

# **Lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie**

**Contribution du Défenseur des droits au Rapport 2025 de  
la Commission nationale consultative des droits de  
l'homme (CNCDH)**

**21 mars 2026**

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

Le Défenseur des droits est compétent en matière de **protection des droits** par le traitement des réclamations individuelles qu'il reçoit. Il dispose de pouvoirs d'enquête importants. Il est également compétent en matière de **promotion de l'égalité et de l'accès aux droits**. À ce titre, l'institution concourt notamment à l'évolution du droit en formulant des avis sur les projets et propositions de loi ainsi que des propositions de réformes dans les champs qui relèvent de sa compétence. Le Défenseur des droits dispose également d'une mission « études et recherche » lui permettant de collecter ou de faire produire des données et analyses scientifiques. L'institution compte 260 agents et 640 délégués bénévoles répartis sur l'ensemble du territoire.

Dans le cadre de ses missions de promotion de l'égalité et de lutte contre les discriminations, **le Défenseur des droits contribue chaque année au rapport annuel de la Commission nationale consultatives des droits de l'homme (CNCDH) sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie**. Cette contribution, qu'il publie sur son site à l'occasion de la « journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale » du 21 mars, présente les analyses et travaux de l'institution (les décisions significatives, les outils de promotion, les principales recommandations) sur les discriminations, réelles ou supposées, liées à l'origine, à la nationalité et à la religion.

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

---

<sup>1</sup> Cass., 20 sept. 2023, n° 22-16.130.

## Table des matières

<b>Introduction</b> .....	<b>4</b>
<b>I – Les discriminations fondées sur l’origine et/ou la nationalité</b> .....	<b>6</b>
<b>A. Dans le domaine de l’éducation</b> .....	<b>6</b>
1) La scolarisation des enfants à Mayotte : un droit sans cesse remis en cause .....	6
2) