutions identifiées a priori

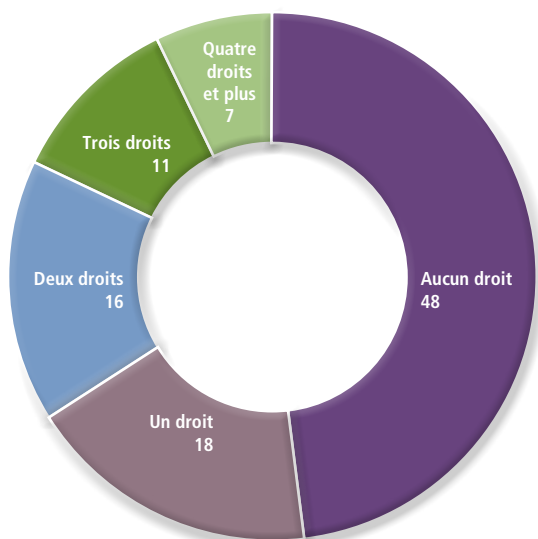
La sensibilisation aux droits reconnus aux enfants importe à plusieurs titres. Elle permet, d'une part, une meilleure effectivité de ces droits : la connaissance des droits est une première étape pour demander leur respect et être acteur de leur défense. D'autre part, ce n'est qu'en étant familier de la spécificité de ces droits que l'on peut identifier les situations relevant d'une atteinte aux droits de l'enfant, et alerter lorsque la situation le requiert. Étudier la connaissance spontanée des droits de l'enfant permet ainsi de prendre la mesure de la notoriété de ce sujet, et indirectement des capacités d'alerte en population générale.

### Une personne sur deux énonce spontanément au moins un droit reconnu aux enfants

La Convention internationale des droits de l'enfant reconnaît des droits spécifiques aux mineurs (CIDE – voir encadré). Pour mesurer la notoriété de ces droits, il était demandé aux personnes interrogées de citer les droits de l'enfant qu'elles connaissaient. Aucune réponse ne leur étant suggérée, leurs réponses spontanées ont été ensuite classées par sous-ensembles thématiques.

L'enquête permet d'abord d'établir que 52 % de la population interrogée est en capacité de citer spontanément au moins un droit de l'enfant. Parmi ces personnes, un tiers ne citent qu'un seul droit, et deux tiers deux droits ou plus.

Graphique 1 :  
Nombre de droits de l'enfant cités spontanément (en %)



Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Les droits mentionnés sont souvent les mêmes, à savoir : le droit à l'éducation, le droit d'être protégé contre les maltraitances ou encore le droit d'être en bonne santé (cf. graphique 2).

### Les droits de l'enfant reconnus par la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE)

La CIDE a été adoptée à l'unanimité par l'Organisation des Nations unies le 20 novembre 1989 par 193 États parties. Ratifiée par la France, elle est entrée en vigueur le 2 septembre 1990. Quatre principes généraux guident la mise en œuvre de l'ensemble des droits de l'enfant qui y sont consacrés : le droit à la vie, à la survie et au développement, le principe de non-discrimination, l'intérêt supérieur de l'enfant<sup>8</sup> ainsi que le droit de participation, par exemple participer aux décisions qui les concernent.

La Convention internationale des droits de l'enfant compte 54 articles. Elle peut être résumée à des fins pédagogiques en douze droits fondamentaux :

- le droit à l'égalité et à la non-discrimination (art. 2) ;
- le droit de vivre en famille (art. 5, 7, 9, 10, 11, 18, 20, 21, 26 et 27) ;
- le droit d'avoir une identité (art. 7 et 8) ;
- le droit d'avoir le meilleur état de santé possible (art. 24 et 27) ;
- le droit d'être aidé pour l'enfant handicapé à vivre avec les autres et à être le plus autonome possible (art. 23) ;
- le droit à l'éducation et aux loisirs (art. 28, 29 et 31) ;
- le droit d'être protégé contre toutes formes de violences (art. 19 et 37) ;
- le droit de ne pas être exploité (art. 32, 34 et 36) ;
- le droit à la protection de sa vie privée (art. 16) ;
- le droit de s'exprimer et d'être entendu sur les questions qui le concernent (art. 12, 13, 14, 15 et 34) ;
- le droit à une justice adaptée à son âge lorsqu'il commet une infraction (art. 37 et 40) ;
- le droit d'être protégé en priorité en temps de guerre et de ne pas devenir soldat (art. 22, 38 et 39).

La CIDE définit le statut d'enfant comme s'appliquant à « tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable » (article 1<sup>er</sup>).

**8.** Il s'agit d'un principe qui doit guider toutes les décisions institutionnelles, juridiques et administratives concernant un ou des enfants. Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, en charge de veiller à la bonne application de la Convention par les États, a précisé, dans une observation générale (n° 14) de 2013, que l'intérêt supérieur de l'enfant « vise à assurer tant la réalisation complète et effective de tous les droits reconnus dans la Convention que le développement global de l'enfant ». La mise en œuvre de ce principe nécessite d'effectuer une évaluation de chaque décision existante ou à venir : soit par une évaluation de l'impact direct ou indirect des décisions sur les enfants ; soit par l'évaluation de l'intérêt de l'enfant au cas par cas, en tenant compte des facteurs concrets ou particuliers liés à la vie et à la personnalité de l'enfant (âge, maturité...), mais également des facteurs liés au contexte particulier de l'affaire (pays, culture...) et l'équilibre de chaque intérêt par rapport aux autres (cf. Défenseur des droits, 1989-2014, *la Convention des droits de l'enfant, 25 ans après – De la défense à la promotion de l'intérêt supérieur et des droits de l'enfant*, 2014).

## Une connaissance centrée sur le droit à l'éducation et à la protection contre les maltraitances

Les différents droits cités par les personnes enquêtées peuvent être regroupés en quatre grandes catégories.

Le droit au développement (en marron) recouvre le droit à l'éducation, le droit à la satisfaction des besoins vitaux (nourriture, logement, santé), le droit au repos et aux loisirs et le droit pour les enfants en situation de handicap d'être les plus intégrés et autonomes possibles.

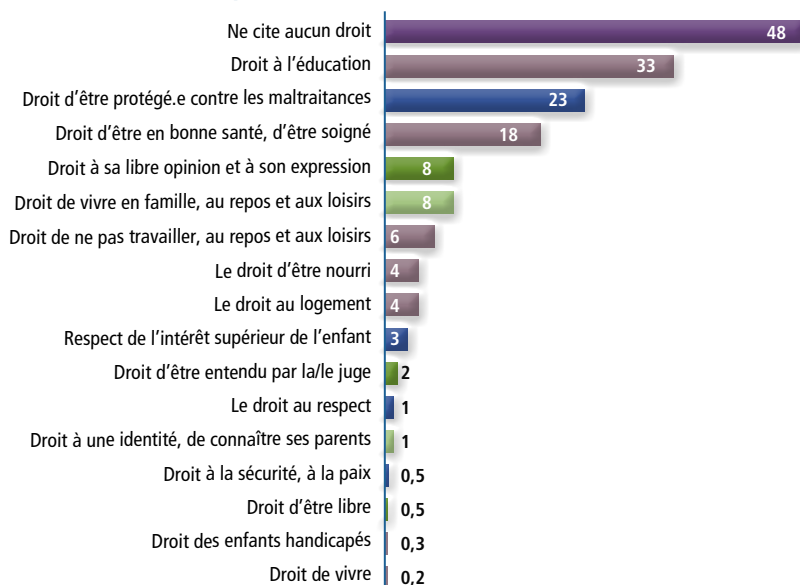
Le droit à la protection (en bleu) renvoie à la protection contre les violences et maltraitances et au droit à une prise en compte spécifique de ses intérêts, par exemple en matière de justice.

Le droit à l'identité, la famille et à la vie privée (en vert clair) concerne le droit de connaître ses parents et de vivre en famille, le droit d'avoir un nom et une nationalité, la protection de la vie privée et le droit de voir ses deux parents en cas de séparation.

Une dernière catégorie de droits renvoie aux libertés reconnues aux enfants et à leur droit de participation (en vert foncé) : libertés d'opinion, de pensée, de religion, qui apparaissent en quatrième position, mais aussi le droit de participer activement aux décisions qui les concernent.

Graphique 2 :

**Droits de l'enfant cités spontanément (en %)**



Plusieurs réponses possibles.

Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

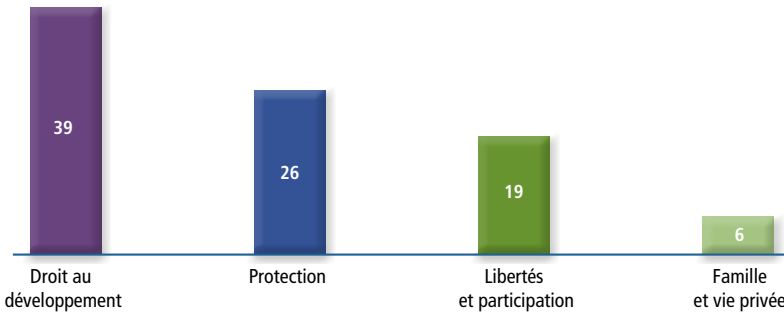
Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Au sein de l'enquête, les droits les plus connus renvoient ainsi essentiellement au droit au développement et à la protection (graphique 3).

Les représentations spontanées des droits de l'enfant, en France métropolitaine, se focalisent d'abord sur le bien-être physique et matériel des enfants, et incluent moins fréquemment les enjeux de liberté d'expression et de participation aux décisions qui les concernent ou qui touchent la famille. On peut également remarquer que le droit à bénéficier d'une justice adaptée n'est pas suffisamment cité pour constituer une catégorie à part entière (les quelques réponses y faisant référence ont été classées dans « Autres »). Il en va de même concernant le droit de ne pas être discriminé.

Les personnes qui citent un seul droit citent plus souvent l'éducation (34 %), le droit d'être protégé contre les maltraitances (34 %) et le droit à sa libre opinion (13 %).

**Graphique 3 :**  
**Principales catégories de droits de l'enfants (en %)**



Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

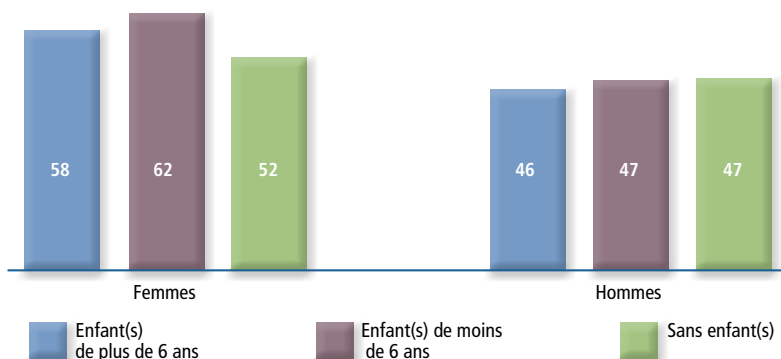
Les personnes qui citent deux droits citent également souvent l'éducation (70 %) et la protection contre les maltraitances (41 %), mais aussi le droit à la santé (34 %). Certains droits ne sont évoqués que par les personnes les plus sensibilisées, c'est-à-dire citant quatre droits ou plus. C'est ainsi le cas du droit à la sécurité (cité à 41 % par des personnes citant quatre droits ou plus), du droit au logement (39 %) et du droit au respect (38 %).

D'un point de vue sociodémographique, les personnes qui semblent connaître davantage les droits de l'enfant sont les femmes (57 % citent au moins un droit, contre 46 % des hommes), les quadragénaires (59 % des 35-44 ans, contre 45 % des 65-79 ans) et les personnes diplômées (72 % des titulaires d'un master ou plus, contre 43 % des personnes qui ne détiennent pas le baccalauréat).

Le fait d'avoir soi-même des enfants, notamment en bas âge, paraît également favoriser la connaissance des droits de l'enfant puisque 55 % des parents d'enfants de moins de 6 ans citent au moins un droit, contre 49 % des personnes sans enfant (graphique 4). Cette variation selon le statut parental n'est cependant significative que chez les femmes : il semblerait donc que la parentalité a

un impact sur le degré de sensibilisation aux droits de l'enfant essentiellement chez les femmes, ce qui renvoie à leur sur-responsabilisation sociale en matière de soins et d'éducation des enfants.

Graphique 4 :  
**Connaissance d'au moins un droit de l'enfant en fonction du statut parental et du sexe** (en %)



Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Le degré de sensibilisation des personnes interrogées à la thématique des droits de l'enfant a également été abordé du point de vue de la connaissance des institutions et des acteurs susceptibles de protéger les enfants contre des atteintes à leurs droits, et de constituer, le cas échéant, une voie de recours.

### Les acteurs de la protection des droits de l'enfant : une diversité mal connue

Comme pour la notoriété des droits de l'enfant, les personnes enquêtées ont été invitées à citer spontanément le nom d'une ou plusieurs institutions (ou acteurs) susceptibles de protéger les enfants en France.

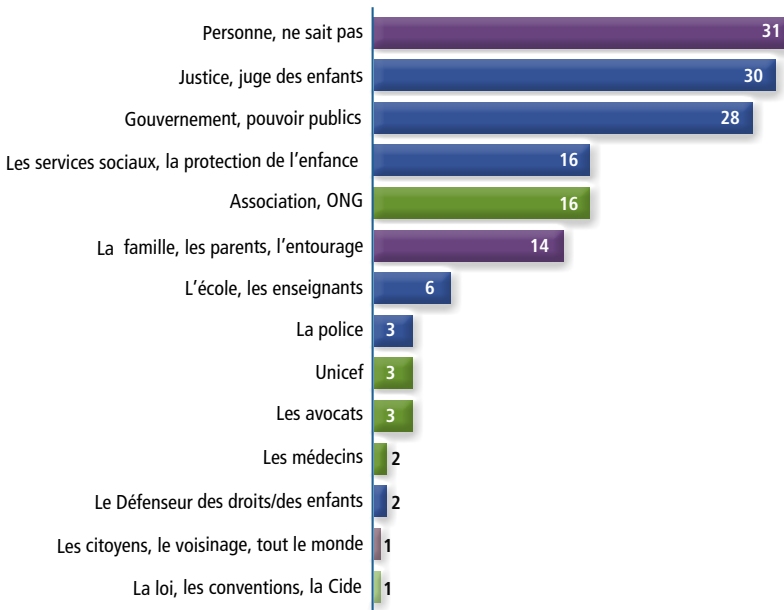
Une personne sur trois ne cite aucune institution spontanément. Parmi les personnes ayant indiqué une réponse, la majorité (69 %) énonce une seule institution, 16 % deux et 11 % trois et plus.

Les acteurs les plus connus en matière de protection des droits de l'enfant sont la justice et le Gouvernement, ce qui souligne la prégnance du rôle des « pouvoirs publics » en matière de protection des droits de l'enfant dans les représentations de la population française. Les services sociaux spécialisés (l'aide sociale à l'enfance [ASE], parfois évoquée sous l'ancien acronyme DDASS [direction départementale des affaires sanitaires et sociales]) ne sont cités que par 16 % de la population interrogée, au même niveau que les associations ou ONG, ce qui soulève des interrogations quant à la capacité des personnes d'alerter ces services en cas de situation de maltraitance par exemple.

Il faut noter que 14 % évoquent le rôle des parents et la famille, un rôle également mis en avant par la CIDE, qui précise que les parents sont les premiers protecteurs de leur enfant.

Le Défenseur des droits, jeune institution créée en 2011, est connu par plus de 40 % des personnes interrogées. Parmi elles, près de 80 % savent qu'il a notamment pour mission de défendre les droits de l'enfant. À noter que la notoriété du Défenseur des droits est sensiblement supérieure à celle de l'Institution « Défenseur des enfants » qui l'a précédé, connue par seulement 25 % des personnes interrogées. Il n'en demeure pas moins que la notoriété du Défenseur des droits doit être renforcée, comme en atteste le fait que les personnes interrogées ne sont que 2 % à le citer spontanément comme un des acteurs de défense des droits de l'enfant.

Graphique 5 :  
**Connaissance des acteurs de la protection des droits de l'enfant** (en %)  
 « Selon vous, qui défend les droits de l'enfant en France ? »



Plusieurs réponses possibles. Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

La connaissance d'au moins une institution de protection des droits de l'enfant semble plus affirmée chez les personnes les plus diplômées (82 % des titulaires d'un master ou plus, contre 63 % des personnes ne possédant pas le baccalauréat). Il n'y a, par ailleurs, pas de différences significatives entre les hommes et les femmes, en fonction du statut parental ou encore selon l'âge.

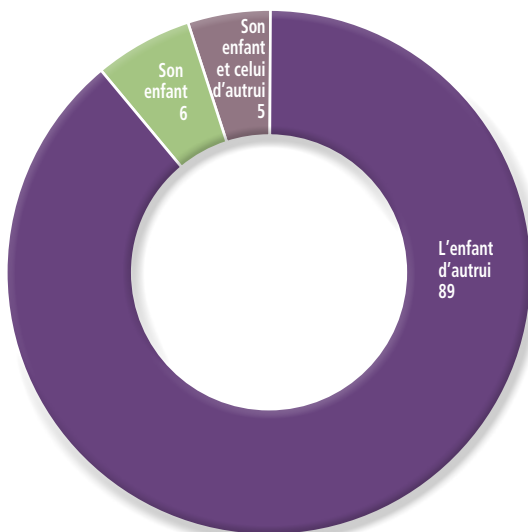
La connaissance des institutions de protection de l'enfance est surtout associée à la connaissance des droits de l'enfant : ainsi 79 % des personnes connaissant au moins un des droits reconnus aux enfants sont en mesure de citer au moins une institution, contre 59 % des personnes ne citant spontanément aucun droit.

La notoriété des droits de l'enfant et des organismes destinés à les protéger peut avoir une incidence sur les recours engagés en cas d'atteinte à ces droits. Mais elle est aussi susceptible d'influencer la perception des atteintes elles-mêmes : il faut en effet connaître les droits reconnus aux enfants pour constater qu'ils ne sont pas respectés. Cette relation est ici analysée en s'intéressant aux expériences que rapportent les enquêtés dans ce domaine.

### Constater une atteinte aux droits de l'enfant : des témoignages qui émanent plus souvent de personnes sensibilisées

Afin d'appréhender les expériences des personnes interrogées dans le domaine des droits de l'enfant, l'enquête « Accès aux droits » comportait des questions sur le fait d'avoir été témoin, dans les cinq dernières années, « de situations où les droits d'un enfant n'étaient pas respectés ».

Graphique 6 :  
**Relations entre les personnes enquêtées et les enfants concernés par les situations rapportées** (en %)



Champ : Ensemble des personnes déclarant avoir été témoin d'une situation où les droits d'un enfant n'étaient pas respectés dans les cinq dernières années (n = 853).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

La question qui a été posée est la suivante : « Au cours des cinq dernières années, vous est-il arrivé d'être témoin d'une situation où les droits d'un enfant ou d'un mineur n'étaient pas respectés ? » La signification du terme « témoin » a donc été laissée à la libre appréciation des personnes interrogées, qui ont pu par exemple se considérer « témoin » dès lors qu'elles avaient connaissance d'une situation, ou alors seulement lorsqu'elles avaient pu la constater par elles-mêmes. De même, la formulation de la question permet une définition relativement ouverte des atteintes aux droits de l'enfant et surtout une autoqualification de la situation en question. Si les enquêtés étaient par la suite invités à qualifier plus précisément la nature de l'atteinte rapportée, initialement il ne leur a pas été suggéré d'exemples. Les atteintes rapportées correspondent donc à des situations que les personnes interrogées ont considérées elles-mêmes comme relevant d'un manquement aux droits de l'enfant.

Interroger les enquêtés sur leur expérience de témoin permet d'aborder le rôle de chaque personne en tant qu'acteur ou actrice des droits des enfants, susceptible de participer à leur mise en œuvre et à la lutte contre les atteintes portées à ces droits.

Au sein de l'échantillon, 16 % de la population déclare avoir été témoin au moins une fois d'une atteinte aux droits de l'enfant dans les cinq dernières années.

Ce pourcentage se décompose entre 11 % de personnes ayant été témoin d'une situation impliquant leur enfant (et éventuellement celui d'autrui dans 5 % des cas), et 89 % pour lesquels il s'agissait uniquement de l'enfant d'autrui.

Quels que soient les liens des personnes interrogées avec les enfants concernés, cette expérience est plus fréquemment rapportée par les personnes les moins âgées de l'échantillon (25 % des 18-24 ans contre 7 % des 65-79 ans). Les parents de jeunes enfants (âgés de moins de 6 ans) déclarent également plus fréquemment avoir constaté une atteinte (22 %, contre 13 % des parents d'enfants de plus de six ans et 18 % des personnes sans enfant). Ces résultats montrent que les personnes fréquemment en contact avec des enfants sont davantage susceptibles de constater des situations où les droits de ces derniers ne sont pas respectés.

Si les liens entre connaissance des droits de l'enfant et capacité à identifier une situation d'atteinte sont complexes, il est notable que les personnes citant au moins un droit de l'enfant rapportent plus souvent que les autres avoir été témoins de cette situation (22 %, contre 10 % des personnes ne citant aucun droit).

Les personnes les plus diplômées, qui citent plus de droits de l'enfant en moyenne, rapportent ainsi également plus d'atteintes aux droits de l'enfant que les autres (22 % des titulaires d'un master ou plus, contre 13 % des personnes ne détenant pas le baccalauréat).

Toutes choses égales par ailleurs, en tenant compte du sexe, de l'âge, du niveau de diplôme et du fait d'avoir des enfants, les personnes qui citent spontanément au moins un droit de l'enfant ont une probabilité 2 fois plus élevée de déclarer avoir été témoins d'une atteinte à ces droits dans les cinq dernières années.

La nature des atteintes constatées varie cependant fortement selon que la situation implique l'enfant des personnes interrogées ou l'enfant d'autrui.



Les situations de maltraitance apparaissent prédominantes : elles sont évoquées par 63 % des témoins d'atteintes aux droits de l'enfant (qu'elle soit physique, verbale, psychologique et/ou sexuelle). Cela représente 10 % de l'ensemble de la population interrogée. Cette forte proportion peut renvoyer pour partie à la formulation de la question et à l'utilisation du terme de « témoin », qui pourrait être associé prioritairement à des situations graves.

Les situations les plus fréquemment rapportées relèvent de maltraitements physiques (38 %).

Tableau 1

Type de situations où les droits d'un enfant n'ont pas été respectés (dernière expérience rapportée)

	Expérience concernant son propre enfant	Expérience concernant l'enfant d'autrui	Total témoins	Par rapport à l'ensemble de la population
	%	%	%	%
Maltraitance physique	27	39	38	6
Conséquences d'un divorce ou d'une séparation	39	29	30	5
Maltraitance verbale	17	32	30	5
Harcèlement à l'école	52	24	27	4
Maltraitance psychologique	23	26	26	4
Problème lié au handicap de l'enfant	15	11	22	2
Maltraitance sexuelle	14	6	7	1
Effectifs	91	761	852	5 107

Effectifs bruts – pourcentages pondérés. Plusieurs réponses possibles.

Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Les parents rapportent des situations spécifiques concernant leur enfant : il s'agit dans la moitié des cas de problèmes de harcèlement scolaire, et, pour 39 % des situations, des conséquences d'une séparation conjugale. Ces proportions se distinguent de celles rapportées par les personnes témoignant de situations impliquant l'enfant d'autrui, qui évoquent plus souvent des problèmes de maltraitance (65 % si l'on prend en compte toutes les formes de maltraitance). Les personnes âgées de 18 à 24 ans déclarent plus souvent avoir été témoin d'atteintes aux droits de l'enfant que les autres (25 %, contre 15 % des plus âgées). Cette surdéclaration des 18-24 ans renvoie aux maltraitements rapportés. Elle se concentre sur les cas de harcèlement scolaire : 12 % des jeunes de 18 à 24 ans disent en avoir été le témoin, contre 3 % des plus âgés. Les jeunes sont également plus souvent témoins de maltraitance verbale (9 % vs. 4 %) et physique (11 % vs. 5 %).

Cette expérience plus fréquente semble donc être caractérisée par une perception plus aiguë de certaines situations parmi les jeunes que parmi les personnes

plus âgées, ce qui peut renvoyer au fait que les jeunes sont plus souvent en contact avec d'autres jeunes. Âgées de 18 à 24 ans au moment de l'enquête, il est par ailleurs possible que certaines personnes aient été mineures au moment des faits. La fréquence des expériences des jeunes peut aussi faire écho à une éventuelle sensibilisation plus importante à certains aspects des droits de l'enfant parmi cette population.

## Les atteintes aux droits de l'enfant : des situations qui ne laissent pas indifférent

Face aux atteintes aux droits de l'enfant, la majorité des personnes concernées engagent des démarches pour faire reconnaître cette situation (56 %). Cette proportion varie selon le lien des personnes interrogées avec les enfants concernés : 90 % des personnes ayant été témoin d'une atteinte aux droits de leur enfant (et éventuellement de celui d'autrui) entament des démarches, contre 52 % des personnes ayant été témoin d'une situation impliquant l'enfant d'autrui.

Les personnes rapportant des atteintes aux droits de leurs propres enfants présentent donc un profil particulier, tant en termes de type d'atteintes déclarées (surreprésentation des cas de harcèlement à l'école et de problèmes liés aux conséquences d'une séparation conjugale) que concernant la propension à engager des démarches par la suite. Du fait de ces différences importantes, et de la spécificité des situations où les démarches sont effectuées par les parents pour leurs propres enfants, l'analyse des démarches et de leur absence porte ici uniquement sur les personnes rapportant des atteintes aux droits de l'enfant d'autrui.

L'enquête permet ainsi d'établir que la proportion de démarches engagées varie également fortement selon le type d'atteintes aux droits de l'enfant constatées (tableau 2).

**Tableau 2**  
Taux de démarches pour faire reconnaître la situation rapportée en fonction du type d'atteinte aux droits de l'enfant

	%	Effectifs
Maltraitance sexuelle	88	41
Problème lié au handicap de l'enfant	75	96
Harcèlement à l'école	66	170
Maltraitance psychologique	61	227
Conséquences d'un divorce ou d'une séparation	56	222
Maltraitance physique	53	282
Maltraitance verbale	50	234
Ensemble	52	756

Plusieurs réponses possibles. Effectifs bruts – pourcentages pondérés.

Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Les maltraitements sexuels sont les atteintes aux droits de l'enfant qui sont suivies par le plus fort taux de démarches (88 % des personnes déclarant avoir eu connaissance de cette situation concernant l'enfant d'autrui). Ce taux élevé de démarches ne peut cependant pas être généralisé à toutes les situations de maltraitance sexuelle. Il faut en effet rappeler que les enquêtes de victimation sur les abus sexuels sur mineurs démontrent que la majorité de ces situations ne donnent lieu à aucune déclaration et donc à aucune poursuite<sup>9</sup>. Or, l'enquête « Accès aux droits » traite de configurations spécifiques : les situations de maltraitance sexuelle ont ici été identifiées comme telles par d'autres personnes que les victimes elles-mêmes, ce qui représente a priori une faible part des situations de maltraitance sexuelle puisque, dans la majorité des situations, les faits ne sont connus que de la victime et de leurs auteurs.

S'il convient également de rester prudent au vu de la faiblesse des effectifs, ces résultats soulignent l'importance de la verbalisation de ces violences : lorsqu'une personne tierce est informée, il semblerait qu'elle entame dans la majorité des cas des démarches susceptibles de protéger les victimes. La parole semble donc représenter un levier d'action déterminant pour lutter contre les maltraitements sexuels à l'encontre de mineurs.

Ce fort taux de démarches fait cependant figure d'exception par rapport aux autres situations de maltraitance : en effet, seule une personne sur deux témoin de maltraitance physique ou verbale dit avoir engagé des démarches pour alerter ces situations. Dans l'enquête, ces deux types d'atteintes aux droits de l'enfant sont associées aux taux de démarches les plus faibles, et donc à une forte proportion de situations passées sous silence.

Les problèmes liés aux conséquences d'un divorce ou d'une séparation donnent lieu plus souvent à des démarches d'alerte que la maltraitance physique (56 % contre 50 %), ce qui soulève des interrogations sur la perception, par les témoins, de l'urgence des situations rapportées.

Les problèmes liés au handicap de l'enfant et le harcèlement à l'école sont associés à des taux de démarches relativement importants (respectivement 75 % et 66 %).

Si l'on met en relation ces taux de démarches avec la prévalence des différents types d'atteintes aux droits de l'enfant, la propension des témoins à alerter apparaît inversement proportionnelle à la fréquence des situations.

Ce sont ainsi les atteintes aux droits de l'enfant les moins fréquemment rapportées (maltraitance sexuelle, problèmes liés au handicap de l'enfant, maltraitance psychologique, harcèlement à l'école) qui font le plus réagir.

On aurait pu s'attendre à ce que les événements les plus fréquents aboutissent à une sensibilisation accrue et donc à plus de recours de la part des témoins. La relation inverse, soulignée par les résultats, peut être interprétée comme renvoyant à une éventuelle banalisation de certaines atteintes aux droits de l'enfant, comme, par exemple, la maltraitance verbale.

<sup>9</sup>. Martine de Lajudie, « Le secret et l'enfant victime de maltraitance sexuelle », *Reflets : Revue ontarioise d'intervention sociale et communautaire*, volume 2, n° 1, 1996, p. 69-95 ; Corinne May-Chahal, Marie Herzog (dir.), *L'Abus sexuel des enfants en Europe*, Éditions du Conseil de l'Europe, 2003

Elle peut également être comprise comme relevant de la séparation entre les sphères publique et privée et des différences de responsabilité entre chaque situation rapportée. Ainsi, les problèmes liés au handicap de l'enfant ou le harcèlement à l'école sont des situations qui engagent la responsabilité d'institutions (l'établissement scolaire par exemple). Réagir face à ces situations peut être facilité par le fait que la solution apparaît relativement simple (mise en place de dispositifs permettant à l'enfant en situation de handicap de participer aux activités pédagogiques, intervention des responsables scolaires pour lutter contre une situation de harcèlement...) et que la résolution de ces situations ne relève pas de la sphère familiale.

Les situations de maltraitance, quand elles surviennent au sein de la famille, peuvent apparaître comme des problèmes « privés », dont la verbalisation peut être alors perçue comme une « dénonciation ». Les solutions à apporter à ces maltraitements peuvent être vues comme plus complexes et lourdes de conséquences, ce qui peut nuire à l'évaluation de la nécessité et de l'urgence d'alerter.

En moyenne, une personne sur deux essaie d'alerter lorsqu'elle est témoin d'une situation où les droits de l'enfant d'autrui ne sont pas respectés. Si ce taux peut apparaître faible, il est pourtant supérieur aux taux de démarches de toutes les autres situations analysées au sein de l'enquête « Accès aux droits » (discrimination, ruptures de la déontologie policière, difficultés avec les services publics<sup>10</sup>), ce qui souligne la spécificité de la propension des personnes interrogées à engager des démarches lorsque la situation d'atteinte aux droits concerne des mineurs.

### **L'école, un interlocuteur privilégié pour alerter sur des atteintes aux droits de l'enfant**

Plusieurs démarches sont possibles lorsque les droits d'un enfant ne sont pas respectés. Parmi les personnes ayant été témoin de ce type de situation, les recours choisis relèvent essentiellement des organismes ou services publics (graphique 7).

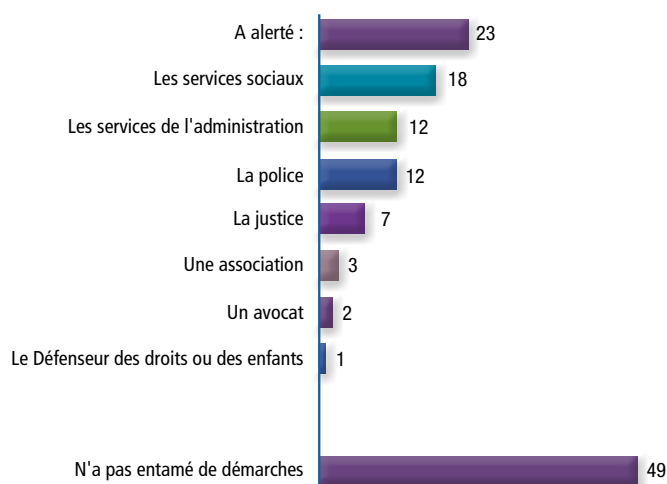
Le rôle des responsables de l'établissement scolaire apparaît central : elles et ils sont le premier recours choisi par les témoins de situations d'atteinte aux droits de l'enfant, et ce, quelle que soit l'atteinte constatée (à l'exception des situations de maltraitance psychologique, qui donnent lieu à une alerte des services sociaux plus importante). Qu'il s'agisse de problèmes liés à une séparation conjugale, de situations de maltraitance physique ou de difficultés liées au handicap de l'enfant, l'école, du fait de sa proximité avec les personnes ayant des enfants, semble ainsi inspirer confiance et constituer un recours privilégié lorsque l'on est confronté à des atteintes aux droits de l'enfant d'autrui.

Si l'ordre des organismes ou acteurs alertés change peu d'une situation à l'autre, de fortes variations peuvent être constatées concernant la fréquence du recours. Ainsi, les responsables de l'établissement scolaire sont les acteurs le plus fréquemment

<sup>10</sup> Cf. Défenseur des droits, *Enquête sur l'accès aux droits*, volume 1, *Relations police/population : le cas des contrôles d'identité*, 20 janvier 2017 ; 10<sup>e</sup> Baromètre de la perception des discriminations dans l'emploi, 23 mars 2017 ; *Enquête sur l'accès aux droits*, volume 2, *Relations des usagers avec les services publics*, 30 mars 2017.

contactés en cas de harcèlement à l'école comme en cas de maltraitance physique, bien que l'ampleur de ce recours varie : 51 % des cas de harcèlement, contre 21 % des cas de maltraitance. Il est cependant notable qu'une personne sur deux ayant connaissance de faits de harcèlement à l'école ne contacte pas l'école de l'enfant concerné. Autre exemple : alerter la justice ou un avocat sont des recours plus souvent choisis dans les cas de problèmes liés au divorce des parents (respectivement 10 % et 5 % des cas, contre 7 % et 2 % en moyenne).

Graphique 7 :  
**Réactions suite à une situation où les droits de l'enfant d'autrui n'étaient pas respectés** (en %)



Plusieurs réponses possibles.

Champ : Ensemble des personnes déclarant avoir été témoin d'une situation où les droits de l'enfant d'autrui n'étaient pas respectés (n = 761).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

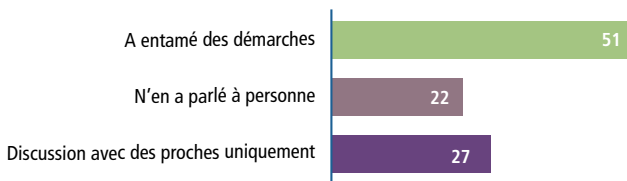
## Les raisons de l'absence de démarches : entre méconnaissance et affaires privées

Si elles ne sont pas majoritaires, une part conséquente des personnes ayant été témoins d'une atteinte aux droits de l'enfant d'autrui n'engage pas de démarches pour les faire reconnaître (49 %). Il importe de rappeler qu'elles ont elles-mêmes considéré qu'il y avait une atteinte aux droits de l'enfant (la question « Vous est-il arrivé d'être témoin d'une situation où les droits d'un enfant n'étaient pas respectés ? » intervenant avant la qualification de l'atteinte).

Pour certains types d'atteintes aux droits de l'enfant, la proportion des témoins n'engageant aucune démarche pour alerter sur la situation apparaît préoccupante : une personne sur deux dans les situations de maltraitance physique ou verbale, plus d'une personne sur trois en cas de maltraitance psychologique ou de harcèlement à l'école.

Cette absence de démarche concerne notamment les hommes (58 %, contre 43 % des femmes), et les personnes qui ne possèdent pas le baccalauréat (58 %, contre 41 % des titulaires d'un master ou plus). Les personnes les plus âgées sont également plus nombreuses à ne pas entamer de démarches (67 % des 65-79 ans, contre 44 % des 35-44 ans), mais c'est aussi le cas des plus jeunes (52 % des 18-24 ans). Les personnes sans enfant réagissent en moyenne moins souvent que les parents (56 % de non-recours, contre 45 % pour les parents).

Graphique 8 :  
**Réactions suite à une situation où les droits de l'enfant d'autrui n'étaient pas respectés** (en %)



Plusieurs réponses possibles.

Champ : Ensemble des personnes déclarant avoir été témoin d'une situation où les droits de l'enfant d'autrui n'étaient pas respectés (n = 761).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

L'absence de démarche apparaît très fortement corrélée à la méconnaissance des droits de l'enfant. Ainsi, parmi les personnes ayant été témoins d'atteintes aux droits de l'enfant, le taux de non-recours est de 44 % pour les personnes qui citent au moins un des droits de l'enfant, et il s'élève à 61 % pour les personnes ne citant aucun droit. Toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire indépendamment du sexe, de l'âge, du niveau de diplôme, ou du statut parental, le fait de citer au moins un droit de l'enfant double la probabilité de déclarer entamer des démarches pour faire reconnaître la situation d'atteinte aux droits d'un enfant.

Parmi les personnes qui n'entament pas de démarches, 55 % en discutent cependant avec leurs proches. Reste qu'une personne sur cinq (22 %) ayant eu connaissance d'une atteinte aux droits d'un enfant n'en parle à personne, et ce particulièrement lorsqu'il s'agit d'une situation de maltraitance physique ou verbale (27 %).

Au sein de l'enquête, pour les différents domaines de compétence du Défenseur des droits (difficultés avec les services publics, discriminations, manquements à la déontologie policière), l'inutilité des démarches est évoquée comme la première raison du non-recours. La défense des droits de l'enfant apparaît à ce titre singulière, dans la mesure où la perception de l'inutilité des démarches n'arrive qu'en quatrième position.

Le manque d'informations apparaît plus répandu (plus d'une personne sur trois qui n'a pas entamé de démarches indique qu'elle ne sait pas vers qui se tourner), mais c'est surtout le manque de preuves (une personne sur deux) qui freine les démarches. La fréquence de cette réponse peut renvoyer à deux cas de figure : la peur de se tromper sur la qualification de la situation dont on pense

avoir été témoin (est-elle constitutive d'une atteinte aux droits ?), et d'entamer des démarches qui ne seraient pas légitimes ; ou alors, dans les cas où la personne témoin est sûre de la réalité de l'atteinte aux droits de l'enfant, la crainte de devoir soi-même fournir des preuves de la situation qui motive l'alerte. Dans ces deux cas de figure, l'argument du manque de preuve peut également renvoyer à un manque de confiance envers les dispositifs prenant en charge les alertes, et leurs modalités d'enquête. Il faut rappeler que, concernant l'enfance en danger, il n'appartient pas aux personnes qui alertent d'apporter des preuves, même lorsque le signalement émane de professionnels.

**Graphique 9 :**  
**Raisons de l'absence de démarches (en %)**



Plusieurs réponses possibles.

Champ : Ensemble des personnes n'ayant pas entamé de démarches après avoir été témoin d'une situation où les droits de l'enfant d'autrui n'étaient pas respectés (n = 352).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Le sentiment que « cela ne les regarde pas » est aussi fréquemment évoqué pour justifier l'absence de démarches suite à une atteinte aux droits de l'enfant (41 %). Cela peut notamment renvoyer à la perception du caractère privé de la situation, relevant de la sphère familiale. Ces résultats soulignent l'importance de la sensibilisation aux droits de l'enfant pour encourager les démarches et la responsabilisation de chacun vis-à-vis de l'alerte sur ces situations.

Les réponses justifiant l'absence de démarche se recoupent : 70 % des personnes concernées évoquent plus d'une raison (26 % citent deux raisons, 15 % trois, 13 % quatre raisons et 16 % cinq ou plus). S'il n'est pas possible d'établir des profils spécifiques, on peut cependant regrouper les modalités choisies selon différents registres argumentatifs. Ainsi les réponses « cela ne les regarde pas », « ne veut pas être un délateur », « contraire à son intérêt » sont des arguments d'inaction par indifférence et/ou préservation des intérêts personnels qui sont mobilisés par 58 % des personnes qui n'ont pas entrepris de démarches.

L'absence de démarches, justifiée par leur inutilité (« ça ne sert à rien »), le manque de confiance envers les institutions ou les organismes publics (police,

justice, services sociaux) correspond plutôt à un registre qui agrège des personnes « désabusées méfiantes », qui n'ont pas agi parce qu'il leur semblait que ces démarches n'auraient pas une issue bénéfique pour les enfants concernés. Ces arguments sont avancés par 45 % des témoins qui n'ont pas entamé de démarches.

Dans les deux catégories, les personnes peu diplômées sont surreprésentées. Le refus d'être un délateur est évoqué par 42 % des personnes non titulaires du baccalauréat, contre 17 % des titulaires d'un master ou plus. Les hommes sont également plus concernés (42 %, contre 25 % des femmes). De même, le manque de confiance en la justice concerne 28 % des peu diplômés, contre 8 % des personnes titulaires d'un master ou plus. Enfin, un ouvrier sur trois qui n'a pas agi après avoir été témoin d'une atteinte aux droits de l'enfant évoque la peur des conséquences, alors que ce n'est le cas que de 11 % des cadres supérieurs dans cette situation.

Les raisons évoquées pour expliquer l'absence de démarches varient aussi selon les atteintes aux droits de l'enfant constatées. Ainsi le refus d'être « un délateur » est plus souvent cité par les personnes témoignant de situations de maltraitance (44 % des témoins de maltraitance verbale n'ayant pas entamé de démarches, et 43 % des témoins de maltraitance physique, contre 32 % en moyenne). Les personnes qui n'ont pas agi après avoir été témoin d'une situation de maltraitance psychologique ou suite à un problème lié au handicap de l'enfant citent plus souvent que les autres l'ignorance des recours (respectivement 52 % et 60 %, contre 35 % en moyenne), ce qui suggère un manque de visibilité des acteurs ressources dans ces domaines.

Au vu de ces résultats, les raisons de l'absence de démarches en cas d'atteinte aux droits d'un enfant apparaissent ainsi multiples et complexes, et ne renvoient pas à un profil sociodémographique particulier.

Si le non-recours est lié à la méconnaissance des droits de l'enfant et des acteurs de leur protection, de nombreuses autres logiques sont mises en lumière par l'enquête : manque de certitude quant à l'illégitimité de la situation dont on est témoin, manque de preuves, peur des conséquences, manque de confiance envers les acteurs de la protection des droits de l'enfant, freins liés à la perception d'une division entre les sphères privée et publique, qu'il faudrait respecter. Ces résultats plaident en faveur d'un travail de sensibilisation de la population sur le rôle que chacun peut jouer en matière de défense des droits de l'enfant. Seule une prise de conscience plus large du fait que tout le monde est concerné peut contribuer à mettre un terme à des situations où les droits d'un mineur sont bafoués.

Par ailleurs, il apparaît que les acteurs de ce champ gagneraient également à renforcer leur crédibilité auprès du grand public, afin que les démarches n'apparaissent ni inutiles, ni risquées aux témoins potentiels, et que les dispositifs d'enquête permettent de limiter les craintes de se tromper ou de devoir apporter soi-même des preuves de la situation.



## CONCLUSION

L'enquête « Accès aux droits » fournit des données significatives sur les représentations et les expériences de la population au sujet des droits de l'enfant. Elle permet ainsi d'établir qu'au sein de la population générale, 52 % des personnes déclarent connaître spontanément au moins un droit de l'enfant, citant, en priorité, le droit à l'éducation, suivi du droit d'être protégé contre les maltraitances et des droits à la libre opinion et à être en bonne santé. Les acteurs les plus connus en matière de protection des droits de l'enfant sont la justice et les pouvoirs publics. Parmi les personnes enquêtées, 16 % déclarent avoir été témoin au moins une fois d'une atteinte aux droits de l'enfant dans les cinq dernières années. Parmi ces témoignages, 63 % des situations rapportées concernent des faits de maltraitance. Face à ces situations, à peine plus de la moitié des personnes ont engagé des démarches lorsqu'elles ont été témoins d'une atteinte aux droits d'un enfant d'autrui (51 %).

Cette enquête donne ainsi un éclairage nouveau sur le niveau de connaissance des droits de l'enfant en France métropolitaine. Elle permet également d'aborder les réactions de la population lorsqu'elle est confrontée à des situations où ces droits ne sont pas respectés. Cependant, elle souligne aussi la nécessité d'obtenir, par le biais d'enquêtes supplémentaires, des données, quantitatives et qualitatives, plus précises sur certains sujets, notamment sur les espaces, les auteurs, les enfants concernés par ces atteintes.

Cela fait écho au constat plus général des lacunes du dispositif statistique français dans le domaine des droits de l'enfant, souligné par le Défenseur des droits dans son rapport remis en 2015 au Comité des droits de l'enfant des Nations-unies. Ce comité a d'ailleurs recommandé, à l'issue de l'audition de la France, en janvier 2016, « l'établissement d'un système harmonisé permettant de recueillir et d'analyser des données ventilées sur tous les domaines couverts par la CIDE, afin d'évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des droits de l'enfant, de contribuer à l'élaboration des politiques globales en faveur de l'enfance et de faciliter la promotion et la mise en œuvre de la CIDE ». À cet égard, la mise en place, au mois de mars 2017, d'un dispositif de transmission des données en protection de l'enfance au sein de l'Observatoire national de la protection de l'enfance constitue une avancée. De même, le plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants du ministère de la Famille, de l'enfance et des droits des femmes, adopté en mars 2017, fait de la question du repérage des violences une priorité, notamment grâce à un recensement statistique. Le Défenseur des droits sera attentif à ces travaux sur l'enfance en danger mais souligne la nécessité de développer un véritable dispositif statistique et des enquêtes approfondies sur l'ensemble des droits de l'enfant.

Si l'on s'attache aux résultats de l'enquête, un peu plus de la moitié de la population générale a connaissance d'au moins un droit de l'enfant. Ces résultats peuvent donner lieu à plusieurs interprétations.

On peut, d'une part, estimer que les droits de l'enfant souffrent d'un déficit de connaissances, surtout si l'on rappelle que la Convention internationale des droits de l'enfant, texte fondateur en la matière, a été signée et ratifiée par notre

pays il y a plus de 25 ans. Mais l'on doit également prendre en considération le fait que l'expression consacrée « droits de l'enfant » prête à confusion dans l'opinion publique, y compris chez les premiers concernés par ces droits : les personnes de moins de 18 ans. Le terme « enfant » renvoie en effet, dans l'imaginaire collectif, à une personne très jeune, en situation de vulnérabilité et de fragilité, sans inclure nécessairement les adolescents. Ce problème lié à la définition de la notion d'enfant, catégorie des mineurs au sens légal et clairement définie dans le texte de la CIDE, se pose depuis de nombreuses années et invite à systématiser l'usage de la mention « des enfants et des adolescents » dans les textes, afin de promouvoir leurs droits avec plus de pédagogie et d'efficacité.

L'enquête démontre également une forte corrélation entre la connaissance d'un ou plusieurs droits de l'enfant et le fait d'engager des démarches pour faire reconnaître une atteinte à un droit de l'enfant. Être capable de citer au moins un droit de l'enfant est un facteur majeur d'identification d'éventuelles atteintes et de démarches de recours. La sensibilisation aux droits de l'enfant concourt ainsi à l'effectivité de ces droits. Ce résultat met en lumière la nécessité de sensibiliser le grand public aux droits des enfants afin de le doter de la capacité à intervenir et à réagir de manière concrète quand il est témoin d'une atteinte à l'un de ces droits. L'absence de démarches en cas de maltraitance physique, verbale ou psychologique, s'agissant notamment de situations relevant de la vie privée, interroge et appelle les politiques publiques à cibler davantage les atteintes relevant de la sphère familiale.

Le Comité des droits de l'enfant, lors de l'audition de la France en janvier 2016, a salué les efforts entrepris par l'État français pour diffuser le texte de la CIDE et mener des activités de sensibilisation et de formation concernant ses dispositions. Mais ces efforts restent trop limités et le comité souligne que les enfants, et les adolescents, comme la population en général et les autorités publiques, connaissent trop peu la convention et son contenu.

Le rôle premier du Défenseur des droits est, dans ce domaine, de faire connaître les droits de l'enfant et de les défendre mais l'institution, jeune, est encore trop peu connue du grand public, l'étude démontrant, de manière générale, la nécessité de mieux faire connaître l'ensemble des acteurs agissant en faveur du respect des droits de l'enfant.

En ratifiant la Convention internationale des droits de l'enfant, l'État français s'est engagé à respecter les droits de l'enfant et à en assurer l'effectivité. Mais cette responsabilité est partagée par chacun et chacune d'entre nous. Les institutions et, parmi elles, le Défenseur des droits, les médecins, les éducateurs, les enseignants, les travailleurs sociaux, les professionnels de la protection de l'enfance et celles et ceux qui sont en contact régulier avec des enfants sont évidemment des acteurs majeurs de la défense et de la promotion des droits de l'enfant. Mais au-delà, comme le démontre l'enquête, chacun peut être témoin, peut (ou non) intervenir, alerter, aider et, à ce titre, se faire, au quotidien, acteur des droits de l'enfant.

PARTIE 3

# LES DISCRIMINATIONS DANS L'ACCÈS AU LOGEMENT



## PRINCIPAUX RÉSULTATS

Un quart de la population dans l'enquête a recherché un logement à louer au cours des cinq années ayant précédé l'enquête.

La durée des recherches varie fortement, d'abord selon le secteur locatif recherché : ainsi, 85 % des personnes ayant recherché un logement locatif privé ont trouvé en moins d'un an, quand elles ne sont que 37 % dans ce cas parmi celles ayant recherché dans le parc social.

Les familles monoparentales, les personnes immigrées et les personnes confrontées à des difficultés matérielles connaissent les délais les plus longs. Ces personnes sont de fait souvent exclues de l'accès au parc locatif privé, dont les pratiques sont particulièrement sélectives, tant du point de vue des garanties demandées que des critères retenus. Contraintes en pratique de limiter leurs recherches au seul parc social, elles connaissent aussi les durées de recherches les plus longues, parfois sans les voir aboutir.

Parmi les 24 % de la population ayant recherché un logement à louer au cours des cinq années précédant l'enquête, 14 % disent avoir rencontré des discriminations lors de leur recherche. Les personnes immigrées, les personnes perçues comme noires ou arabes, les mères isolées, les personnes en situation de handicap et les personnes confrontées à des difficultés matérielles sont les plus exposées aux discriminations dans la recherche d'un logement.

Le taux moyen de 14 % d'expériences de discriminations rapportées apparaît cependant en retrait par rapport à la perception élevée des discriminations dans l'accès au logement que fait ressortir l'enquête (46 %). Cette forte perception place le logement parmi les trois principaux domaines cités dans lesquels des discriminations peuvent se produire, juste après l'emploi (47 %) et les contrôles de police (50 %).

La perception élevée des discriminations dans le logement contraste également avec la rareté des démarches engagées par les personnes confrontées à une discrimination lors d'une recherche de logement. Dans l'enquête, seules 11 % des personnes concernées ont engagé une démarche pour faire valoir leurs droits.

## Introduction

L'enquête « Accès aux droits » constitue une source de données inédites sur la perception et l'expérience de discriminations lors de la recherche d'un logement. Elle permet notamment de mettre en regard les expériences de discrimination rapportées par les personnes dans la recherche d'un logement avec les difficultés objectives qu'elles ont pu rencontrer.

Dans cette perspective, une première partie s'intéresse aux personnes ayant recherché un logement à louer au cours des cinq dernières années et aux conditions dans lesquelles se sont déroulées leurs recherches. Le secteur locatif recherché, l'aboutissement effectif de la recherche et le délai d'accès à un logement, l'environnement du lieu de résidence, ou encore la situation financière des personnes et la possibilité d'être aidées sont autant de données fournies par l'enquête qui permettent de caractériser les personnes ayant rencontré des difficultés dans leur recherche de logement.

Ces résultats sont ensuite mis en perspective d'une part avec la perception et les représentations collectives de discriminations dans le cadre d'une recherche de location, d'autre part avec les expériences de discrimination auxquelles les personnes enquêtées déclarent avoir été personnellement confrontées lors d'une recherche de logement à louer, enfin avec les démarches éventuellement engagées par ces personnes pour faire valoir leurs droits.

Les données de l'enquête ne retracent pas exhaustivement les trajectoires résidentielles mais permettent d'approcher la dynamique dans laquelle s'inscrit la recherche de logement à louer. Par ailleurs, les informations fournies sur les conditions d'accès dans l'ensemble du parc locatif permettent d'étudier comment se jouent les interactions entre les parcs locatifs privé et social, et quels sont leurs effets sur les conditions d'accès à chaque secteur pour les différents groupes sociaux.

Les résultats présentés ci-après sont fondés sur les réponses des personnes interrogées, à raison d'une personne par ménage qui n'est pas nécessairement la personne de référence, à la différence des enquêtes ménages, notamment l'« Enquête nationale logement » de l'Insee.

## Qui recherche un logement à louer, et avec quelles chances d'aboutissement ?

### Des recherches concentrées chez les moins de 35 ans

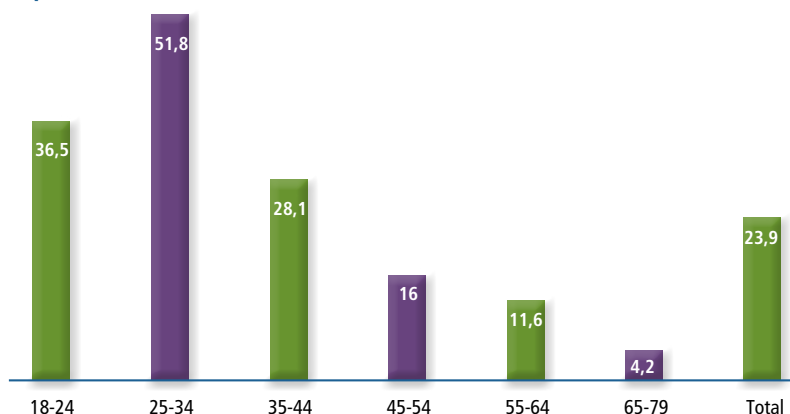
Près d'un quart des personnes interrogées dans l'enquête « Accès aux droits » (24 %) indique avoir recherché activement un logement à louer au cours des cinq dernières années. Cette proportion varie fortement selon l'âge.

Fréquente chez les moins de 35 ans, la recherche d'un logement à louer culmine parmi les 25-34 ans, en proportion les plus nombreux à indiquer une recherche au cours des cinq dernières années (52 %), au moment de l'entrée dans la vie professionnelle et, le cas échéant, de la constitution d'une famille. Cette recherche est aussi plus fréquente dans les zones fortement urbanisées où se

concentrent les emplois, les activités économiques et les services, particulièrement dans l'agglomération parisienne, avec plus de 30 % des recherches de logements déclarées dans l'enquête.

La part des personnes ayant recherché un logement à louer décroît rapidement ensuite, ce qui traduit une raréfaction de la mobilité résidentielle tournée vers le parc locatif avec l'avancée en âge : à peine plus d'un quart (28 %) des 35-44 ans ont recherché un logement à louer dans les cinq dernières années et seulement 4 % parmi les 65-79 ans. Une stabilisation intervient en effet fréquemment autour de 40 ans, une fois les premières mobilités – le plus souvent dans le parc locatif – réalisées et les besoins de logement satisfaits, en particulier dans le cadre d'une accession à la propriété de la résidence principale qui constitue une aspiration largement partagée au sein de la population générale.

Graphique 1 :  
**Recherche d'un logement à louer dans les cinq dernières années selon l'âge des personnes (en %)**



Champ : Personnes âgées de 18 à 79 ans et résidant en France métropolitaine (n = 5 117).

Lecture : 36,5 % des 18-24 ans ont cherché un logement à louer dans les cinq années précédant l'enquête.

C'est le cas de 23,9 % de l'ensemble des 18-79 ans.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

La quasi-absence de recherches de logement à louer observée dans l'enquête parmi les 65 ans et plus s'explique ainsi par une occupation en propriété largement prédominante observée dans ces tranches d'âge, les trois quarts de ces personnes étant propriétaires de leur logement, et une majorité d'entre elles souhaitant s'y maintenir le plus longtemps possible.

Les personnes qui, dans l'enquête, n'ont pas recherché de logement à louer, parmi lesquelles se trouvent donc surtout les plus avancées en âge et dans leur parcours résidentiel, sont aussi les plus nombreuses à indiquer habiter dans un quartier calme, résidentiel et plus encore à la campagne (85 %). Leur situation matérielle, qu'elles estiment généralement confortable, permet de penser qu'elles ont pu accéder à un cadre de vie et des conditions de logement conformes à leurs aspirations.

Les recherches de logement en location chez les personnes les plus âgées appellent par conséquent une attention particulière car elles peuvent révéler des besoins et des difficultés spécifiques liés à un changement de situation consécutif à une séparation du couple, une perte d'emploi, un départ à la retraite ou encore l'apparition d'un handicap ou une perte d'autonomie<sup>1</sup>.

## **Des recherches qui varient fortement selon les caractéristiques et la situation sociale des personnes**

Si, dans l'enquête, les variations dans la recherche d'un logement à louer n'apparaissent pas associées au sexe, les femmes et les hommes ayant recherché dans les mêmes proportions (respectivement 25 % et 23 %), d'autres caractéristiques constituent en revanche des critères de différenciation parfois très significatifs.

Ainsi, les fortes variations observées dans l'enquête selon la situation familiale des personnes, tout comme celles associées à leur âge, mises en évidence précédemment, sont caractéristiques des évolutions observées dans la population générale en matière de mobilité résidentielle au cours du cycle de vie, dont les premières étapes sont marquées par une forte mobilité au sein du parc locatif. Les célibataires et les personnes en couple sans enfant se distinguent notamment par une mobilité résidentielle en secteur locatif sensiblement plus élevée qu'en moyenne, avec un taux de recherche de 35 % pour les célibataires et même de 38 % pour les couples sans enfant, contre 24 % en moyenne. Leur mobilité est en particulier plus de deux fois supérieure à celle des personnes en familles biparentales ou en famille nombreuses, dont les taux de recherche sont respectivement de 14 % et de 15 %. En revanche, les séparations de couples appellent de nouveaux besoins de logements et suscitent une forte mobilité parmi les personnes en familles monoparentales, dont les recherches sont aussi nombreuses que parmi les célibataires (35 %).

Au-delà des fortes variations associées aux différentes étapes du cycle de vie<sup>2</sup>, ne pas avoir d'emploi, connaître une situation matérielle difficile, ne pas être français de naissance ou encore ne pas être perçu comme blanc, correspondent à des situations qui peuvent également apparaître associées à des recherches d'un logement à louer plus fréquentes.

Les personnes confrontées à des difficultés financières ont ainsi recherché un logement locatif beaucoup plus souvent que celles qui sont à l'aise (31 % contre 18 %). Ces résultats confirment une mobilité résidentielle d'autant plus forte que

1. « Ça déménage ? La mobilité résidentielle et ses déterminants », P. Delance et B. Vignolles, in *Les Conditions de logement en France*, Insee Références, édition 2017.

2. Les déterminants de la mobilité résidentielles présentent une forte stabilité dans le temps, comme le montrait déjà une autre analyse de l'Insee en 2005 à partir des données des enquêtes Logement sur une longue période (1984 à 2002), « Les facteurs structurels et conjoncturels de la mobilité résidentielle depuis 20 ans », T. Debrand et C. Taffin, *Économie et statistiques*, n° 381-382, 2005



les ressources sont faibles, mise en lumière dans les récentes analyses de l'Insee sur l'enquête Logement 2013<sup>3</sup>.

Tableau 1

Fréquence des recherches d'un logement à louer selon les caractéristiques et la situation sociale des personnes

	%	Effectifs
<b>Âge***</b>		
18-24 ans	36,5	468
25-34 ans	51,8	784
35-44 ans	28,1	956
45-54 ans	16	1 096
55-64 ans	11,6	1 157
65-79 ans	4,2	656
<b>Sexe (NS)</b>		
Homme	23,4	2 422
Femme	24,5	2 695
<b>Situation familiale***</b>		
Célibataire	35	1 027
En couple sans enfant	37,6	531
En famille monoparentale	34,6	845
En famille biparentale	14,1	1 829
En famille nombreuse	14,6	875
<b>Statut d'activité***</b>		
En activité	26,3	3 225
Au chômage ou à la recherche d'un premier emploi	44	348
À la retraite	5,7	981
Invalide	35	97
Ménagère ou sans profession	22,1	150
Étudiant ou lycéen	34,5	299
Autre inactif	41,5	14
<b>Précarité et isolement***</b>		
Pas de difficultés financières	18,4	3 126
Difficultés avec aides	32,4	1 295
Difficultés sans aide	30,9	660
<b>Lien à la migration***</b>		
Français de naissance	22,6	4 592
Immigré	37	525
<b>Pense être perçu comme</b>		
Blanc	20,6	3 834
Noir	49,7	269
Arabe	43	297

Champ : Personnes âgées de 18 à 79 ans et résidant en France métropolitaine (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

3. « Ça déménage ? La mobilité résidentielle et ses déterminants », *op. cit.* Selon cette analyse, « toutes choses égales par ailleurs, les ménages du premier quintile de revenu par unité de consommation (environ 14 000 euros annuels) ont 30 % de chances supplémentaires d'avoir déménagé dans les quatre années précédant l'enquête, tandis que les ménages du deuxième quintile ont 11 % de chances supplémentaires d'avoir déménagé ».

La recherche d'un logement à louer varie aussi fortement selon l'activité des personnes. Les étudiants, mais plus encore les personnes au chômage ou à la recherche d'un premier emploi, sont parmi les plus nombreuses à avoir recherché un logement à louer au cours des cinq dernières années (respectivement 42 % parmi les étudiants et 45 % parmi les personnes au chômage ou à la recherche d'un premier emploi, contre 24 % en moyenne). À l'inverse, les personnes retraitées sont les moins nombreuses dans ce cas (6 %).

De même, si à peine un quart des personnes françaises de naissance dans l'ensemble de la population enquêtée déclarent avoir recherché un logement à louer au cours des cinq dernières années (22,5 %), plus d'un tiers (37 %) sont dans ce cas parmi les personnes immigrées.

L'écart est encore plus net entre les personnes qui se sentent perçues comme blanches et celles qui déclarent être perçues comme noires ou arabes : 21 % parmi les premières ont effectué une recherche de location dans les cinq années ayant précédé l'enquête, contre 43 % parmi celles qui sont perçues comme arabes, et même 50 % parmi les personnes perçues comme noires.

Ces résultats, à l'instar de ce qui été observé dans l'enquête « Trajectoires et origines »<sup>4</sup>, démentent l'idée répandue d'une faible mobilité parmi les personnes n'appartenant pas à la population dite majoritaire. Ces personnes démontrent au contraire une propension à la mobilité bien supérieure à celle de l'ensemble de la population, au vu de leurs recherches de location observées dans l'enquête « Accès aux droits ». Le taux de recherche particulièrement élevé qui les caractérise dans cette enquête ne présume pas de leur mobilité effective, les recherches de logement déclarées dans l'enquête n'ayant pas toutes conduit à l'accès à un nouveau logement.

## **Une recherche principalement orientée vers le secteur locatif privé pour les ménages sans enfant**

Si près des deux tiers des recherches portent sur un logement locatif privé (62 %), un quart concerne le secteur du logement social, et 13 % les deux secteurs locatifs.

Une analyse plus détaillée montre des différences importantes selon le profil des ménages. Le secteur locatif recherché dépend ainsi d'abord de leur situation familiale et de la présence ou non d'enfants en leur sein.

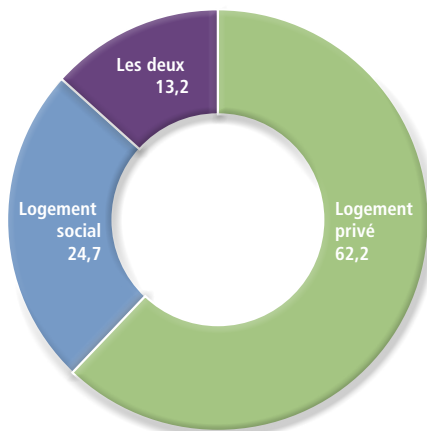
Les célibataires, et plus encore les jeunes couples sans enfant, sont les plus nombreux à avoir recherché un logement privé, 71 % pour les premiers et 81 % pour les seconds. Le parc privé, composé en majorité de petits logements, le plus souvent localisés dans les centres urbains, est en effet bien adapté aux besoins de mobilité des plus jeunes.

La part des recherches dans le parc social augmente en revanche pour les familles, qui peuvent y trouver un logement plus grand, adapté à la taille de la famille, à un niveau de loyer accessible, en particulier lorsque leurs ressources sont modestes ou précaires. Plus d'un tiers des familles nombreuses (3 enfants ou plus) candidates

4. « L'habitat des immigrés et des descendants : ségrégation et discriminations perçues » (chapitre 16), in *Trajectoires et origines, Enquête sur la diversité des populations en France*, Paris, Ined, décembre 2015.

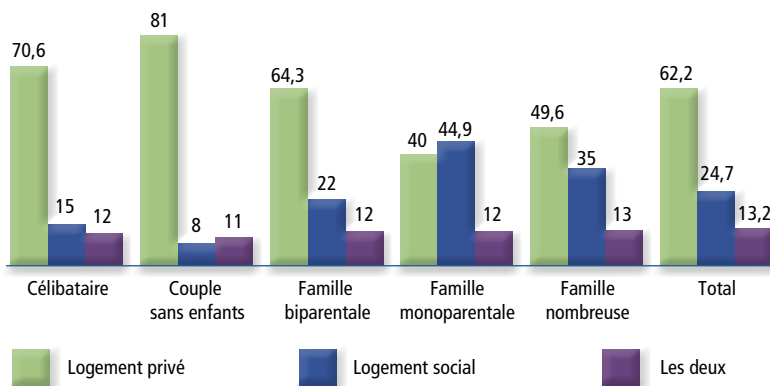
à la location ont ainsi recherché un logement social, et plus encore s'agissant des familles monoparentales, dont 45 % ont recherché dans ce secteur. À l'inverse, seulement 22 % des familles biparentales se sont orientées vers le parc social, laissant présumer des ressources suffisantes pour rechercher dans le secteur privé, notamment grâce à la présence de deux sources de revenus au sein du couple.

**Graphique 2 :**  
**Secteur locatif recherché (en %)**



Champ : Personnes ayant cherché un logement dans les cinq dernières années parmi les 18-79 ans résidant en France métropolitaine (n = 1 208).  
Lecture : Parmi les personnes âgées de 18 à 79 ans cherchant un logement à louer dans les cinq années précédentes, 62,2 % ont recherché dans le secteur locatif privé, 24,7 % dans le secteur social.  
Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

**Graphique 3 :**  
**Secteur locatif recherché selon la situation familiale (en %)**



Champ : Personnes ayant cherché un logement dans les cinq dernières années parmi les 18-79 ans résidant en France métropolitaine (n = 1 208).  
Lecture : Parmi les personnes âgées de 18 à 79 ans cherchant un logement à louer dans les cinq années précédentes, 70,6 % des célibataires ont effectué leurs recherches dans le secteur privé du logement.  
Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

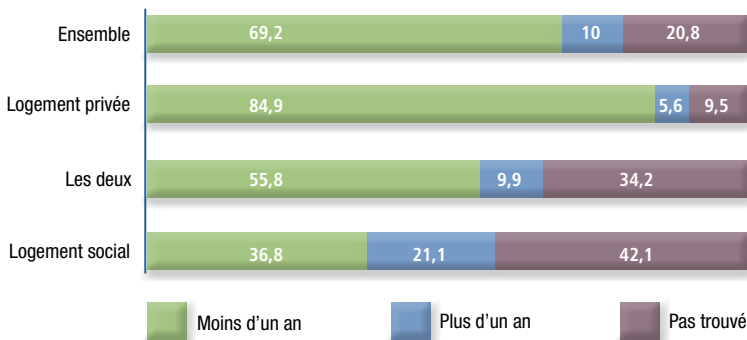
Les recherches varient aussi fortement selon l'origine, les personnes immigrées étant largement surreprésentées parmi celles qui ont recherché un logement social (46 %, contre 25 % pour l'ensemble des recherches d'un logement social).

Enfin, une part non négligeable des personnes (13 %) a recherché un logement dans les deux secteurs locatifs. En présence de fortes tensions dans les territoires les plus dynamiques et les plus attractifs, certains, anticipant des difficultés à trouver rapidement un logement, peuvent en effet chercher à multiplier les pistes sans en exclure *a priori*. Les écarts de durée des recherches d'un logement à louer observés dans l'enquête selon la situation et les caractéristiques des personnes, signalent en effet une plus ou moins grande facilité à accéder rapidement à un logement.

### Des délais d'accès très contrastés selon le secteur locatif recherché et les territoires

L'issue de la recherche de logement à louer est positive dans la majorité des cas, mais avec des délais de recherche variables : plus des deux tiers (69 %) des personnes ayant cherché un logement à louer en ont trouvé un en moins d'un an, et 10 % d'entre elles ont mis plus d'un an. Les personnes dont la recherche d'une location n'a pas abouti représentent 21 % des 18-79 ans. Les différences entre les délais d'accès s'observent tout d'abord selon le secteur locatif recherché.

Graphique 4 :  
Issue de la recherche selon le secteur locatif (en %)



Champ : Personnes ayant cherché un logement dans les cinq dernières années parmi les 18-79 ans résidant en France métropolitaine (n = 1 208).

Lecture : Parmi les personnes âgées de 18 à 79 ans cherchant un logement à louer dans les cinq années précédentes, 69,2 % ont trouvé à louer en moins d'un an, 10 % ont mis au moins un an avant de trouver et 20,8 % n'ont pas trouvé de logement à louer. 84,9 % des recherches de logement à louer initiées dans le secteur du logement privé débouchent en moins d'un an.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

C'est dans le secteur locatif privé que les recherches rapidement satisfaites sont proportionnellement les plus nombreuses, 85 % des personnes ayant recherché dans ce secteur ayant trouvé en moins d'un an. Les délais de mise en location, généralement très courts dans ce secteur, répondent à la logique commerciale

qui le régit, avec une priorité accordée aux dossiers présentant les meilleures garanties du point de vue du propriétaire. Selon des données récentes de la Fnaim (Fédération nationale des agents immobiliers), les délais médians de location s'échelonnent, selon la taille du logement et le niveau de tensions du marché local, de moins de 35 jours (13 jours à Lille, 33 à Paris) à plus de 50 jours (51 jours à Toulouse, 101 à Saint-Étienne)<sup>5</sup>.

Les délais de recherche sont plus longs dans le parc social, et ce pour une part non négligeable du total des recherches dans ce secteur. Les recherches qui durent plus d'un an y sont en effet deux fois plus fréquentes qu'en moyenne (21 % contre 10 %), de même que les recherches n'ayant pas abouti (42 % contre 21 %). Plusieurs facteurs contribuent à des délais d'accès plus longs dans le parc social, notamment la moindre mobilité des locataires dans ce parc<sup>6</sup> mais aussi une procédure d'accès réglementée, plus contraignante que dans le parc privé. Ces délais varient aussi fortement selon les territoires, les disparités étant les plus fortes entre le secteur social de l'Île-de-France et celui du reste du territoire : seulement 39 % des demandes sont satisfaites en moins d'un an en Île-de-France, alors que 74 % des demandes le sont dans ce délai hors Île-de-France, avec des écarts parfois considérables, les délais pouvant aller de 3 mois dans le Cantal ou la Creuse, à 39 mois à Paris<sup>7</sup>.

Plus généralement, les contraintes liées au contexte local du marché du logement, notamment en Île-de-France où les tensions sont les plus fortes, se vérifient également dans l'enquête : les recherches sensiblement plus difficiles en agglomération parisienne que partout ailleurs se traduisent par un allongement des délais d'accès au logement, 13,4 % des recherches dans cette agglomération ayant duré plus d'un an, mais surtout 35 % n'ayant pas abouti, contre 20 % en moyenne.

Toutefois, au-delà des difficultés liées au contexte local du marché du logement, les résultats de l'enquête « Accès aux droits » montrent que les difficultés à accéder à un logement dans un délai raisonnable varient fortement selon les groupes sociaux. La présence d'enfants, la situation familiale, les ressources ou encore l'origine des personnes sont autant de facteurs déterminants pour un accès au logement plus ou moins rapide, quel que soit le secteur.

**5.** Conférence de presse de la Fnaim du 5 juillet 2017 sur le marché immobilier et le nouvel Observatoire statistique des locations de la Fnaim (Oslo).

**6.** Selon l'« Enquête nationale logement » de 2013, 43,3 % des locataires du secteur privé en 2013 avaient emménagé au cours des quatre dernières années, contre 23,6 % dans le parc social. L'ancienneté d'occupation, en moyenne de 7,6 ans dans le secteur locatif libre, s'élevait en revanche à 13 ans dans le parc locatif social. Dans ce dernier, le droit au maintien dans les lieux contribue à une plus longue durée d'occupation, d'autant plus que le logement est situé en zone « tendue », notamment en agglomération parisienne où les loyers du secteur libre et les prix à l'achat sont les plus élevés. – *Les Conditions de logement en France*, fiche 2.3, « Ancienneté dans le logement et mobilité », et fiche 4.2, « Caractéristiques des ménages locataires », Insee Références, mars 2017.

**7.** Voir sur ce point, Fiche 4.3 *Les demandeurs de logements sociaux* in *Les conditions de logement en France en 2017* – INSEE Références, mars 2017. Voir aussi *L'égalité d'accès au logement social à l'épreuve des résultats*, Études et résultats, Défenseur des droits, mars 2016.

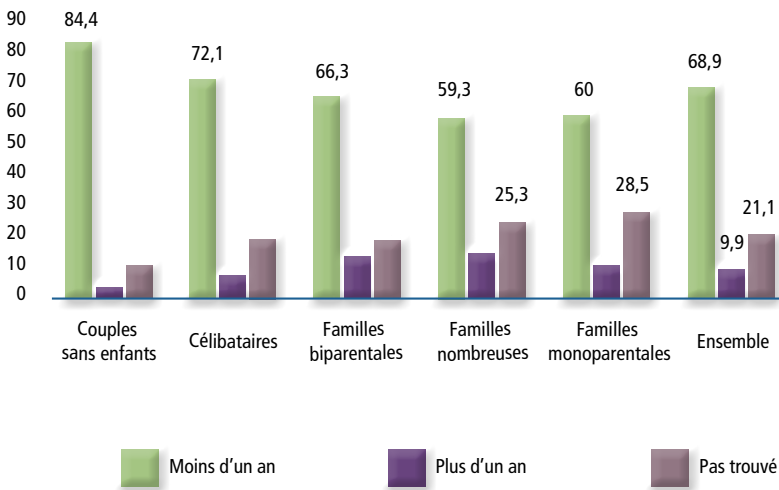
## Qui trouve rapidement un logement et qui rencontre des difficultés ?

Être jeune en emploi, sans enfant, en famille biparentale, être français de naissance, disposer de ressources suffisantes, ou pouvoir se tourner vers un proche, le cas échéant, en cas de difficulté matérielle (notamment vers les parents quand ils peuvent se porter caution pour leurs enfants), sont autant de facteurs associés à une issue positive et rapide de la recherche.

Dans l'enquête « Accès aux droits », les jeunes, célibataires ou en couple sans enfant, dont les recherches de logement sont principalement orientées vers le secteur locatif privé, sont ainsi les plus nombreux à avoir trouvé en moins d'un an, respectivement 72 % pour les célibataires et 84 % pour les couples sans enfants (au lieu de 69 % en moyenne).

Graphique 5 :

**Décali d'accès au logement et issue de la recherche selon la situation familiale (en %)**



Champ : Personnes ayant cherché un logement dans les cinq dernières années parmi les 18-79 ans résidant en France métropolitaine (n = 1 208).

Lecture : Parmi les personnes âgées de 18 à 79 ans cherchant un logement à louer dans les cinq années précédentes, 84,4 % des personnes appartenant à un couple sans enfant ont trouvé à louer en moins d'un an, alors que c'est le cas de 68,9 % des 18-79 ans en moyenne.

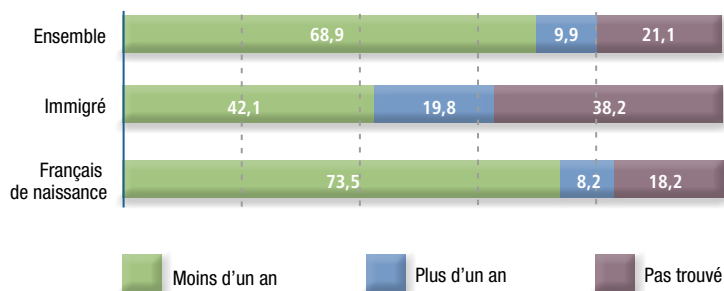
Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

À l'inverse, être parent isolé, être handicapé, être immigré, ou encore être en situation de précarité financière sans pouvoir être aidé par son entourage, sont autant de facteurs associés à une durée de recherche plus longue. L'accès au logement, plus difficile pour ces différents groupes sociaux, se traduit dans l'enquête par un temps de recherche plus long et des recherches infructueuses plus fréquentes.

Parmi les ménages avec enfants, les personnes appartenant à des familles monoparentales (en grande majorité des mères isolées<sup>8</sup>) sont relativement les plus nombreuses à ne pas avoir trouvé de logement à louer (29 % d'entre elles), suivies des personnes résidant dans des familles nombreuses (25 %), puis de celles qui appartiennent à des familles biparentales (dont 20 % ne trouvent pas de logement). Les difficultés plus importantes des parents isolés à trouver rapidement un logement peuvent tenir notamment aux réticences que suscite la situation de parent isolé, souvent observées chez les bailleurs, dans le parc privé comme social. Ces derniers tendent en effet à anticiper diverses difficultés, d'abord liées à de moindres garanties de paiement du loyer du fait d'une seule source de revenus dans le ménage, en particulier si la situation d'isolement n'est pas compensée par le fait de pouvoir être aidé matériellement en cas de difficultés. Certains bailleurs peuvent craindre également des troubles de voisinage, anticipant des problèmes dans l'éducation des enfants, présumée plus difficile à assumer pour les parents isolés.

Près de 20 % des personnes immigrées ont mis plus d'un an pour trouver un logement, soit deux fois plus qu'en moyenne, et 38 % n'en avaient pas encore trouvé au moment de l'enquête, soit 17 points de plus qu'en moyenne (21 %).

Graphique 6 :  
Délai d'accès au logement et issue de la recherche selon le lien à la migration (en %)



Champ : Personnes ayant cherché un logement dans les cinq dernières années parmi les 18-79 ans résidant en France métropolitaine (n = 1 208).

Lecture : Parmi les personnes âgées de 18 à 79 ans cherchant un logement à louer dans les cinq années précédentes, 68,9 % ont trouvé à louer en moins d'un an, 10 % ont mis au moins un an avant de trouver et 21 % n'ont pas trouvé de logement à louer. 38,2% des immigrés n'ont pas trouvé de logement.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

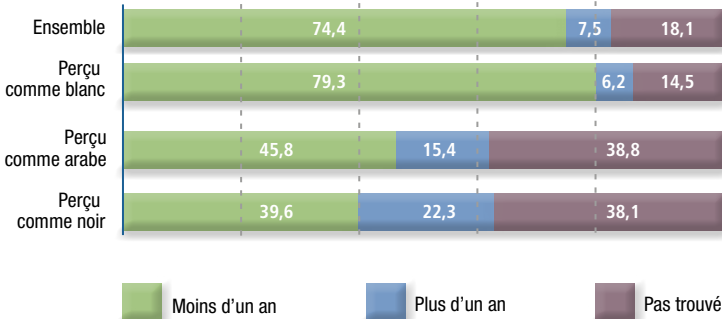
Les personnes qui se sentent perçues comme arabes ou noires rencontrent également des difficultés très vives, avec pour les premières 39 % de recherches infructueuses et 15 % de recherches ayant duré plus d'un an, et pour les secondes 38 % de recherches infructueuses et 22 % de recherches dont la durée dépasse un an. L'écart important avec les délais d'aboutissement de la recherche observés parmi l'ensemble des personnes ayant déclaré avoir recherché un logement à

8. 85 % des familles monoparentales sont des mères isolées, selon l'« Enquête famille et logement » de 2011, de l'Ined et de l'Insee.

louer (18,1 % d'entre eux rapportent des recherches de logement infructueuses, et 7,5 % des recherches qui ont duré plus d'un an) montre à quel point l'origine perçue, notamment lorsqu'elle renvoie à une origine extra-européenne, constitue une caractéristique marquée de différenciation des parcours en matière de logement.

Graphique 7 :

### Délai d'accès au logement et issue de la recherche selon le fait d'être perçu comme blanc, noir ou arabe (en %)



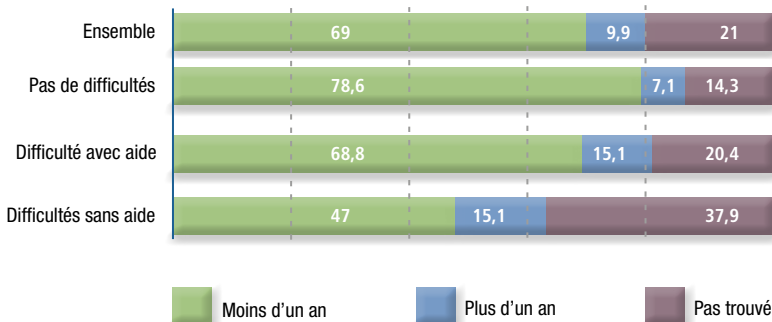
Champ : Personnes ayant cherché un logement dans les cinq dernières années parmi les 18-79 ans résidant en France métropolitaine (n = 1 208).

Lecture : 74,4 % des personnes âgées de 18 à 79 ans cherchant un logement à louer dans les cinq années précédentes ont trouvé ce logement en moins d'un an, contre 45,8 % des personnes qui pensent être perçues comme arabes et ont le même âge.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Graphique 8 :

### Délai d'accès au logement et issue de la recherche selon la situation de précarité et d'isolement des personnes (en %)



Champ : Personnes ayant cherché un logement dans les cinq dernières années parmi les 18-79 ans résidant en France métropolitaine (n = 1 208).

Lecture : 69 % des 18-79 ans ayant cherché un logement à louer au cours des cinq années précédant l'enquête ont trouvé ce logement en moins d'une année ; c'est le cas de 78,6 % des 18-79 ans déclarant ne pas avoir de difficultés.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.



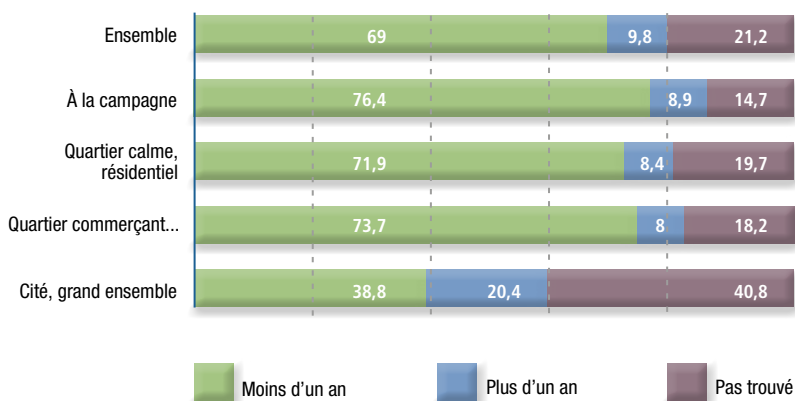
Être immigré ou « perçu comme non blanc » expose à des difficultés comparables dans la recherche d'un logement à louer. Les délais d'accès et le taux de recherches infructueuses déclarés par les personnes appartenant à ces deux groupes sociaux présentent les mêmes écarts par rapport à ceux que déclare l'ensemble de la population enquêtée.

Le même niveau de difficulté est également observé pour les personnes connaissant une situation de précarité financière, sans possibilité d'être aidé, et ce, quelles que soient leurs caractéristiques par ailleurs : 15 % des personnes en précarité financière ont mis plus d'un an pour trouver un logement et 38 % n'en avaient pas trouvé au moment de l'enquête.

### Des difficultés spécifiques aux familles monoparentales et aux personnes immigrées

Parmi l'ensemble des personnes ayant recherché un logement, les personnes en famille monoparentale et les personnes immigrées se distinguent par des recherches principalement orientées vers le secteur locatif social (respectivement 45 % et 46 %, contre 25 % en moyenne). Pour les unes comme pour les autres, ces recherches essentiellement réalisées dans le parc social semblent dictées par des contraintes spécifiques et des difficultés d'accès au parc locatif privé.

Graphique 9 :  
**Délai d'accès au logement et issue de la recherche selon l'environnement du lieu de résidence** (en %)



Champ : Personnes ayant cherché un logement dans les cinq dernières années parmi les 18-79 ans résidant en France métropolitaine (n = 1 208).

Lecture : 38,8 % des personnes résidant en cité ont trouvé un logement en moins d'une année ; c'est le cas de 76,4 % des personnes vivant à la campagne.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Le logement social constitue en effet la principale option de logement pour les familles monoparentales, parfois la seule, face à des loyers et des niveaux de garanties demandés qui leur sont bien souvent inaccessibles dans le logement

privé. Ce phénomène s'est accentué depuis la fin des années 1990<sup>9</sup>, la part des familles monoparentales étant devenue particulièrement importante parmi les locataires HLM (37 % en 2013, contre 15 % pour des familles composées de deux parents).

Par ailleurs, l'enquête « Accès aux droits » donne à voir des projets de mobilité très centrés sur le parc social pour les personnes résidant dans « une cité ou un grand ensemble », dont les recherches sont principalement dirigées au sein de ce parc (58 % contre 25 % en moyenne). Elle fait aussi ressortir d'importantes difficultés d'accès au logement rencontrées par cette population : les recherches d'un logement à louer ayant duré plus d'un an ou n'ayant pas abouti sont deux fois plus fréquentes (20 % et 41 % d'entre-eux respectivement) pour celles-ci que parmi l'ensemble des personnes concernées par une recherche de logement dans l'enquête (10 % et 21 % respectivement).

Si l'enquête ne permet de rendre compte que partiellement des trajectoires résidentielles, elle laisse ainsi toutefois apparaître de fortes spécificités relevées parmi les personnes résidant dans les quartiers d'habitat social dans le cadre d'une recherche de logement, rejoignant en cela les constats tirés des analyses récentes de l'Insee sur la mobilité résidentielle des immigrés. Selon ces analyses, les personnes immigrées, plus souvent locataires dans le parc social que l'ensemble de la population, déménagent aussi plus souvent au sein de ce parc. C'est en particulier le cas des personnes immigrées originaires du Maghreb ou d'Afrique hors Maghreb, dont le parcours résidentiel se distingue par une moindre mobilité vers le secteur locatif privé ou une accession à la propriété, en particulier par rapport aux immigrés d'Europe du Sud<sup>10</sup>. Les délais de recherche observés dans l'enquête, sensiblement plus longs pour les personnes immigrées que pour l'ensemble des personnes ayant recherché un logement à louer, pourraient tenir notamment à des freins rencontrés par ces personnes pour l'accès au parc privé, et des recherches en conséquence plus souvent limitées au seul parc social où les délais d'accès sont les plus longs.

Les personnes en famille monoparentale comme les personnes immigrées semblent ainsi se heurter à d'importantes difficultés d'accès au parc locatif privé qui pourraient les conduire à limiter leurs recherches au seul parc social. L'accès

**9.** Voir sur ce point, « Le parc social, refuge des familles monoparentales », Note de synthèse du Credoc, octobre 2010, et « Enquête nationale logement » 2013, Insee.

**10.** Une analyse récente sur « Les déterminants du statut d'occupation des logements et de la mobilité résidentielle des ménages immigrés » (F. Domergue, V. Jourdan, in *Les Conditions de logement en France*, Insee Références, édition 2017) montre d'une part que les ménages immigrés restent plus souvent dans le secteur locatif social à la suite d'un déménagement et met d'autre part en évidence l'impact du pays d'origine. Une analyse « toutes choses égales par ailleurs » montre en particulier que, à caractéristiques égales, les ménages originaires du Maghreb et d'Afrique hors Maghreb ont une probabilité cinq fois plus élevée d'habiter le parc social que ceux d'Europe du Sud, qui sont à l'inverse plus souvent locataires du secteur libre ou propriétaires, notamment pour les ménages originaires d'Espagne, d'Italie et du Portugal. Par ailleurs, si le fait d'être resté étranger ou de devenir français a peu d'effet sur la location en secteur libre ou social, ce choix influe davantage sur l'accès à la propriété, plus fréquent chez les ménages immigrés devenus français. Enfin, une longue durée de présence en France joue négativement sur la probabilité d'être locataire du secteur libre, mais positivement sur le statut de propriétaire. Voir aussi *ibid.* fiche 2.5, « Logement des ménages selon le lien à la migration », Insee Références, édition 2017. Celle-ci montre notamment que ces spécificités s'observent également parmi les descendants d'immigrés originaires du Maghreb notamment.

au parc locatif paraît limité pour ces personnes qui sont plus souvent en situation de précarité économique mais également parce que des critères moins objectifs sont souvent pris en compte, ce qui pourrait constituer une discrimination. La restriction de l'offre de logements qui en résulte pour ces personnes accroît par ailleurs d'autant les files d'attente des demandeurs d'un logement social et, en conséquence les délais d'accès à un logement.

## Représentations et expériences de discriminations dans la recherche d'un logement à louer

### Une perception aiguë des discriminations dans la recherche d'un logement

Les discriminations lors de la recherche d'un logement à louer sont perçues comme une réalité fréquente, voire très fréquente, par 46 % des 18-79 ans résidant en France métropolitaine.

Tableau 2  
Perception des discriminations selon le contexte (en %)

	Jamais	Rarement/parfois	Souvent/très souvent
Contrôle de police	4,5	45,5	50,1
Recherche d'emploi	3,5	49,5	47,0
<b>Recherche d'un logement</b>	<b>4,1</b>	<b>50,1</b>	<b>45,8</b>
Carrière	3,9	63,6	32,8
École ou université	8,4	67,9	23,7
Relations de voisinage	7,0	70,8	22,1
Relations avec l'administration	12,6	48,2	19,1
Lieux de loisir	12,8	75,3	12,0

Champ : Personnes âgées de 18 à 79 ans résidant en France métropolitaine (n = 5 117).

Lecture : 45,8 % des 18-79 ans résidant en France métropolitaine considèrent que des traitements défavorables ou des discriminations sont vécus par les personnes qui recherchent un logement.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Le logement constitue ainsi l'un des trois contextes dans lesquels la perception des discriminations est la plus forte, suivant de près les discriminations perçues lors d'une recherche d'emploi (47 % des 18-79 ans pensent qu'elles existent souvent ou très souvent) et les discriminations lors d'un contrôle de police (50 %). Ces trois domaines devancent largement les autres contextes possibles des discriminations – déroulement de carrière (33 %), école ou université (24 %), etc. – selon l'avis des personnes interrogées.

La perception de discriminations fréquentes dans le logement, alors même que trois quarts (76 %) des personnes enquêtées n'y sont pas directement exposées, celles-ci n'ayant pas effectué de recherche de logement à louer au cours

des cinq années précédant l'enquête, semble traduire une conscience élevée des discriminations à l'œuvre dans le domaine du logement. L'ampleur des conséquences d'un refus d'accès au logement, en tant que bien de première nécessité dont dépend aussi l'accès à d'autres droits essentiels à la vie quotidienne (emploi, éducation, santé, services de proximité, etc.) et la possibilité d'une vie familiale, explique sans doute ce haut niveau de perception des discriminations. Des personnes, sans avoir recherché elles-mêmes un logement récemment, peuvent aussi craindre pour elles-mêmes, ou un proche, des difficultés et d'être elles-mêmes exposées à des discriminations si elles avaient à le faire, face à des exigences de garanties toujours croissantes et des pratiques très sélectives pour le choix final de la/du candidat à la location<sup>11</sup>, en particulier dans les secteurs où les tensions du marché du logement sont les plus vives. D'une façon générale, la crainte d'être soi-même écarté de la location, ou de voir un proche écarté, malgré des ressources régulières, faute de pouvoir répondre à des exigences devenues inaccessibles pour beaucoup, et une transparence souvent insuffisante des conditions d'accès, contribuent à nourrir un fort sentiment d'inégalités et renforcent la perception des discriminations.

### **Des expériences de discrimination étroitement associées à une recherche difficile de logement locatif**

#### **Une expérience de discrimination rapportée par 14 % des personnes qui ont cherché un logement à louer dans les cinq dernières années.**

Parmi les personnes ayant recherché un logement au cours des cinq dernières années, soit 24 % de la population dans l'enquête, 14 % rapportent une expérience de discrimination dans le cadre de leur recherche. Le décalage sensible entre ce taux et la forte perception des discriminations qui se produisent lors de la recherche d'un logement tient notamment au fait que les expériences de discrimination rapportées dans l'enquête concernent les seules recherches d'un logement locatif. En présence d'une forte aspiration à être propriétaire de sa résidence principale au sein de la population générale, une part importante de personnes, notamment parmi les 30-50 ans, s'oriente en effet vers l'achat d'un logement plutôt que vers la location<sup>12</sup>. Or, des discriminations peuvent également se produire dans le cadre de l'achat d'un logement, en particulier lors d'une demande de crédit immobilier dont l'octroi conditionne la réalisation effective de l'opération, sachant que huit acquisitions sur dix sont réalisées en recourant au crédit<sup>13</sup>. Un récent testing réalisé à Villeurbanne, à la demande de cette commune, a ainsi mis en lumière des pratiques discriminatoires dans l'accès

**11.** Exigences et pratiques régulièrement dénoncées par les associations, telles que la Fondation Abbé-Pierre dans ses rapports annuels, et la CLCV dans le cadre de plusieurs enquêtes réalisées sur l'accès à la location privée.

**12.** « Acquisition et accession », in *Les Conditions de logement en France* (fiche 3.2), Insee référence, mars 2017.

**13.** « Conditions de financement des acquéreurs récents », in *Les Conditions de logement en France* (fiche 3.2), INSEE référence, mars 2017.

au crédit bancaire en raison de l'origine<sup>14</sup>. Les expériences de discriminations rapportées dans l'enquête, qui ne portent que sur l'accès à un logement locatif, ne reflètent donc qu'une partie de l'ensemble des discriminations pouvant se produire dans le logement.

### **Des expériences de discriminations presque deux fois plus fréquentes pour celles et ceux qui n'ont pu trouver un logement à louer au cours des cinq années écoulées**

Les discriminations apparaissent directement associées à la durée de la recherche, reflet de difficultés plus ou moins importantes rencontrées pour accéder à un logement. Les discriminations rapportées pour les cinq années précédant l'enquête sont moins fréquentes pour celles et ceux qui ont trouvé un logement dans ce délai rapportent avoir vécu des discriminations, contre 14 % parmi l'ensemble des personnes ayant recherché un logement locatif. Les discriminations rapportées sont d'autant plus fréquentes que la recherche est longue : 19 % des personnes ayant cherché un logement pendant plus d'un an signalent des discriminations, et 27 % de celles et ceux dont la démarche s'est révélée infructueuse, soit presque deux fois plus que la moyenne des personnes ayant recherché un logement à louer dans les cinq années écoulées. Les discriminations auxquelles certains groupes sociaux sont plus particulièrement exposés s'ajoutent aux difficultés qu'ils rencontrent dans leurs recherches de logement (voir *supra*), contribuant ainsi à allonger les délais pour accéder effectivement à un logement.

### **Des groupes sociaux très inégalement concernés par les discriminations dans l'accès au logement**

Si les expériences de discriminations déclarées par les personnes ayant recherché un logement à louer au cours des cinq dernières années apparaissent fortement associées à la durée de la recherche, le secteur locatif recherché, privé ou social, influe peu en tant que tel sur la probabilité d'avoir connu une expérience de discriminations lors de la recherche de logement. Seules les recherches portant sur les deux secteurs locatifs, privé et social, font ressortir une plus forte probabilité (deux fois et demi supérieure à la moyenne) de rapporter une expérience de discrimination. La multiplication des démarches effectuées dans ce cas n'ayant pas alors systématiquement facilité l'accès à un logement : 10 % de ces recherches ont abouti au bout d'un an ou plus, mais 34 % n'avaient pas abouti au moment de l'enquête, contre 21 % en moyenne.

En revanche, les caractéristiques et la situation des personnes agissent de manière déterminante sur la probabilité de connaître une expérience de discrimination dans la recherche d'un logement à louer.

---

**14.** *Testing* sur l'accès au crédit immobilier et au prêt à la création d'entreprise réalisé par la ville de Villeurbanne, septembre 2017.

### **L'origine, la situation de précarité économique, le handicap et la situation de parent isolé, facteurs déterminants dans l'expérience de discriminations dans l'accès au logement**

Être immigré, être perçu noir ou arabe, ne pas être en activité, connaître des difficultés financières, ne pas pouvoir se tourner vers son entourage pour être aidé, être handicapé ou encore être parent isolé, sont autant de caractéristiques associées au fait d'avoir connu une expérience de discrimination dans la recherche d'un logement à louer. Des taux de discrimination déclarée très élevés pour certains profils font ressortir une surexposition associée à certaines de ces caractéristiques qui peuvent produire des effets en elles-mêmes, ou combinées avec d'autres. La probabilité de connaître des discriminations dans la recherche de logement est en particulier la plus forte pour :

- Les personnes perçues comme non blanches : toutes choses égales par ailleurs (tableau 3), ces personnes ont une probabilité cinq fois plus élevée que les autres d'avoir connu une expérience de discrimination lors de leur recherche d'un logement à louer. Ces discriminations sont d'autant plus intenses qu'elles concernent souvent des jeunes dont le lien à la migration est parfois lointain, très conscients des discriminations dont ils font l'objet et qui agissent comme autant de freins à l'accès aux différents secteurs du parc, privé comme social ;
- Les personnes en situation de handicap : les personnes reconnues handicapées par l'administration ont également une probabilité plus de deux fois supérieure aux autres, à autres caractéristiques données, de faire état d'une expérience de discrimination dans le cadre d'une recherche de logement. Leur situation de handicap les confronte en effet à la rareté de l'offre de logements accessibles et/ou adaptés, mais aussi parfois à des pratiques conduisant à écarter les candidats en situation de handicap dont les ressources ne proviennent pas d'un emploi et sont en moyenne inférieures à celles des personnes ne présentant pas de handicap ;
- Les personnes en difficulté financière : la probabilité de déclarer une expérience de discrimination est, pour ces dernières, plus de trois fois supérieure à celles qui déclarent être « à l'aise financièrement ». Quelles que soient leurs caractéristiques par ailleurs, le seul fait de connaître des difficultés financières expose les personnes concernées à de fortes discriminations dans leur recherche d'un logement à louer. Cette situation nécessite toutefois d'être nuancée, une situation de précarité financière induisant par définition une recherche de logement plus difficile, les garanties financières étant déterminantes pour apprécier les dossiers des candidats à la location ;
- Les personnes en famille monoparentale : le fait d'appartenir à une famille monoparentale expose près de deux fois plus que les familles biparentales au fait de se heurter à une expérience de discrimination dans la recherche d'un logement. Les mères isolées, principalement concernées, sont exposées aux discriminations en tant que femmes, dans leur rôle de mères, du fait de ne pas être en couple, et de leur précarité économique présumée.

À l'inverse, les étudiants ressortent comme les moins concernés par une expérience de discrimination, probablement en raison de l'appui que peuvent leur apporter leurs parents dans l'accès au logement, notamment en se portant caution.

**Tableau 3**  
**Probabilité de déclarer au moins une expérience de discrimination dans la recherche d'un logement à louer au cours des cinq dernières années selon les caractéristiques sociales (modèle de régression logisitique)**

	% pondérés	Odds ratios	IC à 95 %
<b>Sexe (NS)</b>			
Femme	12,2	0,7	[0,5-1,2]
Homme	15,9	1	
<b>Âge (NS)</b>			
18-24 ans	5	1,4	[0,6-3,7]
25-34 ans	14	1,5	[0,6-2,8]
35-44 ans	13,4	1	
45-54 ans	15,2	1,0	[0,5-1,9]
55-64 ans	23,2	1,5	[0,6-3,9]
65-79 ans	17,4	1,7	[0,4-6,6]
<b>Activité***</b>			
Actif occupé	11,9	1	
Chômeur ou à la recherche d'un 1 <sup>er</sup> emploi	23,7	1,6	[0,9-2,9]
Étudiant, lycéen	4,2	0,3*	[0,1-0,9]
Autres inactifs	21	1,3	[0,6-2,9]
<b>Situation familiale</b>			
Célibataire	12,5	1,2	[0,6-2,3]
En couple sans enfant	7,5	1,0	[0,5-2,2]
Famille monoparentale	21,8	1,7	[0,9-3,3]
Famille biparentale	11,7	1	
Famille nombreuse	17,6	1,4	[0,6-3,2]
<b>Situation de handicap</b>			
Personne non handicapée	12	1	
Personne handicapée sans reconnaissance administrative de handicap	14,8	0,9	[0,5-1,6]
Personne handicapée avec reconnaissance administrative de handicap	26,9	2,5*	[1,1-5,8]
<b>Difficultés financières**</b>			
À l'aise	3,1	1	
Ça va ou c'est juste	15,8	3,4*	[1,3-8,4]
N'y arrive pas sans faire des dettes	18	3,5*	[1,3-9,1]
<b>Pense être perçu-e comme...*</b>			
Blanc	8,1	1	
Non blanc	32,3	4,9*	[3,0-8,0]
Ne se reconnaît pas dans ces catégories	11,4	1,5	[0,7-3,0]
<b>Recherche un logement locatif dans...</b>			
Le parc privé	8,1	1	
Le parc social	22,7	1,4	[0,8-2,5]
Le parc privé et le parc social	26	2,5*	[1,5-4,4]

Champ : Personnes ayant cherché un logement dans les cinq dernières années parmi les 18-79 ans résidant en France métropolitaine (n = 5 117).

Lecture : à sexe, âge, situation par rapport à l'emploi, situation financière personnelle, difficultés financières et situation familiale, le fait d'être perçu comme non blanc plutôt qu'être perçu comme blanc multiplie par 5 la probabilité de déclarer avoir vécu une situation de discrimination dans la recherche d'un logement au cours des cinq années écoulées.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

En présence de motifs de discrimination devenus trop nombreux pour pouvoir être tous traités dans l'enquête, le choix s'est porté en priorité sur des critères renvoyant à des attributs inhérents à la personne – sexe, grossesse ou maternité, âge, handicap, état de santé, origine ou couleur de peau – ou de critères particulièrement sensibles et souvent associés à l'origine des personnes dans les représentations collectives, tels que le critère des convictions religieuses.

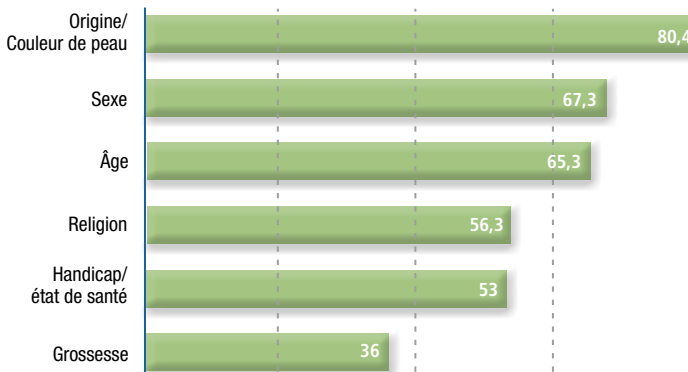
Parmi les motifs cités par les personnes ayant déclaré une expérience de discriminations dans la recherche d'un logement, la forte prédominance du motif lié au fait d'être perçu comme noir ou arabe est en cohérence avec les expériences de discriminations pour les profils concernés.

Le sexe et l'âge, figurant également parmi les critères les plus cités, agissent surtout lorsqu'ils sont combinés entre eux et/ou avec d'autres motifs, notamment avec la situation familiale, compte tenu de la forte majorité de mères isolées parmi les familles monoparentales. En effet, les personnes appartenant à ces familles comptent parmi les catégories les plus exposées aux discriminations dans l'accès au logement.

### L'origine, le sexe et l'âge, principaux motifs cités à propos des expériences...

En revanche, la situation familiale qui, comme d'autres critères tels que le lieu de résidence ou une situation de particulière vulnérabilité économique, peuvent produire des discriminations précisément dans le domaine du logement, ne figure pas parmi les motifs retenus par les enquêtés.

Graphique 10 :  
**Motifs de discrimination déclarés lors de la recherche d'un logement à louer (en %)**



Plusieurs réponses possibles.

Champ : Personnes âgées de 48 à 79 ans, résidant en France métropolitaine, déclarant avoir été discriminées lors d'une recherche de logement (n = 250).

Lecture : parmi les 18-79 ans déclarant avoir vécu des discriminations dans la recherche d'un logement, 80,4 % invoquent leur origine ou leur couleur de peau comme motif de cette situation.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.



## Vue d'ensemble des discriminations lors de la recherche d'un logement à louer

Des taux de discrimination dans le cadre d'une recherche de logement locatif jusqu'à deux fois supérieurs pour certains profils par rapport au taux moyen<sup>15</sup> mettent notamment en lumière des discriminations multiples, qui en accroissent l'intensité et en amplifient les effets pour les personnes concernées.

Trois groupes, répartis autour de deux lignes de partage principales, déclarent un niveau très élevé de discriminations. Une première ligne de partage ressort en particulier autour de l'origine des personnes, notamment selon l'existence d'un lien plus ou moins fort à la migration. Une autre ligne de partage se dégage autour de caractéristiques signalant une situation familiale et/ou financière plus ou moins stable, appréciée d'une part selon la présence d'enfants ou non, d'autre part selon que les personnes sont isolées ou en couple, et enfin selon leur situation par rapport à l'emploi.

### Pourquoi une approche intersectionnelle des discriminations ?

Les discriminations revêtent des formes particulières. Elles peuvent être fondées sur un critère unique prohibé par la loi (sexe, âge, origine, orientation sexuelle, etc.) mais également sur une base multiple en combinant plusieurs de ces critères.

Les discriminations multiples tendent de plus en plus à être reconnues dans les travaux internationaux (Onu, OIT) et européens (Commission européenne) et se subdivisent en plusieurs catégories. Bien qu'il n'y ait pas de consensus sur les concepts, trois catégories peuvent ici être retenues : les discriminations successives, cumulatives et intersectionnelles.

La discrimination successive fait apparaître des motifs de discriminations les uns après les autres, les uns et les autres ne s'aggravant pas concomitamment. Il est dès lors possible d'établir la part respective de chaque motif discriminatoire puisqu'ils sont invoqués dans une succession de situations différentes. Pour une personne concernée par ces discriminations, toutefois, cela signifie que le parcours individuel est marqué par des obstacles successifs, si bien qu'au total la trajectoire individuelle cumule les désavantages de façon diachronique.

*Exemple : À dossier équivalent, un Marocain naturalisé français depuis 5 ans, handicapé, fonctionnaire, a déposé une demande de logement social pour lui-même, son épouse et leurs deux enfants. Il a attendu pendant plus d'un an avant qu'une proposition lui soit faite, alors que plusieurs candidats français de naissance, ayant déposé leur demande à la même date, avaient déjà eu une proposition. Lors de la proposition qui lui est faite, un logement correspondant à la taille qu'il avait demandée s'étant libéré, il ne peut l'accepter car les travaux d'accessibilité nécessaires pour qu'il puisse l'occuper avec sa famille n'ont pas été réalisés.*

Dans le cas de discrimination cumulative, plusieurs motifs discriminatoires interviennent en même temps et s'ajoutent les uns aux autres. Ainsi, un motif se superpose en complément du premier dans une même situation. Pour l'individu concerné, il y a donc toujours cumul, mais les facteurs de discrimination entrent en jeu de manière concomitante.

*Exemple : Un jeune Guadeloupéen venu s'installer en métropole cherche un studio à louer près de son nouveau lieu de travail. Le logement pour lequel il s'est porté candidat auprès d'une agence immobilière lui est refusé au motif que la caution apportée par son père resté en Guadeloupe ne peut être acceptée s'agissant d'une pension d'invalidité.*

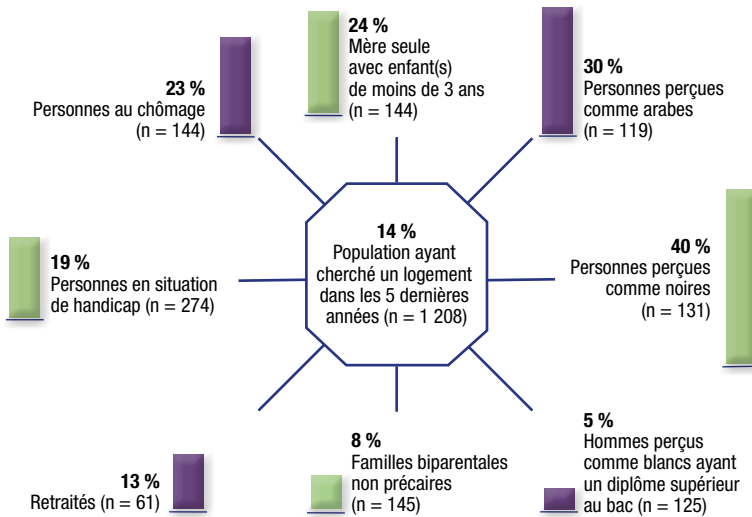
<sup>15</sup> Le taux moyen de discrimination dans le cadre d'une recherche de logement locatif est de 14 % pour l'ensemble des personnes de 18-79 ans, tous motifs confondus,

La discrimination intersectionnelle suppose que différents critères interagissent ensemble d'une manière telle qu'ils sont inséparables. Autrement dit, les différents motifs de discrimination produisent une nouvelle forme de discrimination qui ne peut se réduire à la somme de ses composantes, intensifiant et amplifiant l'effet discriminatoire.

*Exemple : À revenus équivalents, une femme en cours de séparation, en recherche d'un T3 pour y loger avec ses deux jeunes enfants (6 et 3 ans) après la séparation d'avec son compagnon se voit préférer, par l'agence immobilière auprès de laquelle elle a déposé son dossier complet, un jeune couple ayant également deux jeunes enfants.*

Les expériences de discrimination rapportées dans l'enquête permettent de décrire ces différentes formes de discriminations multiples sans qu'il soit possible de les isoler. L'analyse intersectionnelle permet de rendre visibles les discriminations multiples que les différents groupes sociaux ont rapportées au cours des cinq dernières années.

Graphique 11 :  
**Taux d'expériences de discrimination dans le logement pour différents groupes sociaux parmi les personnes ayant cherché un logement à louer dans les cinq années précédant l'enquête**



Champ : Personnes âgées de 18 à 79 ans, résidant en France métropolitaine, ayant cherché un logement à louer dans les cinq années précédant l'enquête (n = 1 208).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

### Les personnes perçues comme noires ou arabes

Si le fait d'être immigré va de pair avec des discriminations déclarées fréquentes, c'est également le cas pour les personnes perçues comme noires ou arabes, ces deux groupes rapportant une expérience de discrimination dans leur recherche de logement deux fois plus souvent que la moyenne (30 % contre 14 %). S'agissant des personnes perçues comme noires ou arabes, on

ne peut toutefois imputer les discriminations auxquelles elles sont beaucoup plus fréquemment confrontées que les autres dans l'accès au logement à leur lien « réel » à la migration, car, pour nombre d'entre elles, ce lien peut être lointain (plusieurs générations en amont) ou inexistant (ex. : personnes nées dans des territoires ultramarins). Les discriminations dont font l'objet ces personnes sont d'autant plus vivement ressenties lorsqu'elles sont en mesure de présenter les garanties attendues, notamment par des revenus réguliers grâce à un emploi stable, les différences de traitement qu'elles subissent ne pouvant dès lors être fondées sur aucun critère objectif en lien avec leur recherche de logement. Plusieurs testings réalisés au cours dix dernières années sur l'accès au logement privé ont mis en lumière l'ampleur de telles discriminations, notamment à l'encontre de jeunes dont la consonance du patronyme évoque une origine maghrébine ou d'Afrique subsaharienne<sup>16</sup>. Les pratiques discriminatoires à leur encontre montrées par ces tests constituent des freins importants pour l'accès au parc locatif privé et peuvent les contraindre à limiter leurs recherches au parc social. Elles peuvent aussi expliquer des parcours résidentiels principalement réalisés au sein du parc social, observés parmi les immigrés originaires du Maghreb ou d'Afrique hors Maghreb, et qui s'observent aussi parmi de plus jeunes générations dont le lien à la migration est plus lointain<sup>17</sup>. Les discriminations ainsi mises en lumière ont par ailleurs de multiples conséquences : outre les freins importants à des besoins de mobilité résidentielle fortement exprimés dans l'enquête, en présence d'une population plus jeune que l'ensemble de la population enquêtée, elles entretiennent la ségrégation résidentielle régulièrement dénoncée et combattue, et contribuent à nourrir les stéréotypes négatifs associés notamment aux « jeunes des cités ».

### **La situation spécifique des mères seules avec enfant(s)**

La forte progression de la part des familles monoparentales depuis plus de vingt ans, passée de 12 % en 1990 à 22 % en 2013, principalement du fait de séparations de couples, retentit fortement sur le logement, par un accroissement des besoins dans ce domaine. La recherche d'un logement adapté à la nouvelle situation de la famille expose cependant les femmes à des difficultés

---

**16.** Les résultats d'un test réalisé en 2016 à l'échelle nationale par courriel en réponse à des offres de location dans le cadre d'une recherche (projet DALTON) montrent de telles discriminations. Les résultats obtenus à Paris intra-muros (dans le cadre du projet ADAM, déclinaison parisienne du test à l'échelle nationale) montrent ainsi qu'à dossier équivalent, un candidat maghrébin a un tiers de chances en moins d'avoir un rendez-vous de visite qu'un candidat français et qu'un signal de stabilité financière et professionnelle n'augmente les chances d'accès au logement que pour le candidat français. « Les discriminations dans l'accès au logement à Paris : une expérience contrôlée », M. Bunel, Y. L'Horty, L. du Parquet, P. Petit, février 2017.

**17.** L'article précité « Les déterminants du statut d'occupation des logements et de la mobilité résidentielle des ménages immigrés » (F. Dornegue, V. Jourdan, Insee Références, édition 2017) montre une part inexpliquée, toutes choses égales par ailleurs, des inégalités observées dans les trajectoires résidentielles des immigrés originaires du Maghreb ou d'Afrique hors Maghreb. Ces trajectoires sont plus souvent réalisées au sein du seul parc social sans évolution vers d'autres secteurs du parc de logement (notamment le secteur locatif privé), que pour les autres. De même, dans sa thèse sur L'Incorporation spatiale des immigrés en France : étude des déterminants des trajectoires résidentielles (Haley McAvay, novembre 2016), l'auteur émet l'hypothèse selon laquelle des discriminations pourraient participer d'inégalités qui se traduisent par des trajectoires résidentielles moins fréquentes hors du parc social, et qui se perpétuent sur plusieurs générations.

particulières car, si le profil des familles monoparentales a évolué, 85 % d'entre elles restent des mères isolées. Les nombreux désavantages qu'elles subissent dans l'accès au logement apparaissent en effet comme le résultat d'un cumul d'inégalités liées à de multiples stéréotypes de genre, par ailleurs nourris par la spécialisation des rôles sociaux entre hommes et femmes<sup>18</sup>, et qui peuvent prendre diverses formes dans les différentes sphères de la vie des femmes.

Plus précarisées financièrement que leurs ex-conjoints par la baisse de niveau de vie qu'occasionne la séparation du couple (elle est de 20 % pour les premières contre 3 % pour les seconds), les femmes, devenant mères isolées, sont surexposées au risque de pauvreté. Ce risque est, entre autres facteurs, favorisé par une inactivité plus fréquente parmi les femmes que parmi les hommes lorsqu'ils vivent en couple, et par des inégalités professionnelles persistantes, pour celles des femmes qui sont actives occupées (temps partiels, emplois peu qualifiés et mal rémunérés, etc.). Le taux de pauvreté est trois fois plus élevé pour les familles monoparentales avec au moins un enfant mineur que pour les familles « traditionnelles » : 39,6 % des premières ont des ressources inférieures au seuil de pauvreté, contre 13,5 % des secondes<sup>19</sup>.

Ce processus de précarisation des mères isolées contribue à leur forte stigmatisation en tant que locataires à risques, donnant lieu à des stéréotypes associés aux femmes qui s'expriment spécifiquement dans le logement, tant dans leur rôle de mère et de leur capacité à assurer seules l'éducation de leurs enfants que dans leur capacité à payer régulièrement un loyer.

Les multiples difficultés auxquelles les femmes doivent faire face en cas de séparation du couple se vérifient dans l'enquête, notamment par un taux de recherches inabouties sensiblement plus important que la moyenne pour les familles monoparentales (29 % contre 21 %), donnant lieu à un taux de discriminations déclarées parmi les plus élevés (22 % pour l'ensemble des personnes en famille monoparentale et jusqu'à 24 % pour les mères d'enfants en bas âge, contre 14 % en moyenne). Si ces difficultés sont les plus vives dans le parc privé, elles sont aussi présentes dans le parc social. Des pratiques visant à apprécier des ressources de manière restrictive et à rechercher la mixité sociale, mises en œuvre par les bailleurs sociaux, peuvent en effet retarder, voire faire obstacle à leur accès au logement social, alors que l'accès à un logement social peut leur éviter de basculer dans la pauvreté.

### **Les personnes en situation de handicap**

Les personnes handicapées se heurtent également à plusieurs types de discriminations, d'une part du fait de la nature de leurs ressources, souvent principalement constituées de l'allocation pour adulte handicapé, et non d'un salaire, mais aussi du fait de leurs besoins spécifiques nécessitant le plus souvent des travaux d'accessibilité ou d'adaptation. Ces multiples difficultés, dont rend compte un taux de recherches infructueuses nettement supérieur à la moyenne (35 % contre

<sup>18</sup>. Voir notamment « La pauvreté au prisme du genre », H. Périvier, *Communication* 2016/1 (no 98).

<sup>19</sup>. Voir notamment « Les variations du niveau de vie des hommes et des femmes à la suite d'un divorce ou d'une rupture de Pacs », C. Bonnet, B. Carbinti, A. Solaz, in *Couples et familles*, Insee Références, 2015.

21 %), notamment en raison d'une offre de logements adaptés et accessibles encore largement insuffisante, se caractérisent au final par des discriminations, par ailleurs fortement exprimées par les personnes handicapées ayant recherché un logement (19 % contre 14 % en moyenne). Les mesures retenues pour développer l'offre de logements adaptés à la suite de la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement de la population et du Plan national d'action sur la prévention de la perte d'autonomie de fin 2015 n'avaient pas encore pu produire leurs effets au moment de l'enquête. Il faudrait interroger à nouveau des personnes handicapées à propos de leur accès au logement pour évaluer l'efficacité de ces dispositions récentes.

## Démarches engagées pour faire valoir ses droits

Confrontées à une discrimination, les personnes peuvent engager différents types de démarches pour faire valoir leurs droits : s'adresser à une association, à la mairie ou tout autre service pouvant à minima les informer et, pour certaines, les accompagner dans l'accomplissement des actes nécessaires. Le logement ressort, dans l'enquête, comme l'un des domaines où le taux des démarches engagées pour faire valoir ses droits, de 11 %, est parmi les plus faibles, se limitant au recours pour faire valoir le droit au logement opposable et contrastant avec la forte perception de discriminations.

Tableau 4

Taux de démarches en fonction des circonstances des discriminations vécues au cours des cinq dernières années

	%
Au cours de la carrière	27,5
À l'école ou à l'université	18,7
Dans les relations de voisinage	17,2
Dans les relations avec les services publics	16,7
Lors d'un contrôle de police	12,6
Lors d'une recherche de logement	11,0
Dans les lieux de loisir	7,6
Lors d'une recherche d'emploi	7,1

Champ : Personnes déclarant au moins une expérience de discrimination liée au sexe, à l'âge, à l'origine ou à la couleur de peau, à la religion, au handicap ou état de santé ou à la grossesse dans les cinq dernières années (n = 1 208).

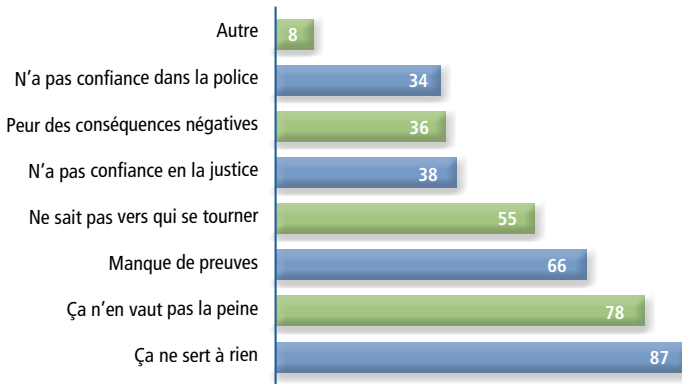
Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Les principales raisons citées pour justifier l'absence de démarches réalisées qui permettraient ou auraient permis de faire valoir ses droits font ressortir une forme d'inutilité ou un intérêt jugé insuffisant pour engager une démarche pour faire valoir ses droits. Si les mêmes raisons sont également avancées dans les autres

domaines étudiés dans l'enquête, leur ampleur dans le cas précis du logement interroge. Plusieurs raisons peuvent contribuer à l'expliquer. L'existence du recours pour le droit au logement opposable, qui n'est pas juridiquement un recours pour discriminations, peut conduire à privilégier ce recours, dans la mesure où il peut aboutir à l'attribution d'un logement social, plutôt que chercher à faire reconnaître ses droits en cas de discrimination. Plus généralement, pour les personnes ayant déclaré avoir été confrontées à une discrimination, faire valoir ses droits dans ce domaine impose d'être particulièrement déterminés et armés face aux difficultés juridiques liées à la constitution de preuves, d'ailleurs souvent citées dans l'enquête, la complexité des démarches et des délais de procédures souvent dissuasifs.

Graphique 12 :

**Raisons du non-recours à des démarches en cas de discriminations dans le logement** (en %)



Plusieurs réponses possibles.

Champ : Personnes n'ayant pas entamé de démarches pour faire reconnaître une discrimination vécue dans leur recherche de logement (n = 153).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Ces multiples difficultés constituent autant d'obstacles parfois insurmontables, en l'absence d'un accompagnement solide des personnes qui souhaitent faire valoir leurs droits. La rareté des décisions des tribunaux ayant reconnu une discrimination dans l'accès au logement en témoigne : si une vingtaine de décisions tout au plus retient l'existence d'une discrimination dans l'accès au logement privé depuis 2000, deux décisions seulement l'ont reconnu pour l'accès au logement social. Parmi ces deux décisions, le récent arrêt de la Cour de cassation (Chambre criminelle, 11 juillet 2017), qui vient de clore une affaire qui opposait depuis plus de dix ans un bailleur social à un locataire écarté en commission d'attribution en raison de ses origines, initiée au pénal conjointement avec SOS Racisme, illustre la particulière détermination nécessaire pour ce type de recours<sup>20</sup>.

**20.** Dans cet arrêt, la haute juridiction retient la responsabilité de la commission d'attribution, organe des bailleurs sociaux compétent pour déterminer les conditions d'attribution, même si celle-ci est composée de membres externes à l'organisme de logement social. Une autre décision du tribunal correctionnel de Saint-Étienne a reconnu en février 2009 l'existence de pratiques discriminatoires au nom de la mixité sociale.

Pour autant, les personnes victimes de discrimination bénéficient en matière civile de l'aménagement de la charge de la preuve : une fois établis les faits laissant présumer une discrimination, il revient au bailleur de démontrer que sa décision est justifiée. Et la reconnaissance récente du testing comme mode de preuve des discriminations dans le cadre d'un recours civil pourrait faciliter considérablement les recours notamment dans le domaine du logement.

## CONCLUSION

Le logement est un domaine caractérisé par d'importants effets systémiques dans l'accès à ce droit fondamental et dans les discriminations qui s'y produisent, mis en lumière dans l'enquête « Accès aux droits ».

Si, parmi les personnes ayant recherché un logement à louer au cours des cinq années avant l'enquête (un quart de la population enquêtée), la recherche a pu aboutir en moins d'un an pour plus des deux tiers, elle a été en revanche plus difficile pour près d'un tiers d'entre elles, 10 % ayant duré un an ou plus et 21 % n'ayant pu aboutir au moment de l'enquête. Confrontées à des difficultés d'accès au logement privé en raison de pratiques particulièrement sélectives, par des exigences auxquelles elles ne peuvent faire face, certaines personnes, particulièrement exposées à des discriminations au vu de leur situation familiale, d'une origine immigrée, parfois du seul fait de leur couleur de peau, de leur situation de handicap, orientent leurs recherches vers le logement social. Par ailleurs, la réalité du parc privé crée des difficultés réelles d'accès au logement aux personnes en situation de précarité financière. Les obstacles rencontrés pour l'accès au logement privé peuvent en effet les contraindre à limiter leurs recherches au seul parc social, où les délais d'accès sont plus longs.

Lorsqu'elles ont connu une expérience de discrimination, les personnes sont peu enclines à faire valoir leurs droits, comme le montre le très faible nombre de démarches engagées dans l'enquête. Un tel résultat souligne à quel point les recours existants sont inaccessibles et le fait qu'engager des démarches dans ce sens peut se révéler parfois insurmontable, en particulier pour les personnes les plus éloignées du droit, lorsque aucun accompagnement n'est proposé.

Ces résultats, riches d'enseignements pour l'action, font d'abord ressortir la nécessité de poursuivre sans relâche et de concert les actions de promotion de l'égalité et de l'accès aux droits comme celles de lutte contre les discriminations, et ce dans l'ensemble du parc locatif, privé comme social.

Plusieurs avancées législatives récentes offrent aujourd'hui des nouveaux leviers dont il convient de se saisir pour progresser, tant dans le respect des droits et de l'égalité que pour accompagner les personnes confrontées à des discriminations dans l'accès au logement afin de faire respecter leurs droits.

La récente admission du testing comme mode de preuve dans les recours civils offre en effet de nouveaux moyens juridiques permettant de faciliter la preuve pour les victimes de discriminations, notamment dans l'accès à la location.

Par ailleurs, des critères de discrimination récemment introduits dans la loi, tels que le lieu de résidence, la perte d'autonomie, peuvent offrir de nouveaux

leviers pour traiter les situations de discrimination dans l'accès au logement et faire progresser les pratiques, face à des critères de choix des candidats à la location qui manquent encore trop souvent de transparence. En particulier, l'introduction du nouveau critère de particulière vulnérabilité économique pourra permettre de remettre en cause certaines pratiques des opérateurs immobiliers qui excluent les candidats à la location de manière disproportionnée sur la base de la nature de leurs revenus ou de leurs ressources.

Les récentes mesures adoptées sur les aides au logement, qui bénéficient aux locataires les plus modestes, et le projet de loi Logement annoncé par le Gouvernement, pourraient permettre de préciser les modalités les mieux adaptées pour assurer la solvabilité des locataires et définir des critères objectifs pour apprécier celle-ci.

Dans le logement social, les mesures pour une meilleure transparence des procédures, des priorités d'attribution clarifiées ou encore une meilleure objectivation des choix visent à améliorer le traitement des demandes en présence de délais d'attente souvent très longs, notamment dans les territoires les plus recherchés.

Dans le logement privé, plusieurs améliorations du droit locatif et l'encadrement renforcé des professions immobilières, avec notamment l'adoption d'un code de déontologie interdisant expressément les discriminations, favorisent une amélioration des pratiques mises en œuvre pour le choix des candidats à la location dans le secteur privé.

Toutes ces avancées sont à consolider dans leur mise en œuvre concrète. Le Défenseur des droits a contribué à plusieurs d'entre elles par ses avis et recommandations. Il s'est également mobilisé pour faire progresser concrètement le respect des droits et de l'égalité par des actions de promotion, comme l'illustre la campagne « Louer sans discriminer » qu'il a engagée en 2016, en partenariat avec les acteurs du logement privé, afin de les accompagner dans la mise en œuvre de pratiques respectueuses de leurs obligations professionnelles et des droits.



PARTIE 4

# LES DISCRIMINATIONS DANS L'ACCÈS À L'EMPLOI



## PRINCIPAUX RÉSULTATS

L'emploi apparaît comme un milieu particulièrement discriminant, une personne sur deux considérant que les discriminations sont fréquentes au cours d'une recherche d'emploi et une sur trois dans la carrière. Les expériences déclarées par les personnes en activité – en emploi ou chômage – confirment ces représentations, puisqu'un tiers de la population active (34 %) rapporte des discriminations liées au sexe, à l'âge, à la grossesse ou la maternité, à l'origine, aux convictions religieuses ou au handicap et à la santé, dans son parcours professionnel au cours des cinq dernières années. L'approche intersectionnelle permet de mettre en lumière l'hétérogénéité des situations de discriminations que recouvre le taux moyen de 34 % de discriminations dans l'emploi, en mesurant la variabilité des expériences selon les groupes sociaux : le fait d'être une femme dans le halo de la maternité, d'être un jeune homme d'origine extra-européenne, ou d'être en situation de handicap, apparaissent comme des caractéristiques associées à des taux particulièrement élevés d'expériences d'inégalités de traitement.

## Les représentations et les expériences de discrimination dans l'emploi

La première partie sera consacrée tout d'abord à la place qu'occupent les discriminations dans la vie professionnelle du point de vue des représentations collectives : cela permet d'appréhender l'importance du phénomène dans l'opinion et la capacité d'adhésion de la population à la nécessité de mener des actions contre les discriminations dans l'emploi. Dans un second temps seront présentées les expériences de discrimination dans l'emploi rapportées par les personnes interrogées, sur la base de ce qu'elles ont vécu dans leur parcours professionnel au cours des cinq dernières années. Ces discriminations rapportées ne seraient pas nécessairement qualifiées de discriminations d'un point de vue juridique. Pour autant, c'est notamment sur la base de ce ressenti que des personnes pourraient entamer des démarches pour faire reconnaître leurs droits. Les écarts entre les représentations et les expériences déclarées sont liés au fait qu'il n'est pas nécessaire d'avoir fait l'objet de discrimination pour avoir une opinion sur leur réalité. L'ensemble de ces perceptions traduit, cependant, l'enjeu que constituent les discriminations dans la société française aujourd'hui.

### Perception de l'importance des discriminations dans l'emploi

Dans l'ensemble, les discriminations dans le monde professionnel sont vues comme un phénomène fréquent, particulièrement dans les situations de recherche d'emploi.

Près d'une personne sur deux (47 %) considère que les discriminations sont fréquentes ou très fréquentes lors de la recherche d'emploi. Cette situation fait partie des trois les plus susceptibles d'exposer aux discriminations, avec les contrôles de police et la recherche d'un logement. Ces représentations font écho au caractère peu transparent et particulièrement arbitraire de certains processus de recrutement mis en évidence dans de nombreux travaux.

Une fois franchi le cap du recrutement, les personnes interrogées estiment que les discriminations persistent à un niveau élevé : un tiers de la population considère qu'elles se produisent souvent ou très souvent (32,8 %) dans le déroulement de carrière. Moins fréquentes qu'à l'embauche, les discriminations au travail ne sont pas moins très présentes, puisque seuls 4 % de la population considèrent qu'elles ne s'y produisent jamais.

Les discriminations dans l'emploi apparaissent donc comme un phénomène connu et fréquent. À cet égard, les salariés du public, du privé, ou les personnes au chômage partagent ce point de vue sans différence notable avec l'ensemble de la population française.

Tableau 1

« Pensez-vous qu'aujourd'hui en France des personnes sont traitées défavorablement ou discriminées... ? » (en %)

	Jamais	Rarement/ parfois	Souvent/ très souvent
Lors des contrôles de police	4,5	45,5	50,1
Lors d'une recherche d'emploi	3,5	49,5	47,0
Lors d'une recherche d'un logement	4,1	50,1	45,8
Dans le déroulement de la carrière professionnelle	3,9	63,6	32,8
À l'école ou à l'université	8,4	67,9	23,7
Dans les relations de voisinage	7,0	70,8	22,1
Dans les relations avec les administrations	12,6	48,2	19,1
Dans les lieux de loisirs	12,8	75,3	12,0

Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Les expériences rapportées viennent corroborer les représentations collectives selon lesquelles le monde du travail est particulièrement discriminant.

## Des expériences de discrimination massives dans l'emploi

Si, initialement, le droit de la non-discrimination traduisait la volonté politique d'interdire les différences de traitement entre les individus en raison de certaines caractéristiques intrinsèques de leur identité, le cadre juridique a progressivement vu son champ d'application élargi avec l'introduction de nouveaux critères sur la base desquels des différences de traitement sont interdites. Le nombre de motifs de discrimination légalement proscrits ne cesse de croître et la protection juridique s'étend désormais à des caractéristiques modifiables (lieu de résidence, vulnérabilité économique...).

Aussi la présente étude ne pouvait-elle porter sur l'ensemble des discriminations juridiquement prohibées. Le champ de l'analyse se limite ici à la prise en compte de critères de discrimination qui se fondent sur certains attributs de la personne – sexe, grossesse ou maternité, âge, handicap, état de santé, origine ou couleur de peau, convictions religieuses – et permettant de dégager un échantillon suffisamment significatif de personnes ayant déclaré avoir fait l'objet de discriminations au sein de la population interrogée (ce qui n'est pas le cas de l'orientation sexuelle).

### L'emploi, premier domaine de discriminations

Dans la population générale, au cours des cinq dernières années et tous domaines confondus, près de 40 % des personnes déclarent avoir fait l'objet de discrimination. L'emploi, et en particulier le déroulement de carrière, est le premier domaine cité comme vecteur de discrimination, ce que corroborent les saisines reçues par le Défenseur des droits.

Tableau 2

Expériences de discrimination liées au sexe, à l'âge, à l'origine, à la couleur de peau, à la religion, à l'état de santé, au handicap ou à la grossesse/maternité dans les cinq dernières années

	%	Effectifs
Au cours de la carrière professionnelle	23	1 276
Lors d'une recherche d'emploi	15	781
Dans les relations de voisinage	8	419
À l'école ou à l'université	8	369
Dans les relations avec les administrations ou les services publics	7	358
Dans les lieux de loisirs	6	315
Lors des contrôles de police	6	256
Lors d'une recherche d'un logement	5	250

Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Dans la population générale, 23 % des personnes déclarent avoir été discriminées au cours de leur carrière professionnelle et 15 % dans le cadre d'une recherche d'emploi. Les expériences de discrimination en France se concentrent autour de la vie professionnelle, loin devant les autres situations telles que les relations de voisinage ou avec les établissements d'enseignement (8 %) ou encore avec les services publics (7 %).

Les écarts entre les représentations et les expériences déclarées traduisent notamment le fait que les personnes ne sont pas toutes directement concernées par les discriminations, même si tout un chacun peut avoir une opinion sur leur importance et leur fréquence dans notre société.

Afin d'identifier la perception des expériences de discrimination liées à l'emploi rapportées par les personnes directement concernées, les résultats présentés ci-après se focalisent sur la population active, en emploi ou à la recherche d'un emploi (3 556 personnes).

### Au sein de la population active, une personne sur trois discriminée dans l'emploi

Dans l'ensemble, 34 % des personnes en activité déclarent avoir été discriminées dans l'emploi au cours des cinq dernières années. Les expériences de discrimination se sont déroulées au travail (29 %) et/ou lors d'une recherche d'emploi (18,5 %). Cet écart s'explique notamment par les différences de proportion entre les effectifs en emploi et ceux en recherche d'emploi. Surtout, le fait d'être en emploi facilite l'obtention d'informations, via la hiérarchie, les collègues, les responsables des ressources humaines, les représentants du personnel, permettant de se comparer à ses collègues et d'identifier une inégalité de traitement. À l'inverse, l'opacité des recrutements limite les possibilités de disposer d'éléments mettant en évidence la discrimination et laisse une large place au doute. L'on sait néanmoins que les discriminations dans l'accès à l'emploi

sont prégnantes, comme l'illustre par exemple le récent « testing » de la Dares auprès des grandes entreprises<sup>1</sup>.

Tableau 3

Expériences de discrimination liées au sexe, à l'âge, à l'origine, à la couleur de peau, à la religion, à l'état de santé, au handicap ou à la grossesse/maternité dans le milieu professionnel dans les cinq dernières années (%)

	Salarié du privé (n = 1936)	Salarié du public (n = 912)	Au chômage (n = 348)	Total (n = 3 196)
Jamais	70,2	67,7	46,9	66,4
Rarement ou parfois	23,0	24,1	35,4	24,9
Souvent ou très souvent	6,8	8,1	17,7	8,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Champ : Ensemble de la population d'enquête, active salariée dans le secteur privé, public ou au chômage, âgée de 18 à 65 ans.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Parallèlement, on observe des degrés d'expériences variables selon que la personne travaille ou est au chômage.

Les personnes au chômage sont proportionnellement nettement plus nombreuses à déclarer avoir été discriminées dans les cinq dernières années (53 %) que les salariés du secteur public (32 %) ou du secteur privé (30 %), et ces discriminations leur apparaissent également plus fréquentes. Près d'une personne au chômage sur deux déclare avoir été discriminée – aussi bien au cours d'une recherche d'emploi (45 %) que dans la carrière (43 %), tandis que 26 % des salariés du privé et 29 % des salariés du secteur public se sont sentis discriminés dans leur parcours professionnel, contre 15 % et 13 % lors d'une recherche d'emploi.

D'une part, ce constat s'explique par le profil spécifique de la population des chômeurs, où l'on observe au sein de notre enquête que sont surreprésentées les personnes dont les caractéristiques les exposent plus particulièrement à des discriminations : jeunes, personnes en situation de handicap ou d'origine extra-européenne. D'autre part, ces écarts peuvent aussi traduire une perception de surstigmatisation chez les chômeurs et une propension à qualifier de discrimination ce qui pourrait relever peut-être plus largement d'un sentiment d'injustice – le fait d'être au chômage, notamment de longue durée, rendant plus difficile le recrutement et les difficultés d'accès à l'emploi pouvant être vécues comme des situations fortement discriminantes. La 8<sup>e</sup> édition du Baromètre Défenseur des droits/OIT (2015) avait en ce sens fait ressortir que les personnes au chômage avaient tendance à inclure le statut de chômeur parmi les principaux motifs des discriminations dont elles avaient fait l'objet dans leur recherche d'emploi<sup>2</sup>.

1. Dares (2016) « Discriminations à l'embauche selon l'origine : que nous apprend le testing auprès de grandes entreprises ? », *Dares analyses*.

2. Défenseur des droits (2015) « 8<sup>e</sup> Baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi », *Études et résultats*.

### L'âge et le sexe, premiers critères de discrimination

Afin de circonscrire le champ de l'étude, les expériences de discrimination rapportées par un tiers des actifs sont celles qui se rattachent à l'un des six motifs précédemment exposés.

L'âge et le sexe apparaissent comme les deux premiers motifs des expériences de discrimination liées au travail (15 %), suivis de l'origine (8 %), le handicap ou l'état de santé (6 %) et les convictions religieuses (2 %). La grossesse et la maternité constituent le troisième motif de discrimination cité par les femmes (7 %).

Dans l'ensemble, les deux tiers des personnes ont rapporté les discriminations vécues à un seul critère de discrimination. Celles qui ont déclaré des cumuls de motifs de discrimination les attribuent principalement au sexe et à l'âge.

Bien que les motifs de discrimination déclarés se recoupent souvent avec les caractéristiques sociales des personnes (sexe, handicap, origine...), l'analyse des discriminations par critère juridique ne permet pas d'appréhender les expériences spécifiques à certains groupes. De fait, l'interdiction des discriminations liées au sexe vise particulièrement les femmes. Néanmoins, les femmes ne constituent pas un groupe homogène et sont confrontées à différents types de discrimination, liées à leur origine, leur état de santé, leur âge... Il est donc nécessaire de ne pas se limiter à l'analyse des discriminations en fonction des critères juridiques et d'appréhender l'ensemble des discriminations dont fait l'objet un groupe social en adoptant une approche intersectionnelle.

Tableau 4  
Expériences de discrimination dans le monde professionnel selon les critères (en %)

	Femmes (n = 1 820)	Hommes (n = 1 736)	Total (n = 3 556)
Âge	16,9	13,8	15,3
Sexe	23,7	5,5	14,6
Origine ou couleur de peau	5,6	9,6	7,6
Grossesse/maternité	7,2	–	–
Handicap/état de santé	6,1	5,3	5,7
Religion	1,7	2,4	2,1

Ensemble de la population d'enquête active âgée de 18 à 65 ans.  
Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

## Une hétérogénéité sociale des situations de discrimination dans l'emploi

Si 34 % des personnes en activité déclarent avoir été confrontées à des discriminations liées à l'emploi au cours des cinq dernières années, on observe de grandes disparités au sein de la population.



### Pourquoi une approche intersectionnelle des discriminations ?

Les discriminations revêtent des formes particulières. Elles peuvent être fondées sur un critère unique prohibé par la loi (le sexe, l'origine, le handicap, l'orientation sexuelle, etc.) mais également sur une base multiple en combinant plusieurs de ces critères.

Les discriminations multiples tendent de plus en plus à être reconnues dans les travaux internationaux (Onu, OIT) et européens (Commission européenne) et se subdivisent en plusieurs catégories. Bien qu'il n'y ait pas de consensus sur les concepts, trois catégories peuvent être ici retenues : les discriminations successives, cumulatives et intersectionnelles. Ces notions ont été plus particulièrement développées dans le rapport<sup>3</sup> publié par le Défenseur des droits sur l'emploi des femmes en situation de handicap.

La discrimination successive fait apparaître des motifs de discrimination les uns après les autres, n'aggravant pas mutuellement chacun d'eux. Il est dès lors possible d'établir la part respective de chaque motif discriminatoire puisqu'ils sont invoqués dans une succession de situations différentes.

*Exemple : À poste équivalent, une femme sourde est moins bien rémunérée que ses collègues masculins, qu'ils soient ou non reconnus handicapés. À l'occasion d'une formation, elle ne peut participer à la session car les aménagements nécessaires n'ont pas été prévus.*

Dans les cas de discrimination cumulative, plusieurs motifs discriminatoires interviennent en même temps et s'ajoutent les uns aux autres. Ainsi, un motif se superpose en complément du premier dans une même situation.

*Exemple : Un homme de 55 ans atteint d'une maladie chronique se voit refuser une promotion en raison de son âge et de ses absences répétées liées à son état de santé.*

Enfin, la discrimination intersectionnelle suppose que différents critères interagissent ensemble d'une manière telle qu'ils sont inséparables. Autrement dit, les différents motifs de discrimination produisent une nouvelle forme de discrimination qui ne peut se réduire à la somme de ses composantes, intensifiant et amplifiant l'effet discriminatoire.

*Exemple : Une femme d'origine algérienne se voit refuser un poste de caissière par crainte qu'elle ne vienne voilée à son travail.*

Les expériences de discrimination rapportées dans l'enquête regroupent ces différentes formes de discriminations multiples sans qu'il soit possible de les isoler. L'analyse intersectionnelle permet de rendre visibles les discriminations multiples que les différents groupes sociaux étudiés ont rapporté au cours des cinq dernières années.

## Des expériences de discrimination variables selon les caractéristiques sociales

L'approche par critère juridique de discrimination ne permet pas de donner à voir l'ampleur des discriminations vécues par les différents groupes sociaux. Il convient donc de s'intéresser au taux global de discrimination déclaré, tous critères confondus (sexe, âge, grossesse/maternité, origine, handicap/ état de santé, religion).

3. Défenseur des droits (2016), *L'Emploi des femmes en situation de handicap*, Paris.

Si les femmes apparaissent systématiquement plus discriminées que les hommes (avec un taux global de 41 % contre 28 %), cette vue d'ensemble fait également ressortir des variations liées aux caractéristiques personnelles telles que l'âge, l'origine ou le handicap.

Parmi les caractéristiques étudiées, une seule n'est pas liée à un critère juridique de discrimination : le diplôme. On observe qu'il ne joue pas de la même manière chez les femmes et les hommes. Les femmes les moins diplômées déclarent moins de discriminations que les autres, tandis que cet effet n'est pas observé dans la population active masculine. Ce résultat renvoie au plafond de verre qui limite les évolutions professionnelles des femmes, lesquelles sont majoritairement plus diplômées que les hommes mais occupent moins de postes à responsabilités. Il illustre sans doute également une moindre capacité des personnes moins qualifiées à identifier les inégalités qu'elles peuvent rencontrer et à les reconnaître comme des discriminations.

Dans l'ensemble, les personnes âgées de moins de 35 ans apparaissent plus exposées aux discriminations que leurs aînées. De même, des écarts importants sont relevés en fonction de la présence ou non d'enfants, de l'origine perçue ou d'une situation ou non de handicap.

Un croisement plus fin des caractéristiques sociales met en lumière les groupes qui déclarent plus ou moins d'expériences de discrimination liées à l'emploi. Le graphique ci-après donne ainsi à voir l'hétérogénéité des situations et la répartition des expériences de discrimination selon l'appartenance à certains groupes sociaux.

Tableau 5  
Taux global des expériences de discrimination (quel que soit le critère) dans le monde professionnel selon les caractéristiques sociales

	Femmes (%)	Hommes (%)	Total (%)	Effectifs	OR
<b>Âge</b>	*	**	***		
18-24	52,3	41,0	46,2	190	1,81
25-34	53,4	32,0	42,4	727	1,45
35-44	40,4	21,9	31,0	920	1
45-54	29,9	25,0	27,4	1 017	
55-65	37,0	28,4	33,1	698	
<b>Diplôme (3 classes)</b>	***	Ns	***		
Inférieur au baccalauréat	33,1	27,6	30,1	1 049	1
Baccalauréat, BTS, licence	45,1	25,7	36,3	1 540	
Master ou plus	50,4	30,7	40,6	956	1,61
<b>Enfants en bas âge</b>	***	Ns	***		
Enfant(s) de plus de 6 ans	32,2	21,6	27,6	1 721	1
Enfant(s) de 6 ans ou moins	50,7	28,7	39,3	747	1,65
Sans enfants	50,8	33,5	40,6	1 088	1,65
<b>Perçu comme...</b>	***	***	***		
Blanc	37,4	24,1	31,0	2 597	1
Arabe, noir, asiatique	60,7	47,6	52,9	509	2,68

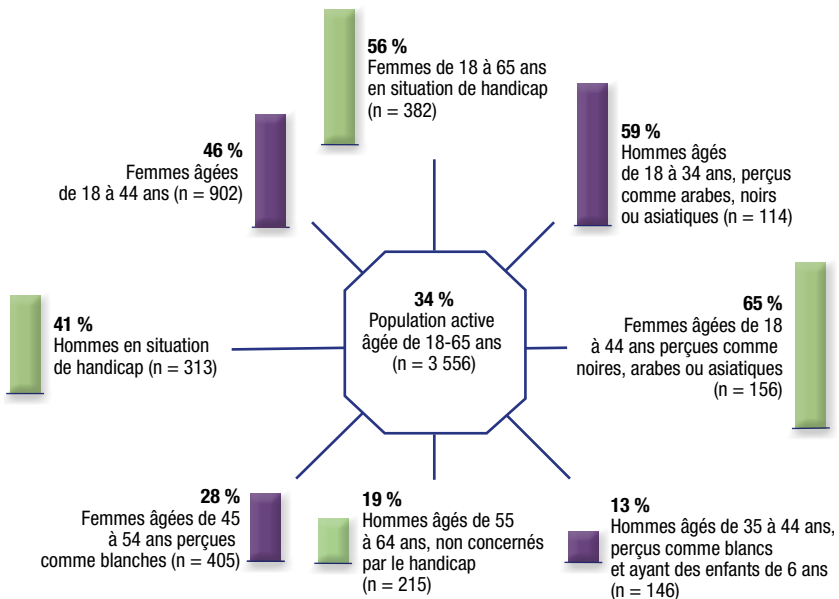
Présence de handicap	***	***	***		
Non concerné par le handicap	37,2	24,2	30,6	2 851	1
En situation de handicap	56,0	41,4	48,8	695	2,64
<b>TOTAL</b>	<b>40,9</b>	<b>27,5</b>	<b>34,2</b>	<b>3 556</b>	

Champ : Ensemble de la population d'enquête active âgée de 18 à 65 ans (n = 3 556).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

D'après les données de l'enquête, le groupe qui apparaît comme le moins discriminé est celui des hommes « blancs » d'âge moyen et pères de famille (13 %). Au sein de certains groupes, une personne sur deux environ déclare des discriminations dans l'emploi : femmes de 18 à 44 ans, jeunes hommes perçus comme d'origine extra-européenne ou femmes en situation de handicap. À l'autre extrémité, les personnes les plus exposées sont les femmes de 18 à 44 ans vues comme d'origine extra-européenne, qui présentent un taux global de discrimination extrêmement élevé (65 %).

Graphique 1 :  
**Expériences de discrimination dans le monde professionnel pour certains groupes sociaux (en %)**



Champ : Ensemble de la population d'enquête active âgée de 18 à 65 ans (n = 3 556).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

## **Analyse intersectionnelle des discriminations vécues par les femmes, les jeunes hommes d'origine extra-européenne et les personnes en situation de handicap**

L'analyse intersectionnelle permet d'examiner comment certaines caractéristiques se conjuguent au sein de certains groupes sociaux particulièrement concernés par les discriminations dans le monde professionnel.

### **Les femmes et le spectre de la maternité**

Les stéréotypes et préjugés qui freinent l'accès des femmes à l'emploi et leur déroulement de carrière sont encore aujourd'hui fortement marqués par le « risque » que constitue la maternité pour l'exercice d'une activité professionnelle.

Ainsi, si l'on se concentre sur la population effectivement ou potentiellement concernée par la maternité, les femmes actives de 18 à 44 ans, soit près de 1 000 personnes dans notre enquête, présentent un taux global d'expériences de discrimination de 46 % tous critères confondus. Plus précisément, entre 18 et 34 ans, plus d'une femme sur deux déclare des discriminations dans l'emploi (53 %). Celles qui signalent le moins d'inégalités de traitement ont entre 45 et 54 ans (30 %), tandis que pour les hommes, l'âge d'or de la non-discrimination se situe entre 35 et 44 ans (22 %).

Si l'on considère l'effet spécifique de chaque caractéristique prise isolément, toutes choses égales par ailleurs, c'est moins l'âge qui apparaît significativement lié aux expériences de discrimination que la présence d'enfants de moins de 6 ans au sein du foyer.

Ainsi, au cours des cinq dernières années, les femmes actives de 18 à 44 ans qui ont été enceintes ou mères d'un enfant en bas âge ont été deux fois plus la cible de discriminations que les autres.

Les résultats de notre enquête confirment la persistance d'une sanction sociale à l'encontre des femmes dans le milieu du travail liée à la grossesse et à la maternité, qu'elle soit présumée ou effective. Dès le début de leur vie professionnelle, les femmes sont discriminées en tant que femmes et en tant que potentielles futures mères. La survenance effective de la grossesse conforte et renforce les inégalités déjà subies par ces jeunes femmes, jusqu'à l'âge de scolarisation en élémentaire du plus jeune enfant (6 ans). La présomption de désengagement professionnel qui les frappe s'estompe alors et leur permet d'envisager une carrière professionnelle moins inégalitaire même si les discriminations liées à leur sexe perdureront tout au long de leur parcours.

Au-delà de la composition de leur famille et de leur âge, les situations de discriminations vécues par les femmes sont différentes aussi selon leur origine réelle ou supposée. Ainsi, les femmes de 18 à 44 ans vues comme noires, arabes ou asiatiques apparaissent comme un groupe social particulièrement exposé aux discriminations dans le monde professionnel. Elles présentent en effet un taux global de discrimination supérieur à celui des femmes vues comme blanches (65 % contre 42 %).

Ces écarts sont essentiellement liés à des déclarations bien plus importantes de discriminations liées à l'origine ou à la couleur de peau (40 % contre 2 %) ou aux convictions religieuses (10 % contre 0,3 %). En revanche, les expériences de discrimination liées au sexe ou à la grossesse sont similaires (et donc élevées...). Toutes choses égales par ailleurs, les femmes de 18 à 44 ans vues comme noires, arabes ou asiatiques ont une probabilité 2,5 fois plus élevée d'être confrontées à une discrimination que les femmes vues comme blanches. Ceci met en évidence la multiplicité et l'accumulation des discriminations auxquelles sont exposées ces femmes au cours de leur trajectoire professionnelle. L'effet spécifique de l'origine étrangère comme facteur accru de discrimination se mesure également auprès de la population masculine, avec des écarts importants selon la tranche d'âge observée.

### **Âge et origine : des effets spécifiques au sein de la population masculine**

Au regard de l'ampleur des discriminations auxquelles sont confrontées les femmes dans le monde du travail, les hommes font figure de privilégiés. Globalement, ils sont 28 % (contre 41 % des femmes) à rapporter des expériences de discrimination, tous critères confondus, dans la recherche d'emploi et/ou la carrière. Néanmoins, les hommes ne constituent pas non plus un groupe homogène.

Ainsi, les hommes vus comme noirs, arabes ou asiatiques expérimentent plus d'inégalités de traitement dans le monde professionnel : 48 % des hommes dont l'apparence signale une origine extra-européenne déclarent avoir été discriminés, contre 24 % de ceux qui sont vus comme blancs. Au sein des populations différenciées selon leur origine, il est nécessaire de distinguer également selon des tranches d'âge.

En effet, parmi les hommes vus comme blancs, ceux qui ont plus de 34 ans constituent la population la moins discriminée dans l'emploi, avec un taux global de 22 % d'expériences de discrimination déclarées, tandis que 29 % des jeunes vus comme blancs déclarent des discriminations.

L'effet de l'âge est encore plus significatif au sein du groupe des hommes vus comme étant noirs, arabes ou asiatiques. Les 35 ans et plus déclarent des discriminations liées à l'emploi à 43 %, contre 59 % entre 18 et 34 ans.

L'effet de l'origine se cumule avec celui de l'âge et triple les discriminations vécues dans le monde professionnel. De fait, par rapport aux hommes blancs de 35 à 65 ans et toutes choses égales par ailleurs, les hommes du même âge vus comme d'origine extra-européenne ont une probabilité trois fois plus élevée de déclarer des discriminations et ceux de 18 à 34 ans 5 fois plus.

Comme l'a montré l'appel à témoignages<sup>4</sup> réalisé par le Défenseur des droits en 2015, les formes multiples de discrimination qui frappent les jeunes hommes perçus d'origine extra-européenne se traduisent par une exclusion du marché du travail qui aura des répercussions sur l'ensemble de leur trajectoire professionnelle et de leur vie sociale.

4. Défenseur des droits (2016), « Accès à l'emploi et discriminations liées aux origines », *Études et résultats*.

### **Les personnes ayant un handicap ou une maladie chronique ou durable**

Le groupe des personnes en situation de handicap apparaît particulièrement exposé aux discriminations. Ainsi, tous critères de discrimination confondus (sexe, âge, handicap, origine...), près d'une personne sur deux en situation de handicap déclare avoir été discriminée dans l'emploi (49 %), contre 31 % des personnes non concernées par le handicap.

Dans notre enquête, comme dans la population active en général, les femmes en situation de handicap, entendu au sens large, sont plus nombreuses que les hommes. Elles déclarent également plus de discriminations dans l'emploi, tous critères confondus : 56 %, contre 41 % des hommes en situation de handicap.

Néanmoins, les caractéristiques sociales recueillies dans l'enquête n'apparaissent pas liées à la probabilité d'être davantage discriminé lorsqu'on est en situation de handicap. Ainsi, le fait d'être en situation de handicap multiplie par trois la probabilité d'expériences de discrimination et constitue un facteur aggravant, indépendamment du sexe, de l'âge ou de l'origine. Tous les groupes sociaux sont donc touchés de la même manière lorsque les personnes présentent un handicap ou une altération durable ou chronique de leur état de santé.

Les personnes en situation de handicap se trouvent donc exposées à de multiples formes de discriminations qui se cumulent et renforcent les obstacles qu'elles rencontrent dans leur parcours d'insertion sociale et professionnelle.

## **CONCLUSION**

Les résultats montrent que le haut niveau de discriminations perçues et rapportées, stable depuis plusieurs années, fait de l'emploi, qu'il s'agisse de l'embauche ou de la carrière, l'un des domaines où les discriminations sont les plus répandues en France.

Ils montrent également que lorsqu'une personne cumule plusieurs caractéristiques potentiellement discriminantes, liées à son sexe, son âge, son origine, son état de santé ou son handicap, celles-ci peuvent produire un effet spécifique qui démultiplie les risques et expériences de discrimination.

Ces discriminations observées sur une période de cinq années, qui touchent plus particulièrement les femmes, les jeunes perçus comme d'origine extra-européenne et les personnes en situation de handicap, auront des répercussions sur l'ensemble de leur vie professionnelle, leur carrière et par ricochet sur leur vie sociale – sans même tenir compte des discriminations qu'elles pourront rencontrer en-dehors du travail.

Si ces expériences de discrimination ne renvoient pas toutes à des discriminations qui pourraient être reconnues en droit, elles révèlent des situations qui pourraient donner lieu à des demandes d'information ou à des recours, notamment auprès du Défenseur des droits, qui, en 2016, a reçu plus de 5 200 réclamations pour discrimination, dont la moitié dans l'emploi. Les résultats de l'enquête font état, à cet égard, d'un taux de non-recours particulièrement élevé, notamment

à l'embauche, où moins d'une personne sur 10 engage des démarches pour faire reconnaître ses droits, et une sur 4 dans la carrière<sup>5</sup>.

Ces résultats rappellent la nécessité d'une action vigoureuse de lutte contre les discriminations des pouvoirs publics comme des acteurs de l'emploi.

Le Défenseur des droits contribue activement à ce combat pour l'égalité en favorisant l'accès aux droits des personnes et en cherchant à mieux prévenir les discriminations au travers des bonnes pratiques qu'il recommande, des actions d'information et de formation qu'il déploie et des avis et propositions de réforme qu'il porte à l'occasion, notamment, de projets et propositions de lois.

---

5. Défenseur des droits (2016), Rapport annuel d'activité.

## ANNEXES

## ANNEXE 1

## FACTEURS ASSOCIÉS À LA DÉCLARATION DE DISCRIMINATION DANS LES CINQ DERNIÈRES ANNÉES, CHEZ LES FEMMES DE 18-44 ANS (MODÈLE DE RÉGRESSION LOGISTIQUE)

	OR	IC95 %	<i>p</i>
<b>Âge</b>			
18-24	1,5	0,7-3,1	0,272
25-34	1,4	0,9-2,1	0,168
35-44	1		
<b>Diplôme (3 classes)</b>			
Inférieur au baccalauréat	1		
Baccalauréat, BTS, licence	1,3	0,8-2,1	0,268
Master ou plus	2,0	1,2-3,4	0,007
<b>Enfants en bas âge</b>			
Enfant(s) de plus de 6 ans	1		
Enfant(s) de 6 ans ou moins	1,9	1,1-3,1	0,014
Sans enfants	1,8	1,0-3,1	0,039
<b>Perçue comme...</b>			
Blanche	1		
Arabe, noire, asiatique	2,5	1,5-4,1	0,001
<b>Présence de handicap</b>	<b>1,3</b>	<b>0,8-2,3</b>	<b>0,277</b>
Non concernée par le handicap	1		
En situation de handicap	3,0	1,7-5,1	0,000

Champ : Ensemble des femmes actives âgées de 18 à 44 ans (n = 902).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.



## ANNEXE 2

FACTEURS ASSOCIÉS À L'EXPÉRIENCE  
DE DISCRIMINATION DANS LE MONDE  
PROFESSIONNEL DANS LES CINQ DERNIÈRES  
ANNÉES, CHEZ LES HOMMES DE 18-64 ANS  
(MODÈLE DE RÉGRESSION LOGISTIQUE)

	OR	IC95 %	<i>p</i>
<b>Perçu comme...</b>			
18-34 ans perçu comme arabe, noir, ou asiatique	4,7	2,6-8,6	0,000
18-34 ans perçu comme blanc	1,4	0,9-2,2	0,481
35-64 ans perçu comme arabe, noir, ou asiatique	3,1	1,9-5,0	0,000
35-64 ans perçu comme blanc	1		
<b>Diplôme (3 classes)</b>			
Inférieur au baccalauréat	1		
Baccalauréat, BTS, licence	1,0	0,7-1,4	0,940
Master ou plus	1,3	0,9-2,0	0,135
<b>Enfants en bas âge</b>			
Enfant(s) de plus de 6 ans	1		
Enfant(s) de 6 ans ou moins	1,2	0,8-1,9	0,446
Sans enfants	1,7	1,1-2,7	0,019
<b>Présence de handicap</b>			
Non concerné par le handicap	1		
En situation de handicap	2,9	1,9-4,3	0,000

Champ : Ensemble des hommes actifs âgés de 18 à 64 ans (n = 1 460).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

## ANNEXE 3

FACTEURS ASSOCIÉS À L'EXPÉRIENCE  
DE DISCRIMINATION DANS LE MILIEU  
PROFESSIONNEL DANS LES CINQ DERNIÈRES  
ANNÉES CHEZ LES HOMMES ACTIFS DE 18-64 ANS  
EN SITUATION DE HANDICAP  
(MODÈLE DE RÉGRESSION LOGISTIQUE)

	OR	IC95 %	<i>p</i>
<b>Âge</b>			
18-24	44,6	4,3-57,5	0,001
25-34	2,2	0,7-6,8	0,176
35-44	1		
45-54	1,4	0,6-3,2	0,480
55-64	2,4	0,9-6,1	0,068
<b>Diplôme (3 classes)</b>			
Inférieur au baccalauréat	1		
Baccalauréat, BTS, licence	0,9	0,5-1,8	0,853
Master ou plus	1,1	0,5-2,5	0,878
<b>Enfants en bas âge</b>			
Enfant(s) de plus de 6 ans	1		
Enfant(s) de 6 ans ou moins	2,2	0,8-5,7	0,118
Sans enfants	2,4	1,1-5,2	0,025
<b>Perçu comme...</b>			
Blanc	1		
Arabe, noir, asiatique	1,7	0,7-3,9	0,207
Ne se reconnaît pas dans ces catégories	0,9	0,3-2,4	0,855
<b>Présence de handicap</b>			
Non reconnu	1		
Reconnaissance administrative	1,2	0,6-2,3	0,687

Champ : Ensemble des hommes de l'enquête, actifs en situation de handicap âgés de 18 à 64 ans (n = 313).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

## ANNEXE 4

FACTEURS ASSOCIÉS À L'EXPÉRIENCE  
DE DISCRIMINATION DANS LE MILIEU  
PROFESSIONNEL DANS LES CINQ DERNIÈRES  
ANNÉES CHEZ LES FEMMES ACTIVES DE 18-64 ANS  
EN SITUATION DE HANDICAP  
(MODÈLE DE RÉGRESSION LOGISTIQUE)

	OR	IC95 %	<i>p</i>
<b>Perçu comme...</b>			
18-24	3	0,3-26,6	0,317
25-34	0,7	0,2-2,4	0,611
35-44	1		
45-54	0,5	0,2-1,0	0,059
55-64	0,8	0,4-1,8	0,590
<b>Diplôme (3 classes)</b>			
Inférieur au baccalauréat	1		
Baccalauréat, BTS, licence	1,9	0,6-5,8	0,026
Master ou plus	1,5	0,7-3,0	0,297
<b>Enfants en bas âge</b>			
Enfant(s) de plus de 6 ans	1		
Enfant(s) de 6 ans ou moins	1,9	0,6-5,8	0,2
Sans enfants	1,4	0,6-3,1	0,4
<b>Perçue comme...</b>			
Blanche	1		
Arabe, noire ou asiatique	2,7	1,1-6,6	0,037
Ne se reconnaît pas dans ces catégories	1,7	0,8-3,9	0,188
<b>Présence de handicap</b>			
Non reconnu	1		
Reconnaissance administrative	2,6	1,3-5,0	0,005

Champ : Ensemble des femmes actives en situation de handicap âgés de 18 à 64 ans (n = 313).

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.



PARTIE 5

**RELATIONS  
POLICE/POPULATION :  
LE CAS DES CONTRÔLES  
D'IDENTITÉ**



## PRINCIPAUX RÉSULTATS

L'enquête met en évidence des relations satisfaisantes entre la population et les forces de l'ordre. Ainsi, la grande majorité de la population dit faire confiance à la police (82 %).

Le contrôle d'identité apparaît comme une situation rarement expérimentée : 84 % des personnes interrogées déclarent ne jamais avoir été contrôlées dans les cinq dernières années. Les personnes contrôlées rapportent généralement peu de comportements en contradiction avec la déontologie des forces de sécurité, comme le tutoiement (16 %), la brutalité (8 %), les insultes (7 %) ou encore le manque de politesse (29 %). Le manque d'explication sur les raisons du contrôle est plus fréquent (59 %), alors même que ce dernier est davantage perçu comme légitime lorsque les forces de sécurité prennent le temps d'expliquer le motif du contrôle.

Alors que, pour la majorité des enquêtés, les relations police/population sont satisfaisantes, des groupes spécifiques de personnes rapportent des expériences plus contrastées. Les jeunes de 18-25 ans déclarent ainsi sept fois plus de contrôles que l'ensemble de la population et les hommes perçus comme noirs ou arabes apparaissent cinq fois plus concernés par des contrôles fréquents<sup>1</sup>. Si l'on combine ces deux critères, 80 % des personnes correspondant au profil de « jeune homme perçu comme noir ou arabe » déclarent avoir été contrôlées dans les cinq dernières années (contre 16 % en moyenne). Par rapport à l'ensemble de la population et toutes choses égales par ailleurs, ces profils ont ainsi une probabilité 20 fois plus élevée que les autres d'être contrôlés. Cette population spécifique témoigne également de relations plus dégradées avec les forces de l'ordre. Elle rapporte davantage avoir été tutoyée (40 % contre 16 % de l'ensemble), insultée (21 % contre 7 % de l'ensemble), ou brutalisée (20 % contre 8 % de l'ensemble) lors du dernier contrôle. Ces expériences négatives et la fréquence des contrôles sont associées à un faible niveau de confiance envers les forces de police.

Dernier constat : les personnes déclarant des manquements à la déontologie professionnelle lors des contrôles engagent très rarement des démarches pour faire reconnaître cette situation (5 %), principalement parce que ces démarches sont considérées comme inutiles. Ces résultats suggèrent un renoncement des personnes à faire valoir leurs droits.

<sup>1</sup>. C'est-à-dire plus de cinq fois dans les cinq dernières années.

## Pourquoi est-il important d'étudier les relations entre la police et la population lors d'un contrôle ?

Le Défenseur des droits a conscience des conditions de travail difficiles des forces de l'ordre et des tensions qui caractérisent leur activité dans le contexte actuel. Il souhaite, avec la publication de ces résultats, contribuer à une réflexion globale qui pourrait bénéficier à l'ensemble des acteurs concernés, qu'il s'agisse des personnes contrôlées ou des fonctionnaires de police amenés à effectuer ces contrôles.

Le contrôle d'identité est une pratique susceptible d'induire une atteinte aux libertés et qui est peu encadrée. Elle ne fait par exemple l'objet d'aucune traçabilité, ce qui empêche d'en déterminer précisément les contours, ou d'évaluer son efficacité par rapport aux populations contrôlées ou aux zones géographiques ciblées. Pour autant, plusieurs millions de contrôles sont réalisés chaque année<sup>2</sup>. Modalité importante des relations entre les forces de l'ordre et les populations qu'elles servent, la manière dont ils se déroulent a un impact sur la confiance portée à l'institution policière et la légitimité perçue de ses interventions.

### Le cadre juridique des contrôles d'identité

Un contrôle d'identité est une demande faite à une personne par un agent de la force publique, fonctionnaire de police ou militaire de la gendarmerie, de justifier son identité par tout moyen. Il est obligatoire de répondre à cette demande, qui implique une immobilisation temporaire des personnes contrôlées. La vérification de l'identité des personnes peut donner lieu à une mesure de rétention ne pouvant excéder 4 heures.

Les contrôles d'identité sont encadrés par l'article 78-2 du code de procédure pénale. En dehors des contrôles de véhicule, des dispositions douanières et des réquisitions liées directement à des enquêtes et à la lutte contre le terrorisme, trois types de contrôles sont susceptibles de se produire dans l'espace public :

1. Les contrôles d'identité peuvent être exercés à l'encontre d'une personne à l'égard de laquelle existe « une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner » qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction, qu'elle se prépare à commettre un crime ou un délit, qu'elle est susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou de délit ou qu'elle a fait l'objet de recherches ordonnées par l'autorité judiciaire.
2. Des contrôles d'identité peuvent être exercés dans un objectif de surveillance générale sur réquisition du procureur de la République : dans une zone géographique et en un temps précisés par ses soins, toute personne peut être contrôlée par les forces de sécurité sans motif particulier.
3. Les contrôles d'identité peuvent être exercés à l'égard de toute personne, quel que soit son comportement, en vue de prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes ou des biens. Si ce type de contrôle administratif ne nécessite pas de justifications dans l'article du code, le Conseil constitutionnel a précisé, dans sa décision n° 93-323 DC du 5 août 1993, que les autorités procédant au contrôle doivent « justifier, dans tous les

<sup>2</sup>. Rapport n° 598 du sénateur A. Marc sur la proposition de loi visant à lutter contre les contrôles d'identité abusifs, 11 mai 2016.



cas, des circonstances particulières établissant le risque d'atteinte à l'ordre public qui a motivé le contrôle ».

Du fait de sa dimension contraignante, le contrôle d'identité doit répondre aux exigences de nécessité et de proportionnalité et ne pas porter atteinte à la dignité des personnes.

Depuis plusieurs années, les contrôles d'identité font l'objet de débats quant aux éventuels ciblage qu'ils entraînent : en Angleterre, aux États-Unis ou encore en Espagne, des travaux de recherche et des rapports officiels<sup>3</sup> ont interrogé les pratiques de profilage dit « racial », c'est-à-dire la concentration des contrôles sur des personnes appartenant à des minorités visibles. Le « profilage racial », défini par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (Ecri) comme « l'utilisation par la police, sans justifications objectives ou raisonnables, de critères comme la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, dans ses activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation »<sup>4</sup> entre en contradiction avec le droit de la non-discrimination. L'efficacité de ces contrôles ciblés est par ailleurs interrogée. Ils sont parfois sources de tensions, dans la mesure où le profilage racial peut décrédibiliser leur légitimité. Ils peuvent ainsi contribuer à altérer les relations de confiance entre la police et la population, nécessaires à l'efficacité des forces de sécurité, et mettre en danger les agents des forces de l'ordre qui les réalisent. Des contrôles basés sur un profilage racial se focalisent par ailleurs sur des groupes de population qui ne sont pas plus susceptibles d'enfreindre la loi que les autres<sup>5</sup> : les études réalisées au Royaume-Uni et aux États-Unis ont ainsi mis en évidence que les groupes de population ciblés par les contrôles n'étaient pas surreprésentés parmi les personnes arrêtées ou interpellées par la police. Le profilage racial serait ainsi injustifié et inefficace, les critères de « race » ou de couleur étant privilégiés au détriment de facteurs comportementaux<sup>6</sup>.

En France, en l'absence de dispositif de traçabilité des contrôles, aucune données officielle d'activité ne permet d'évaluer ces pratiques, et notamment leur

3. Au Royaume-Uni : Her Majesty's Inspectorate of Constabulary, *Stop and Search Powers 2, Are the police Using Them Effectively and Fairly?*, 2015. Aux États-Unis : Heymann P.B., « The New Policing », *Fordham Urban Law Journal*, vol. 28, n°2, 2000, p. 407-456. En Espagne : Arenas García L., García España E., « Police stops and racial profiling in Spain. Evaluation of a program for their reduction », *Boletín Criminológico*, 163, 2016, p. 1-9 ; Open Society Justice Initiative, *Addressing Ethnic Profiling by Police – A Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search Project*, 2009. Voir également Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (Fra), Pour des pratiques de police plus efficaces, Guide pour comprendre et prévenir le profilage ethnique discriminatoire, 2010.

4. « Recommandation de politique générale n° 11 de l'Ecri sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police », 29 juin 2007.

5. Les enquêtes disponibles portent sur le Royaume-Uni (Ministry of Justice, *Statistics on Race and the Criminal Justice System 2006*, 2007) et les États-Unis (Spitzer E, Attorney General of the State of New York, *Stop and Frisk Practices: A Report to the People of the State of New York*, New York, décembre 1999) ; Harris D.A., *Profiles in Injustice: Why Racial Profiling Cannot Work*, New York, The New Press, 2002). Voir également le rapport de l'Open Society Justice Initiative, *op. cit.*

6. Ministry of Justice, *Statistics on Race and the Criminal Justice System 2016*, 2017.

répartition au sein de la population, ce que déplore le Défenseur des droits depuis 2012<sup>7</sup>. Plusieurs enquêtes<sup>8</sup> montrent pourtant une surreprésentation de certains groupes parmi les personnes contrôlées, notamment selon leur origine ou couleur de peau. Ces travaux suggèrent un ciblage des individus contrôlés selon plusieurs critères, dont l'âge, le sexe, l'apparence vestimentaire, mais aussi la classe sociale, les personnes issues des classes populaires étant plus susceptibles de se faire contrôler, et l'appartenance à une population minoritaire. L'article R. 434-16 du code de déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale précise les critères susceptibles de motiver un contrôle d'identité dans le cadre légal : « Lorsque la loi l'autorise à procéder à un contrôle d'identité, le policier ou le gendarme ne se fonde sur aucune caractéristique physique ou aucun signe distinctif pour déterminer les personnes à contrôler, sauf s'il dispose d'un signalement précis motivant le contrôle. » Des contrôles d'identité qui seraient motivés uniquement par l'appartenance ethnoraciale, réelle ou supposée, d'un individu ou par son âge, sans élément comportementaux, constitueraient une pratique discriminatoire, en contradiction avec le code de déontologie de la police et de la gendarmerie et les normes internationales de non-discrimination<sup>9</sup>.

La surreprésentation de certains groupes sociaux, déterminés par leur origine ou leur couleur de peau, parmi les personnes contrôlées soulève ainsi des interrogations sur les critères utilisés par les forces de l'ordre lors des contrôles.

Le 9 novembre 2016, la Cour de cassation a rendu trois arrêts mettant en cause la responsabilité de l'État dans la conduite de contrôles d'identité discriminatoires et condamnant l'absence de garantie offerte aux citoyens par la loi en la matière. Le Défenseur des droits est intervenu au titre d'*amicus curiae* en appel de cette procédure afin de souligner la nécessité d'offrir aux personnes concernées des garanties de protection de leurs droits. En effet, les contrôles d'identité entravent la liberté de circuler des individus et leur droit à la vie privée. Ces atteintes peuvent être considérées comme légitimes si elles respectent le cadre défini par la loi et notamment les principes de non-discrimination et de protection contre l'arbitraire et si elles répondent à des objectifs sécuritaires. Le Défenseur s'est donc prononcé en faveur de la mise en place d'un dispositif de traçabilité des contrôles, offrant des garanties aux individus concernés en permettant de prouver l'existence même du contrôle, d'en identifier les auteurs et de réunir des éléments de fait sur sa légitimité et son déroulement.

**7.** Défenseur des droits. Rapport relatif aux relations police/citoyens et aux contrôles d'identité, 2012.

**8.** Jobard F., Lévy R., Lamberth J., Névanen S., « Mesurer les discriminations selon l'apparence : une analyse des contrôles d'identité à Paris », *Population*, 2010, vol. 67, n° 3, p. 423-451 ; de Maillard J., Hunold D., Roché S., Oberwittler D., Zagrodzki M., « Les logiques professionnelles et politiques du contrôle – Des styles de police différents en France et en Allemagne », *Revue française de science politique*, 2016, vol. 66, p. 271-293 ; Fra, Enquête EU-Midis *Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination, Données en bref 4 : Contrôles de police et minorités*, 2010.

**9.** Voir notamment la décision du Comité des droits de l'homme des Nations unies (*Rosalind Williams Lecraft v. Spain*, 2009) ou encore la perspective juridique développée par l'Agence européenne pour les droits fondamentaux : Agency for Fundamental Rights (Fra), *op. cit.*

À la question d'un éventuel profilage racial des contrôles d'identité s'ajoute celle du déroulement des contrôles. Plusieurs rapports associatifs font état de mauvais traitements lors de ces échanges, comme le tutoiement, des insultes, des palpations, parfois génitales, ou encore des usages abusifs de la force<sup>10</sup>. Si l'usage de la force et de la contrainte peut être pleinement légitime dans un objectif de maintien de la sécurité, il doit répondre aux exigences de proportionnalité et de nécessité. Les palpations et l'usage de la force qui ne répondent pas à ces exigences sont illégaux.

Par ailleurs, le comportement des agents des forces de l'ordre doit se conformer aux exigences déontologiques de « courtoisie » et de « respect de la dignité des personnes » (article R. 434-14 du code de déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale<sup>11</sup>). Des rapports soulignent le fait que les personnes appartenant à des groupes minoritaires font plus souvent l'objet de palpations<sup>12</sup> et sont plus fortement concernées par les insultes et les violences policières<sup>13</sup>. Cumulées à des contrôles d'identité fréquents, ces expériences sont parfois vécues comme humiliantes<sup>14</sup> et comme constituant des différences de traitement discriminatoires. Les garanties offertes aux citoyens d'un État de droit nécessitent de prévenir et sanctionner l'usage illégal de la contrainte et d'assurer aux individus qui s'estiment victimes de discriminations et de violences des possibilités de recours. Or l'absence de traçabilité des contrôles rend difficile l'établissement des faits et l'identification des fonctionnaires concernés : le Défenseur des Droits, saisi plus de 200 fois depuis 2011 pour des faits en rapport avec des contrôles d'identité, se heurte parfois à ce manque d'information dans l'instruction de ces réclamations.

Du fait des potentielles atteintes aux droits des personnes liées aux pratiques de contrôles d'identité, le Défenseur des droits prête une attention particulière à cette question, qui relève de son champ de compétence au titre de la déontologie des forces de sécurité, d'une part, et du droit à la non-discrimination, d'autre part (loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011).

Les pratiques de contrôles suivent des directives et des consignes et s'inscrivent dans un contexte social et politique plus large. Des études comparatives entre pays européens mettent en évidence la spécificité des approches sécuritaires françaises, qui encourageraient une « politique du chiffre » parfois mal vécue par les professionnels, et qui valoriseraient les actions policières répressives,

**10.** Collectif contre le contrôle au faciès, *Les Maux du déni - Cinq ans de contrôles abusifs rapportés par les victimes et leurs familles*, 2016 ; Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (Acat), *L'Ordre et la force : Enquête sur l'usage de la force par les représentants de la loi en France 2011-2015*, 2016 ; Human Rights Watch, « La Base de l'humiliation ». *Les contrôles d'identité abusifs en France*, 2012.

**11.** Livre IV, titre III, chapitre IV, de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure.

**12.** Open Society Justice Initiative (OSJI), *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris*, Open Society Institute, 2009.

**13.** Jobard F., « L'usage de la force par la police », in Cusson M., Dupont B., Lemieux F., *Traité de sécurité intérieure*, HMH, 2007, p. 530-540 ; Acat, *op. cit.* ; Amnesty International, France, *Pour une véritable justice. Mettre fin à l'impunité de fait des agents de la force publique dans des cas de coups de feu, de morts en garde à vue, de torture et autres mauvais traitements*, 2005.

**14.** Human Rights Watch, *op. cit.*

par opposition à la culture de prévention et de médiation qui caractériserait les politiques d'autres pays<sup>15</sup>. Le Défenseur des droits appelle de longue date à des politiques publiques permettant d'améliorer les relations entre la police et la population, de sécuriser les conditions de travail des fonctionnaires des forces de l'ordre, de clarifier le cadre juridique de leurs activités, et enfin d'offrir des garanties aux personnes en matière de respect de leurs droits.

Dans ce contexte, l'analyse présentée dans ce rapport répond à plusieurs d'objectifs. Elle permet, d'une part, d'objectiver les pratiques de contrôles d'identité en l'absence de données d'activité officielles, et s'inscrit à ce titre dans la lignée des recommandations de l'Agence européenne pour les droits fondamentaux, qui préconisent de « collecter des preuves sur l'ampleur et la nature des pratiques de profilage potentiellement discriminatoires dans un effort visant à identifier et résoudre les problèmes qui existent actuellement dans beaucoup d'États membres dans les relations entre la police et les communautés minoritaires »<sup>16</sup>. Si les enquêtes précitées ont permis de mettre en évidence certaines caractéristiques des contrôles dans des zones géographiques spécifiques ou en interrogeant de petits échantillons de population, l'enquête « Accès aux droits » est la première enquête nationale représentative, permettant de prendre la mesure des expériences de l'ensemble de la population vivant en France métropolitaine en matière de contrôles d'identité. Les données recueillies autorisent la mise en relation de ces expériences avec les caractéristiques sociodémographiques des individus qui les rapportent, qu'il s'agisse du sexe, de l'âge, de la classe sociale, du lieu de résidence ou encore de l'appartenance à un groupe minoritaire. L'enquête explore également le déroulement du dernier contrôle déclaré, et notamment l'interaction verbale et éventuellement physique entre les forces de l'ordre et la personne contrôlée, du point de vue de cette dernière. Enfin, les données permettent d'analyser les suites de ces contrôles, qu'il s'agisse du ressenti des personnes concernées ou d'éventuels recours engagés suite à de mauvaises expériences.

## Les contrôles d'identité en France : qui est concerné ?

L'enquête « Accès aux droits » s'intéresse aux expériences individuelles de contrôle d'identité en posant aux personnes interrogées la question suivante : « Au cours des cinq dernières années, combien de fois avez-vous eu personnellement un contrôle d'identité, dans la rue, dans les transports en commun, par la police ou la gendarmerie ? » Les réponses permettent d'apprécier la fréquence déclarée de ces expériences, mais aussi d'éventuelles différences entre groupes sociaux, par exemple en fonction du sexe, du lieu de résidence, de l'âge ou de l'origine.

<sup>15</sup>. Gauthier J., « Origines contrôlées – Police et minorités en France et en Allemagne », *Sociétés contemporaines*, 2015, vol. 1, n° 97, p. 101-127 ; de Maillard J. et al., op. cit.

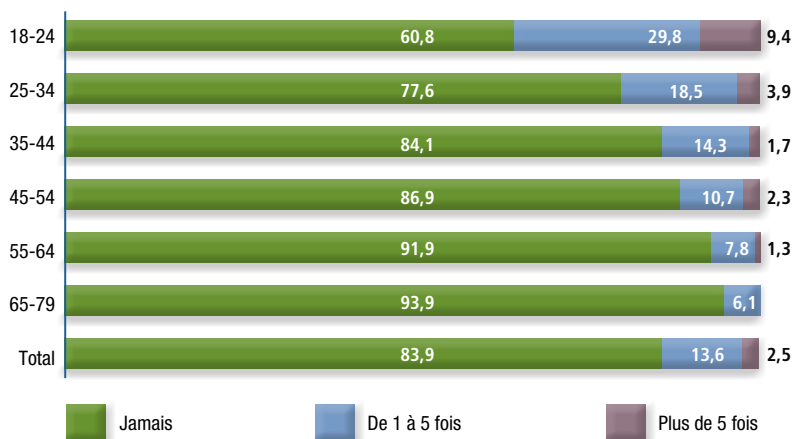
<sup>16</sup>. Agence européenne pour les droits fondamentaux (Fra), « Pour des pratiques de police plus efficaces, Guide pour comprendre et prévenir le profilage ethnique discriminatoire », 2010, p. 45.

## Faire l'objet d'un contrôle d'identité : une expérience qui concerne le plus souvent les jeunes hommes

Voir son identité contrôlée dans l'espace public par des forces de l'ordre reste un fait minoritaire. Cette expérience n'est rapportée que par 16 % des personnes enquêtées au cours des cinq dernières années.

Les hommes sont plus souvent contrôlés que les femmes (23 % contre 10 %) et indiquent aussi davantage l'avoir été fréquemment (4 % des hommes, contre 1 % des femmes, déclarent avoir été contrôlés plus de 5 fois)<sup>17</sup>.

Graphique 1 :  
Fréquence des contrôles d'identité par la police ou la gendarmerie dans les cinq dernières années (en %)



Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Lecture : 9,4 % des personnes âgées de 18 à 24 ans déclarent avoir été contrôlées plus de 5 fois dans les cinq dernières années.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Les jeunes âgés de 18 à 24 ans rapportent par ailleurs plus de deux fois plus de contrôles et près de 4 fois plus de contrôles fréquents que le reste de la population (graphique 1).

Ce phénomène est encore plus marqué pour les hommes jeunes qui cumulent les facteurs d'âge et de sexe : 51,5 % d'entre eux ont été contrôlés dans les cinq dernières années (soit trois fois plus que l'ensemble de la population) et 16,2 % plus de cinq fois (soit presque 7 fois plus que l'ensemble de la population).

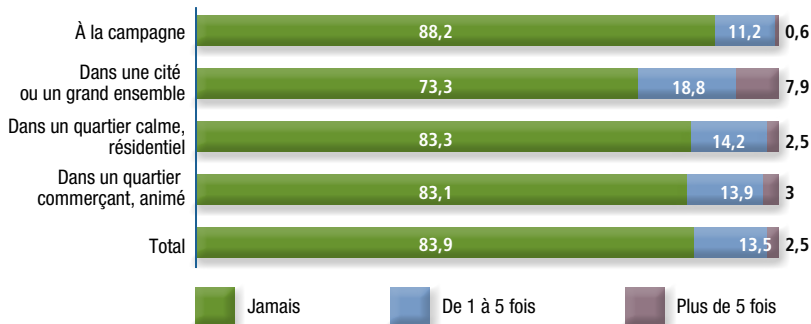
**17.** Dans la mesure où les femmes rapportent deux fois moins avoir été contrôlées, certains résultats du présent rapport se focalisent sur les hommes. Le cas échéant, des précisions seront données quant à la spécificité des expériences déclarées par les femmes.

## Un phénomène principalement urbain, plus fréquemment rapportés par les habitants des grands ensembles

La nature et la fréquence des relations entre les forces de l'ordre et la population varient selon le lieu d'habitation. Les corps de police impliqués sur le territoire (gendarmerie ou police nationale) diffèrent selon la taille d'agglomération tandis que l'environnement de résidence (urbain/rural, centre-ville/périphérie) peut avoir un impact sur l'importance de la présence policière, certains territoires faisant l'objet d'une surveillance particulière.

Graphique 2 :

### Fréquence des contrôles d'identité dans les cinq dernières années selon l'environnement de résidence (en %)



Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Lecture : 0,6 % des personnes vivant à la campagne déclarent avoir été contrôlées plus de 5 fois dans les cinq dernières années.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Les personnes résidant dans l'agglomération parisienne et dans les villes de 100 000 habitants et plus déclarent ainsi plus souvent avoir été contrôlées. Elles rapportent également plus de contrôles fréquents : 5,5 % des habitants de l'agglomération parisienne déclarent avoir été contrôlés plus de 5 fois dans les cinq dernières années, contre 0,6 % des personnes résidant en zone rurale.

Réalisés majoritairement en zones urbaines, les contrôles d'identité rapportés par les personnes enquêtées semblent donc avoir été conduits principalement par des forces de police plutôt que par la gendarmerie.

Au-delà de la taille de l'agglomération, les personnes qui résident dans une cité ou un grand ensemble déclarent beaucoup plus de contrôles d'identité que les autres (graphique 2).

Plus d'une personne sur quatre (26,7 %) résidant dans une cité ou un grand ensemble déclare avoir été contrôlée au moins une fois dans les cinq dernières années, contre une personne sur six résidant dans un quartier calme/résidentiel et une personne sur huit résidant à la campagne. Les contrôles fréquents sont par ailleurs trois fois plus souvent rapportés par des personnes vivant dans une cité.

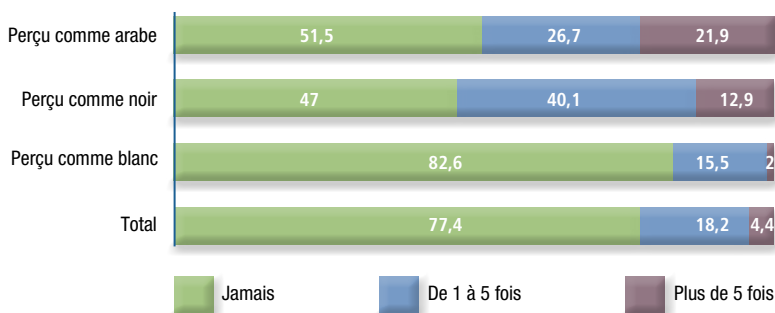
Si l'on combine les facteurs du sexe et du lieu de résidence, il apparaît que 39 % des hommes résidant en cité déclarent avoir été contrôlés au moins une fois (contre 16 % de la population globale), dont 15 % plus de cinq fois (contre 2,5 % pour l'ensemble de la population).

Les pratiques de contrôle d'identité se concentrent donc dans les grandes villes et sur les personnes résidant dans une cité ou un grand ensemble. En fonction de leur lieu de résidence, les personnes rapportent ainsi des expériences très différentes de contact avec les forces de l'ordre.

### Davantage de contrôles chez les personnes perçues comme noires ou arabes

Si les expériences de contrôle apparaissent plus fréquentes chez les personnes issues de l'immigration, c'est-à-dire dont l'un des parents est né étranger à l'étranger, qu'au sein du reste de la population (voir annexe 2 : « Fréquence des contrôles d'identité »), les différences sont encore plus marquées lorsque l'on examine la situation des personnes qui déclarent être perçues comme noires ou arabes par les autres.

Graphique 3 :  
Fréquence des contrôles d'identité chez les hommes dans les cinq dernières années selon le fait d'être perçu comme arabe/maghrébin, blanc ou noir (en %)



Champ : Ensemble de la population masculine (n = 2 422).

Lecture : Dans les cinq dernières années, 2 % des hommes perçus comme blancs déclarent avoir été contrôlés plus de 5 fois, contre 12,9 % des hommes perçus comme noirs.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Les expériences de contrôle d'identité sont ainsi plus fréquemment rapportées par les personnes qui déclarent être perçues comme arabes/maghrébines et/ou noires (graphique 3).

Alors que 82,6 % des hommes enquêtés témoignent n'avoir jamais fait l'objet d'un contrôle d'identité de la part des forces de police dans les cinq dernières années, la moitié des hommes perçus comme arabes/maghrébins ou noirs déclarent l'avoir été au moins une fois. Ces derniers rapportent également

être de 6 à 11 fois plus concernés par des contrôles fréquents (plus de 5 fois) que le reste de la population masculine.

Ces résultats suggèrent une concentration importante des contrôles d'identité sur les hommes perçus comme arabes/maghrébins et noirs. Combiné à l'âge, ce facteur permet de caractériser le profil des personnes faisant fréquemment l'objet d'un contrôle d'identité en France : 80 % des hommes de moins de 25 ans perçus comme arabes/maghrébins ou noirs rapportent avoir été contrôlés au moins une fois dans les cinq dernières années (contre 16 % pour le reste de la population) et plus d'un sur trois rapporte plus de cinq contrôles au cours de cette période (contre 4,4 % pour le reste de la population masculine).

Par rapport à l'ensemble de la population et toutes choses égales par ailleurs<sup>18</sup>, les jeunes hommes qui sont perçus comme arabes/maghrébins ou noirs ont une probabilité 20 fois plus élevée d'être contrôlés que les autres. Pour les contrôles fréquents, ce rapport est de 19.

Les très fortes disparités observées entre les expériences rapportées par les hommes jeunes relevant de la population minoritaire et celles de l'ensemble de la population française suggèrent un ciblage des contrôles d'identité sur des hommes jeunes, perçus comme noirs ou arabes/maghrébins, résidant en zone urbaine, particulièrement dans des cités ou grands ensembles.

Finalement, les résultats de l'enquête montrent que les contrôles d'identité fréquents (plus de 5 fois) sont spécifiquement liés au sexe (les hommes sont 5 fois plus contrôlés), à l'âge (les moins de 25 ans sont 7 fois plus contrôlés) et au fait d'être perçu comme noir ou arabe (5 fois plus de contrôles fréquents).

## Comment se déroulent les contrôles d'identité ?

Selon les résultats de l'enquête, 16 % de la population déclare avoir expérimenté un contrôle d'identité au moins une fois au cours des cinq dernières années. Afin de mieux connaître le contexte, le déroulement, le comportement des forces de sécurité et de l'enquêté lors du contrôle, l'enquête proposait aux répondants de revenir sur leur dernière expérience.

### Des modalités de contrôle différenciées selon les publics

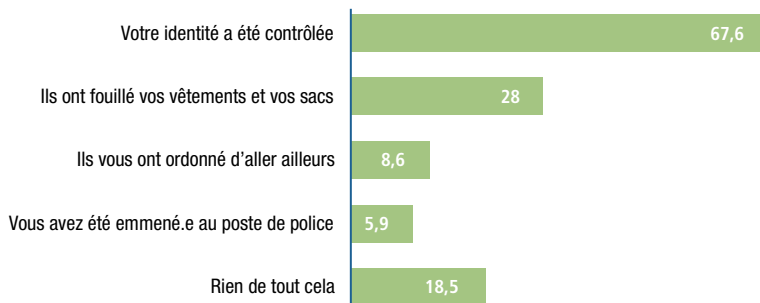
Plusieurs modalités permettaient aux enquêtés de décrire la façon dont s'était passé leur dernier contrôle d'identité (graphique 4).

Pour une partie de la population (une personne sur trois), un contrôle de police est qualifié de contrôle d'identité même si celle-ci n'a pas été vérifiée. Il peut alors s'agir de contrôles de police au sens large, par exemple lors d'une manifestation.

<sup>18</sup>. C'est-à-dire indépendamment du lieu de résidence, du niveau de diplôme ou de la situation financière déclarée (modèle de régression logistique).



Graphique 4 :

**Comportement des policiers ou gendarmes lors du dernier contrôle d'identité (en %)**

Plusieurs réponses possibles.

Champ : Ensemble de la population d'enquête déclarant avoir été contrôlée au moins une fois dans les cinq dernières années (n = 753).

Lecture : 28 % des personnes ayant été contrôlées au moins une fois déclarent avoir été fouillées lors du dernier contrôle d'identité.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

La grande majorité des contrôles d'identité restent sans suite : seules 5,9 % des personnes contrôlées rapportent avoir été emmenées au poste de police suite au dernier contrôle d'identité.

Les raisons pour lesquelles une personne peut être emmenée au poste de police suite à un contrôle d'identité sont multiples : il peut s'agir d'une vérification d'identité, si la personne refuse ou n'est pas en mesure de justifier de son identité, ou si les fonctionnaires de police veulent procéder à des vérifications supplémentaires. Il peut aussi s'agir d'une interpellation si la personne a commis une infraction ou est recherchée. La décision d'emmener la personne contrôlée au poste de police peut enfin résulter de la façon dont s'est déroulé le contrôle. Ainsi, un quart des personnes qui indiquent avoir protesté lors du contrôle déclarent avoir été emmenées au poste. Ces protestations peuvent être constitutives d'un délit de « rébellion »<sup>19</sup> ou d'« outrage à agent »<sup>20</sup>. Elles traduisent les tensions, parfois importantes, qui peuvent survenir lors des opérations de contrôle, surtout lorsque celles-ci se réalisent auprès de personnes faisant l'objet de contrôles fréquents. Ainsi, 19,7 % des personnes déclarant avoir été contrôlées plus de cinq fois dans les cinq ans indiquent avoir protesté, contre 3,7 % des personnes déclarant avoir été contrôlées entre 1 et 5 fois.

**19.** Article 433-6 du code pénal : « Constitue une rébellion le fait d'opposer une résistance violente à une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public agissant, dans l'exercice de ses fonctions, pour l'exécution des lois, des ordres de l'autorité publique, des décisions ou mandats de justice ».

**20.** Article 433-5 du code pénal : « Constituent un outrage puni de 7 500 euros d'amende les paroles, gestes ou menaces, les écrits ou images de toute nature non rendus publics ou l'envoi d'objets quelconques adressés à une personne chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de sa mission, et de nature à porter atteinte à sa dignité ou au respect dû à la fonction dont elle est investie. Lorsqu'il est adressé à une personne dépositaire de l'autorité publique, l'outrage est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende. »

Les fouilles de vêtements et de sacs sont signalées par 28 % des enquêtés. Ce type d'actions policières est plus souvent rapporté par les hommes que par les femmes (31,5 % contre 20,5 %). Les jeunes hommes sont également plus concernés : un jeune de 18 à 24 ans sur deux (51 %, contre environ un tiers des 25-44 ans et moins de 10 % des 55-79 ans) déclare avoir fait l'objet de fouilles. C'est aussi le cas des hommes perçus comme arabes/maghrébins qui déclarent presque deux fois plus souvent avoir été fouillés que les autres hommes enquêtés.

Lorsque l'on détaille ces résultats par classe d'âge, un profil se dessine : 80 % des jeunes hommes perçus comme noirs ou arabes/maghrébins indiquent avoir fait l'objet d'une fouille, contre 28 % de l'ensemble de la population masculine. Ces témoignages suggèrent que cette jeunesse fait non seulement plus fréquemment l'objet de contrôles d'identité, mais que, lorsqu'ils surviennent, ils donnent lieu à un contrôle plus poussé de la part des forces de l'ordre que pour les autres catégories de population.

### **Des contrôles généralement courtois mais pas toujours expliqués**

Les contrôles d'identité constituent une des modalités de contact entre la population et les fonctionnaires de police ou les militaires de la gendarmerie. La manière dont se déroulent ces échanges contribue à définir la qualité des relations entre police et citoyens. L'enquête « Accès aux droits » explore les comportements des forces de l'ordre à partir des déclarations des personnes interrogées sur leur expérience lors du dernier contrôle d'identité. Si la qualification des pratiques professionnelles est donc subjective et déclarative, elle reflète en tout état de cause le ressenti des personnes concernées et participe à l'appréhension des relations entre la police et la population.

Dans la grande majorité des cas (70,7 %), les enquêtés indiquent que les forces de l'ordre (policiers ou gendarmes) ont été polies lors du contrôle. Cette proportion varie cependant en fonction des caractéristiques sociales des personnes interrogées (graphique 5).

La politesse des forces de l'ordre est plus souvent rapportée par les femmes, les personnes les plus âgées, les personnes résidant en zone rurale et les personnes perçues comme blanches. À l'inverse, les hommes, les jeunes, les personnes résidant en agglomération parisienne et les personnes perçues comme arabes/maghrébines rapportent moins souvent un comportement poli des policiers rencontrés. Il n'y a pas de différences significatives selon le niveau de diplôme ou la profession.

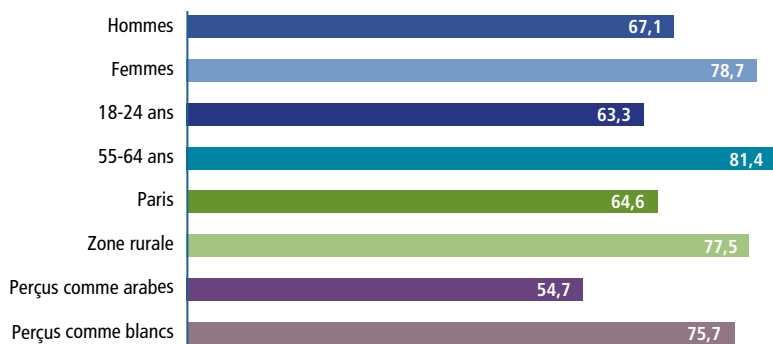
Si, à l'occasion d'un contrôle d'identité, les forces de l'ordre font généralement preuve de courtoisie, les raisons de leurs interventions sont moins souvent énoncées : seules 41 % des personnes interrogées déclarent avoir bénéficié d'une explication sur les motivations du contrôle.

Les femmes rapportent plus souvent avoir bénéficié d'explications que les hommes (46,6 % contre 37 %). C'est également le cas des personnes résidant en zone rurale (50 %, contre 31,4 % des personnes résidant en agglomération parisienne) et des personnes perçues comme blanches (44,5 %, contre 32,3 %

des personnes perçues comme noires et 28,5 % des personnes perçues comme arabes/maghrébines).

Graphique 5 :

**Proportion des personnes contrôlées qualifiant le comportement des policiers de poli lors du dernier contrôle d'identité, selon certaines caractéristiques sociodémographiques (en %)**



Champ : Ensemble de la population déclarant avoir été contrôlée au moins une fois dans les cinq dernières années (n = 753).

Lecture : 77,5 % des personnes ayant été contrôlées au moins une fois dans les cinq dernières années et résidant en zone rurale déclarent que les policiers ont été polis lors du dernier contrôle d'identité.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

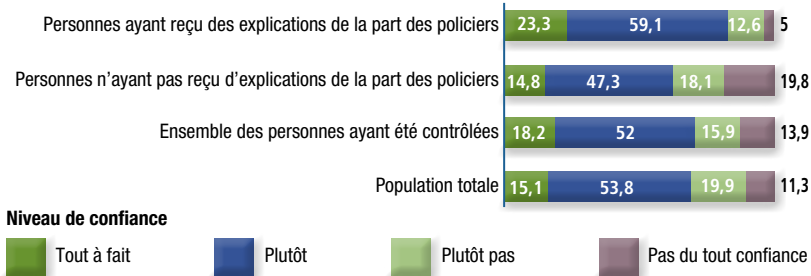
Le fait de fournir des explications sur les raisons pour lesquelles le contrôle d'identité est opéré est pourtant un élément déterminant de la légitimité perçue du contrôle : les personnes qui en ont bénéficié sont plus nombreuses à penser que le contrôle était justifié (72 %) que celles qui déclarent n'avoir reçu aucune explication (53 %).

Le manque de pédagogie et de politesse est par ailleurs plus souvent rapporté par les personnes qui déclarent des contrôles fréquents : moins de la moitié d'entre elles (49 %) qualifient de poli le comportement des policiers (contre 70,7 % de l'ensemble de la population contrôlée au moins une fois). De même, 76,5 % des personnes déclarant avoir été contrôlées plus de 5 fois disent n'avoir bénéficié d'aucune explication, contre 59 % de l'ensemble de la population contrôlée. Ces déclarations suggèrent des comportements professionnels spécifiques à l'encontre de ce profil de personnes et des relations plus difficiles qu'avec le reste de la population.

Cette « pédagogie » de l'intervention renforce également le sentiment de confiance envers les forces de police et semble donc avoir une influence sur la qualité des relations entre la police et la population (graphique 6).

Plus de deux tiers des personnes déclarent avoir confiance dans la police, qu'elles aient été contrôlées ou non. Il convient toutefois de noter que 82,4 % des personnes à qui une explication a été fournie déclarent avoir confiance dans la police, contre 62 % de celles n'ayant reçu aucune motivation.

Graphique 6 :

**Degré de confiance envers la police en fonction des explications reçues lors du dernier contrôle** (en %)

Champ : Ensemble de la population déclarant avoir été contrôlée au moins une fois dans les cinq dernières années (n = 753).  
 Lecture : 59,1 % des personnes qui ont bénéficié d'explications lors du dernier contrôle d'identité font plutôt confiance à la police, contre 47,3 % des personnes auxquelles les raisons du contrôle n'ont pas été expliquées.  
 Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

## Une déontologie professionnelle très largement respectée mais des manquements plus fréquents vis-à-vis de certains groupes sociaux

L'enquête « Accès aux droits » comporte également des questions sur d'éventuels comportements proscrits par la déontologie des forces de sécurité, comme le tutoiement, les insultes ou la brutalité. Le comportement des forces de l'ordre est en effet réglementé par l'article R. 434-14 du code de déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale<sup>21</sup>, qui précise que « Le policier ou le gendarme est au service de la population. Sa relation avec celle-ci est empreinte de courtoisie et requiert l'usage du vouvoiement. Respectueux de la dignité des personnes, il veille à se comporter en toute circonstance d'une manière exemplaire, propre à inspirer en retour respect et considération ». L'article R. 434-18 précise également que : « Le policier ou le gendarme emploie la force dans le cadre fixé par la loi, seulement lorsque c'est nécessaire, et de façon proportionnée au but à atteindre ou à la gravité de la menace, selon le cas ».

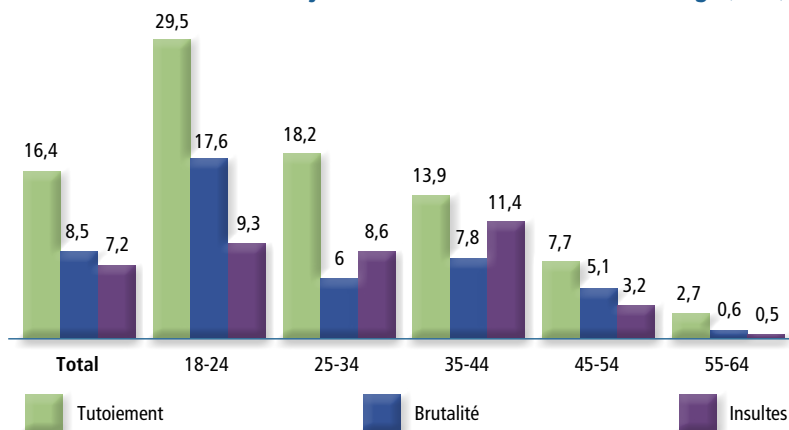
Le manquement à ces normes d'éthique professionnelle est rarement rapporté. Seules 8,1 % des personnes contrôlées déclarent avoir été brutalisées et 7,1 % insultées lors du dernier contrôle. En revanche, le tutoiement est signalé par 16,3 % des enquêtés.

Cependant, à l'instar des contrôles réalisés de façon plus fréquente pour certains profils, l'observation des règles de déontologie varie selon les groupes sociaux. Alors que les femmes rapportent aussi souvent que les hommes avoir été brutalisées lors du contrôle (9 % des cas), ces derniers déclarent davantage avoir été insultés (9,1 % contre 3,4 %) et tutoyés (19,5 % contre 9,9 %).

21. Livre IV, titre III, chapitre IV de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure.

Ces manquements à la déontologie sont également plus fréquemment rapportés par les jeunes (graphique 7).

**Graphique 7 :**  
**Proportion des personnes contrôlées déclarant que les policiers ont été brutaux, les ont insultés ou les ont tutoyées lors du dernier contrôle, selon l'âge (en %)**



Champ : Ensemble de la population déclarant avoir été contrôlée au moins une fois dans les cinq dernières années (n = 753).

Lecture : 29,5 % des jeunes de 18 à 24 ans ayant été contrôlés dans les cinq dernières années déclarent avoir été tutoyés lors du dernier contrôle d'identité.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Aux écarts entre les expériences des jeunes et des plus âgés s'ajoutent des différences selon l'appartenance perçue à un groupe minoritaire. Les hommes perçus comme arabes/maghrébins et noirs rapportent systématiquement plus de comportements non-déontologiques que les hommes perçus comme blancs. À titre d'exemple, parmi les hommes perçus comme arabes/maghrébins et déclarant avoir été contrôlés dans les cinq dernières années, 30,7 % déclarent avoir été tutoyés (contre 19,5 % de l'ensemble des hommes contrôlés), 29 % déclarent avoir été insultés (contre 9,1 % de l'ensemble) et 24,1 % déclarent avoir été brutalisés (contre 8,2 % de l'ensemble de la population masculine contrôlée).

Par ailleurs, il faut noter que parmi les personnes contrôlées plus de 5 fois dans les cinq dernières années, 40,3 % disent avoir été tutoyées, 20,3 % avoir été brutalisées et 21,4 % insultées, soit des taux toujours supérieurs à ceux rapportés par les personnes moins souvent contrôlées. Ces résultats suggèrent des relations dégradées entre les forces de l'ordre et les groupes sociaux qui déclarent le plus avoir fait l'objet de contrôles d'identité.

## Recours aux droits et confiance dans la police

Lorsque les comportements des forces de l'ordre constituent des manquements à la déontologie professionnelle, ils peuvent faire l'objet d'un signalement à l'IGPN,

d'une plainte auprès du procureur de la République, d'un commissariat de police ou d'une saisine du Défenseur des droits. Dans la pratique, au sein de la population enquêtée, très peu de personnes déclarent avoir entamé des démarches pour faire reconnaître les problèmes rencontrés.

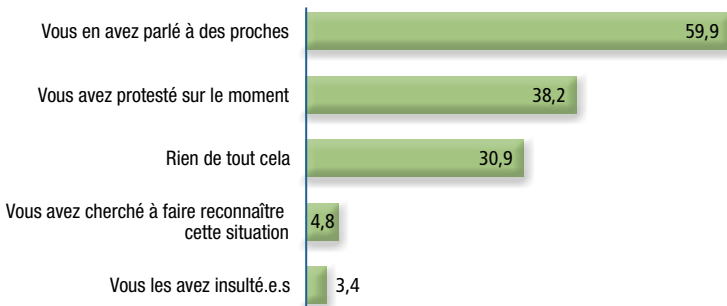
La population enquêtée considère très majoritairement (95,7 %) que l'on peut porter plainte lorsque l'on est confronté à des propos ou des gestes constitutifs d'un manquement à la déontologie des forces de l'ordre. En dépit de cette bonne connaissance de leurs droits, très peu de personnes confrontées à ces manquements engagent des recours.

### Des recours rares et jugés inutiles

La majorité des personnes qui rapportent des expériences de manquements à la déontologie des forces de sécurité en parlent d'abord avec leurs proches (graphique 8), ce qui souligne l'éventuel écho collectif que peuvent avoir ces événements lorsqu'ils ciblent certains groupes sociaux, la somme des « expériences individuelles pouvant se traduire par des effets de groupe négatifs »<sup>22</sup>.

Graphique 8 :

#### Réactions des personnes suite à l'expérience déclarée de comportements non déontologiques lors du dernier contrôle d'identité (en %)



Plusieurs réponses possibles.

Champ : Personnes déclarant avoir été tutoyées et/ou brutalisées et/ou insultées lors du dernier contrôle d'identité (n = 154).

Lecture : 59,9 % des personnes déclarant avoir été tutoyées, brutalisées et/ou insultées lors du dernier contrôle d'identité en ont parlé avec leurs proches.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Près de 40 % d'entre elles déclarent également avoir protesté sur le moment, ce qui témoigne des tensions qui peuvent traverser ces interactions.

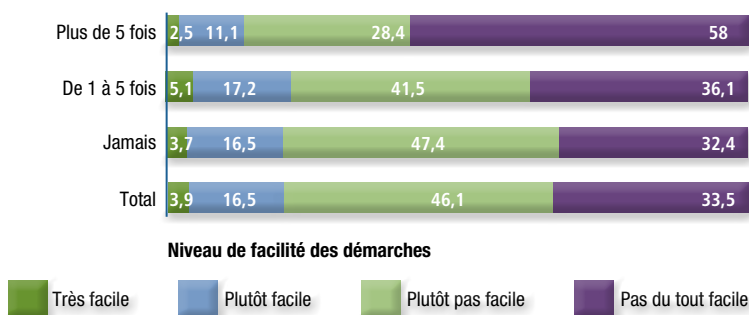
<sup>22</sup>. Scheinin M, Rapport du Rapporteur spécial [aux Nations unies] sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, « Application de la résolution 60/251 de l'Assemblée générale du 15 mars 2006 intitulée "Conseil des droits de l'homme" »/Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, « Implementation of General Assembly resolution 60/251 of 15 March 2006 entitled "Human Rights Council" », UN Doc. A/ HRC/4/26, 29 janvier 2007, paragraphe 57.

Un tiers de ces expériences est vécu de manière solitaire et silencieuse. Enfin, moins de 5 % des personnes concernées engagent des démarches pour faire reconnaître le problème.

S'il est reconnu qu'il est possible de porter plainte contre un agent des forces de police, dans la pratique, la majorité de la population, et plus particulièrement les personnes déclarant des contrôles d'identité fréquents, considèrent que c'est une démarche difficile à faire (graphique 9).

Graphique 9 :  
**Opinion sur la facilité des démarches pour faire reconnaître un manquement à la déontologie des forces de l'ordre selon la fréquence des contrôles d'identité rapportés (en %)**

*Expérience de contrôle d'identité dans les 5 ans*



Champ : Ensemble des personnes pensant qu'il est possible de porter plainte lorsque l'on est confronté à des propos ou des gestes non déontologiques de la part des forces de sécurité (n = 4 897).  
Lecture : 58 % des personnes qui déclarent avoir été contrôlées plus de 5 fois dans les cinq dernières années pensent que porter plainte contre des représentants des forces de l'ordre en cas de manquement à la déontologie est une démarche pas du tout facile.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Au-delà de la difficulté perçue des démarches, les raisons de cette résignation sont multiples et parfois cumulatives (graphique 10).

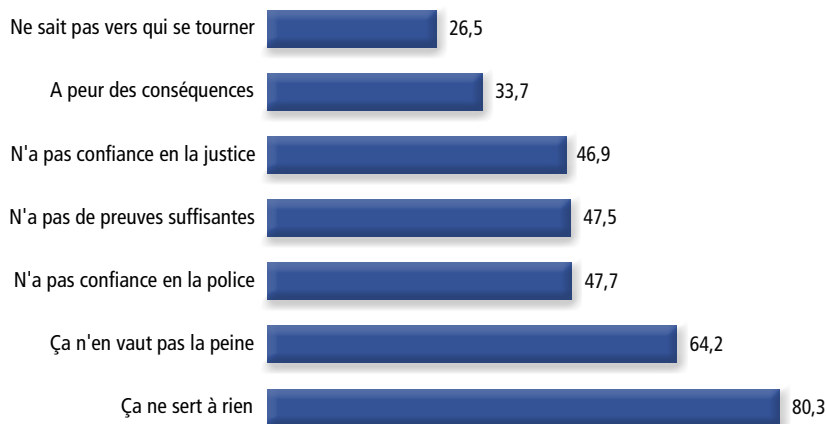
La grande majorité des personnes (80,3 %) ne croit pas qu'engager des démarches puisse changer quoi que ce soit. À ce faible crédit dans l'utilité d'un recours (64,2 % indiquent que « ça n'en vaut pas la peine ») s'ajoute une défiance envers les institutions policières et judiciaires (près de 47 % des personnes n'ayant pas engagé de démarches l'expliquent par un manque de confiance envers la police et/ou envers la justice).

Près de la moitié des personnes concernées évoque également le manque de preuves comme un frein à des démarches pour faire reconnaître le préjudice qu'elles déclarent avoir subi. En effet, en l'absence de dispositifs de traçabilité, si les contrôles n'ont pas donné lieu à une interpellation, aucun document écrit ne permet de prouver qu'ils ont eu lieu, ni d'identifier les policiers présents.

Ces expériences déclarées de comportements contraires à la déontologie des forces de l'ordre n'ont pas seulement des conséquences sur les perceptions individuelles de la police ou de la gendarmerie, elles semblent contribuer à alimenter un sentiment de défiance envers les institutions de protection des citoyens et de leurs droits.

Graphique 10 :

**Raisons pour lesquelles les personnes déclarant un manquement à la déontologie des forces de l'ordre lors du dernier contrôle n'ont pas cherché à faire reconnaître le problème** (en %)



Plusieurs réponses possibles

Champ : Personnes déclarant avoir été tutoyées, brutalisées et/ou insultées lors du dernier contrôle d'identité et n'ayant pas entrepris de démarches pour faire reconnaître le problème (n = 146).

Lecture : 80,3 % des personnes déclarant avoir été tutoyées, brutalisées et/ou insultées lors du dernier contrôle d'identité n'ont pas entamé de démarches pour faire reconnaître le problème parce qu'elles estiment que « ça ne sert à rien ».

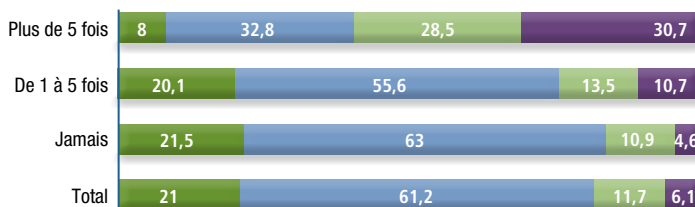
Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

## La confiance des citoyens envers la police entamée par les contrôles d'identité ?

Les relations entre la police et la population sont caractérisées par un lien de confiance pour la grande majorité des personnes : 82,2 % des personnes interrogées déclarent ainsi faire tout à fait ou plutôt confiance à la police. Mais cette confiance apparaît entamée par des contrôles d'identité fréquents : plus de la moitié des personnes déclarant avoir été contrôlées plus de 5 fois dans les cinq dernières années (56,3 %) ne font pas confiance à la police, contre 18 % de l'ensemble de la population (graphique 11).



Graphique 11 :  
**Degré de confiance dans la police en fonction de la fréquence des contrôles d'identité rapportés** (en %)



#### Niveau de facilité des démarches



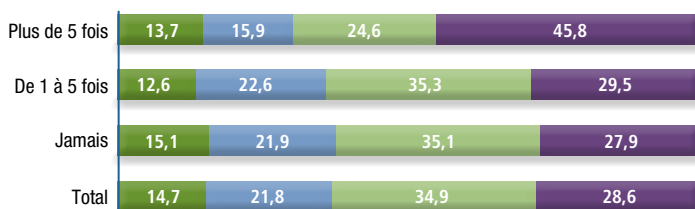
Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Lecture : 63 % des personnes déclarant ne pas avoir été contrôlées dans les cinq dernières années font plutôt confiance à la police.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Les personnes qui rapportent avoir été tutoyées, insultées ou brutalisées lors du dernier contrôle de police font également moins confiance à la police. Le fait de déclarer avoir été insultée est associé à un taux de confiance particulièrement bas (23 %, contre 82,2 % pour l'ensemble de la population).

Graphique 12 :  
**Opinion sur le principe d'égalité des citoyens devant la loi en fonction de la fréquence des contrôles d'identité rapportés** (en %)



#### Les citoyens français sont tous égaux devant la loi :



Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Lecture : 45,8 % des personnes déclarant avoir été contrôlées plus de cinq fois dans les cinq dernières années pensent que les citoyens français ne sont pas du tout égaux devant la loi.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

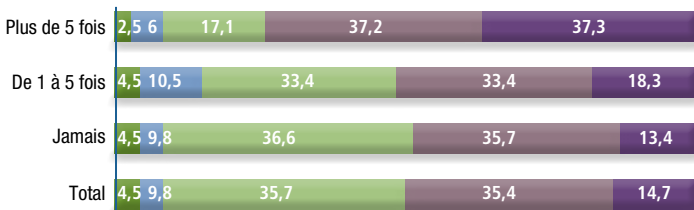
Cette méfiance envers la police atteint également la justice : si 69 % de la population fait confiance à la justice, ce n'est le cas que de 46 % des personnes déclarant des contrôles fréquents. Il apparaît ainsi que les groupes sociaux les plus fréquemment confrontés à des contrôles d'identité sont également ceux qui déclarent moins volontiers porter crédit aux institutions policières et judiciaires. Enfin, alors que 28,6 % de la population pense que les citoyens français ne sont pas du tout égaux/égales devant la loi, ce taux atteint 45,8 % pour les personnes rapportant des contrôles fréquents (graphique 12).

Ces expériences de contrôles d'identité fréquents semblent ainsi associées à un fort sentiment d'inégalité. En outre, elles sont perçues comme discriminatoires par la majorité des personnes concernées : 59,1 % des personnes qui rapportent des contrôles fréquents considèrent par ailleurs avoir été discriminées lors d'un contrôle de police dans les cinq dernières années.

L'opinion selon laquelle les contrôles de police peuvent être discriminatoires est d'ailleurs partagée par la majorité de la population (graphique 13) : 85,8 % des personnes interrogées pensent ainsi que des discriminations peuvent se produire « parfois », « souvent » ou « très souvent » lors des contrôles de police.

Graphique 13 :

**Opinions sur la fréquence des discriminations lors des contrôles de police en France selon l'expérience personnelle de contrôles d'identité (en %)**



**Fréquence des discriminations lors des contrôles de police :**



Champ : Ensemble de la population d'enquête (n = 5 117).

Lecture : 37,3 % des personnes déclarant avoir été contrôlées plus de cinq fois dans les cinq dernières années pensent que des discriminations se produisent très souvent lors des contrôles de police.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

Des analyses supplémentaires permettront de comprendre le lien entre la fréquence des contrôles, d'une part, et le manque de confiance envers les institutions policière et judiciaire, mais aussi une perception de fortes inégalités devant la loi, d'autre part. En tout état de cause, ces résultats rendent compte de la spécificité des expériences vécues par certains groupes sociaux, notamment la jeunesse des quartiers populaires, qu'elle soit issue de l'immigration ou perçue comme telle. Ils soulèvent des interrogations sur l'impact des pratiques de contrôles de police, considérées comme discriminatoires par la moitié de la population, qu'elle fasse l'objet de contrôles ou non, sur les relations police/population.

## CONCLUSION

L'enquête « Accès aux droits » fournit pour la première fois des données représentatives à l'échelle nationale sur les expériences de la population en matière de contrôles de police ou de gendarmerie. À l'instar d'autres études fondées sur l'observation des pratiques de contrôles ou réalisées à l'échelle européenne, les résultats mettent en avant une concentration très importante, en France, des contrôles d'identité dans certains espaces et sur certains profils d'individus.

Au sein de la population générale, si seulement 16 % des personnes déclarent avoir été contrôlées dans les cinq dernières années, cette proportion atteint près de 40 % parmi les jeunes de 18-24 ans. Les jeunes hommes du même âge perçus comme noirs ou arabes/maghrébins sont encore plus concernés, puisque 80 % d'entre eux rapportent avoir été contrôlés au moins une fois par les forces de l'ordre sur la même période.

Cette enquête ne permet pas de déterminer si cette sélection des populations contrôlées relève en tant que telle d'un profilage racial<sup>23</sup>, ni si une telle sélectivité accroît l'efficacité des contrôles. Cependant, elle rend compte d'un traitement différencié des personnes selon leur âge et leur appartenance supposée à tels ou tels groupes sociaux.

Elle révèle également que la fréquence importante des contrôles auprès d'une catégorie de la population alimente, chez celles et ceux qui en font l'objet, un sentiment de discrimination et de défiance envers les institutions policières et judiciaires. Cette défiance tient également, plus encore que pour la population générale, à l'absence d'information donnée par les forces de l'ordre sur les raisons du contrôle.

L'enquête montre enfin que le déroulement des contrôles d'identité diffère selon les groupes sociaux concernés. Alors que, dans la grande majorité des cas, ces derniers ne soulèvent pas d'enjeux en matière de déontologie ou de pratiques discriminatoires, pour une part spécifique de la population – celle qui rapporte faire l'objet de contrôles fréquents –, ils apparaissent comme le révélateur de situations sociales tendues et de relations dégradées avec les forces de l'ordre.

Face à ces situations, la très grande majorité des personnes concernées déclarent ne pas avoir engagé des démarches pour faire valoir leurs droits, considérant que « ça ne sert à rien » ou que « ça n'en vaut pas la peine ». À cette résignation s'ajoute un élément important, cité par une personne sur deux : la difficulté à apporter des éléments de preuve, ce qui renvoie notamment à l'absence de dispositifs de traçabilité.

Depuis 2012, le Défenseur des droits recommande d'assurer cette traçabilité des contrôles afin de garantir l'accès au recours des personnes qui s'estiment victimes de discriminations et de manquements à la déontologie. Dans cette

**23.** C'est-à-dire « L'utilisation par la police, sans justification objective et raisonnable, de motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique dans des activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation », Ecri, « General Policy Recommendation n° 11 on Combating Racism and Racial Discrimination in Policing », 29 juin 2007, § 1.

perspective, il souhaite être associé à l'expérimentation, prévue par la prochaine loi relative à l'égalité et à la citoyenneté, de l'enregistrement audiovisuel systématique de chaque contrôle d'identité réalisé en application de l'article 78-2 du code de procédure pénale. La traçabilité des contrôles constitue un enjeu de la politique de sécurité : à terme, elle permettrait d'évaluer leur efficacité et éventuellement de réajuster leur nombre et les espaces et populations ciblés, à l'instar des politiques d'évaluation mises en place à l'étranger<sup>24</sup>.

Les enseignements de cette enquête seront intégrés aux formations que le Défenseur des droits mène, en partenariat avec la direction générale de la police nationale, auprès des élèves gardiens de la paix au titre de l'apprentissage des règles de déontologie professionnelle (7 300 élèves depuis 2015), pour renforcer la prévention des risques de pratiques discriminatoires et souligner l'importance de la communication lors de la réalisation des contrôles d'identité.

Le Défenseur des droits insiste sur la nécessité de conduire une réflexion partagée sur l'encadrement juridique des contrôles d'identité, sur leur efficacité et leurs effets afin de mettre en place des dispositifs permettant de mieux évaluer leur pertinence comme outil de sécurité, et ce aussi bien au bénéfice des personnes contrôlées qu'à celui des forces de l'ordre.

---

**24.** Défenseur des droits. *Rapport relatif aux relations police/citoyens et aux contrôles d'identité*, 2012 ; avis n° 16-19 sur le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté ; avis n° 16-12 sur la proposition de loi visant à lutter contre les contrôles d'identité abusifs ; avis n°s 15-25 et 15-27 sur la proposition de loi relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs.

## ANNEXES

## ANNEXE 1

FRÉQUENCE DES CONTRÔLES D'IDENTITÉ  
SELON LES CARACTÉRISTIQUES SOCIALES  
DE LA POPULATION ENQUÊTÉE

	Jamais	De 1 à 5 fois	Plus de 5 fois	Total			
	%	%	%	%	Effectifs	P-value	
<b>Sexe</b>							
Femmes	89,9	9,2	0,8	100,0	2 694	0,000	
Hommes	77,4	18,3	4,4	100,0	2 418		
Total	83,9	13,6	2,5	100,0	5 112		
<b>Âge (années)</b>							
18-24	60,8	29,8	9,4	100,0	468	0,000	
25-34	77,6	18,5	3,9	100,0	783		
35-44	84,1	14,3	1,7	100,0	955		
45-54	86,9	10,7	2,3	100,0	1 095		
55-64	91,9	7,8	0,3	100,0	1 156		
65-79	93,9	6,1	0,0	100,0	655		
Total	83,9	13,6	2,5	100,0	5 112		
<b>Catégorie socioprofessionnelle</b>							
Agriculteur	91,3	8,7	0,0	100,0	70	0,000	
Artisan, commerçant, chef d'entreprise	90,3	7,0	2,7	100,0	286		
Cadre supérieur	88,1	11,0	0,9	100,0	1 042		
Profession intermédiaire	88,6	10,4	1,0	100,0	1 342		
Employé	87,0	11,5	1,5	100,0	1 100		
Ouvrier	77,8	17,2	5,0	100,0	690		
Inactif	71,2	23,5	5,3	100,0	582		
Total	83,9	13,6	2,5	100,0	5 112		
<b>Niveau d'études</b>							
Inférieur au bac	83,9	13,2	3,0	100,0	1 789		0,032
Bac	81,0	16,6	2,4	100,0	982		
Bac + 2	85,7	11,2	3,1	100,0	674		
Au moins bac +3	86,3	12,3	1,4	100,0	1 674		
Total	84,0	13,5	2,5	100,0	5 092		

Nationalité						
Française	84,9	12,7	2,4	100,0	4 820	0,000
Autre	67,3	27,6	5,0	100,0	285	
Total	83,9	13,6	2,5	100,0	5 105	
Statut d'activité						
Emploi	85,3	12,6	2,1	100,0	3 225	0,000
Chômage	67,8	24,1	8,1	100,0	348	
Retraite	93,7	6,2	0,1	100,0	981	
Inactivité	71,5	23,4	5,1	100,0	558	
Total	83,9	13,6	2,5	100,0	5 112	
Situation financière personnelle						
Vous êtes à l'aise	88,3	10,4	1,3	100,0	944	0,000
Ça va	84,2	13,9	1,9	100,0	2 179	
C'est juste	85,0	12,9	2,1	100,0	1 195	
Vous y arrivez difficilement	79,4	15,2	5,4	100,0	591	
Vous ne pouvez pas y arriver sans faire de dettes	70,6	22,7	6,7	100,0	186	
Total	83,9	13,6	2,5	100,0	5 095	
Origine migratoire						
Immigrés	68,2	26,8	5,0	100,0	285	0,000
A un parent immigré	82,1	15,1	2,8	100,0	407	
A deux parents immigrés	76,2	18,2	5,6	100,0	462	
N'a aucun parent immigré	86,2	11,8	2,0	100,0	3 889	
Total	84,0	13,5	2,5	100,0	5 043	
Pense être perçu comme...						
Blanc exclusivement	87,4	11,4	1,2	100,0	3 832	
Noir	60,1	30,7	9,2	100,0	268	0,000
Arabe/maghrébin	63,1	24,7	12,3	100,0	297	0,000
Asiatique	76,5	22,2	1,4	100,0	56	0,085
Total	85,5	12,4	2,1	100,0	4 430	

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

## ANNEXE 2

PROBABILITÉ DE RAPPORTER  
AU MOINS UN CONTRÔLE D'IDENTITÉ  
DANS LES CINQ DERNIÈRES ANNÉES  
(MODÈLE DE RÉGRESSION LOGISTIQUE)

	Odds ratio	P-value	IC 95 %	
<b>Sexe</b>				
Femmes	1			
Hommes	2,7	0,000	2,1	3,4
<b>Âge (années)</b>				
18-24	3,9	0,000	2,8	5,6
25-34	1,6	0,004	1,2	2,3
35-44	1			
45-54	0,8	NS	0,6	1,2
55-64	0,5	0,001	0,4	0,8
<b>Pense être perçu comme...</b>				
Blanc exclusivement	1			
Noir ou arabe/maghrébin	2,7	0,000	2,0	3,6
Autres	1,1	NS	0,8	1,8
<b>Environnement de résidence</b>				
Dans un quartier commerçant, animé	1	*		
Dans un quartier calme, résidentiel	1,1	NS	0,8	1,5
Dans une cité ou un grand ensemble	1,5	NS	0,9	2,3
À la campagne	0,9	NS	0,6	1,3
(aucune de ces 4 propositions)	0,8	NS	0,2	2,9
<b>Déclare des difficultés financières</b>				
Oui	1,3	0,055	1,0	1,6
Non	1			
<b>Niveau d'études</b>				
Inférieur au bac	1,1	NS	0,9	1,5
Bac à bac + 2	1			
Au moins bac + 3	0,9	NS	0,7	1,2

Lecture : Indépendamment de leur niveau de diplôme, de leur situation financière, de leur environnement de résidence, de leur appartenance à un groupe minoritaire et de leur sexe, les jeunes de 18-24 ans ont une probabilité d'être contrôlés 3,9 fois plus élevée que les personnes de 35-44 ans.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.

## ANNEXE 3

PROBABILITÉ DE RAPPORTER PLUS  
DE CINQ CONTRÔLES D'IDENTITÉ  
DANS LES CINQ DERNIÈRES ANNÉES  
(MODÈLE DE RÉGRESSION LOGISTIQUE)

	Odds ratio	P-value	IC95 %	
<b>Sexe</b>				
Femmes	1			
Hommes	5,0	0,000	2,4	10,5
<b>Âge (années)</b>				
18-24	6,8	0,000	3,0	15,2
25-34	2,5	0,034	1,1	6,0
35-44	1			
45-54	1,5	NS	0,6	3,9
55-64	0,3	0,034	0,1	0,9
<b>Pense être perçu comme...</b>				
Blanc exclusivement	1			
Noir ou arabe/maghrébin	4,6	0,000	2,6	8,2
Autres	1,6	NS	0,7	3,7
<b>Environnement de résidence</b>				
Dans un quartier commerçant, animé	1			
Dans un quartier calme, résidentiel	0,8	NS	0,4	1,6
Dans une cité ou un grand ensemble	1,4	NS	0,6	3,2
À la campagne	0,3	0,01	0,1	0,8
(aucune de ces 4 propositions)	0,8	NS	0,2	4,4
<b>Déclare des difficultés financières</b>				
Oui	1,6	NS	0,9	2,7
Non	1			
<b>Niveau d'études</b>				
Inférieur au bac	1,4	NS	0,7	2,5
Bac à bac + 2	1			
Au moins bac + 3	0,6	NS	0,3	1,3

Lecture : Indépendamment de leur niveau de diplôme, de leur situation financière, de leur environnement de résidence, de leur âge et de leur sexe, les personnes perçues comme noires ou arabes/maghrébines ont une probabilité d'être contrôlées fréquemment 4,6 plus élevée que les personnes perçues comme blanches.

Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseur des droits, 2016.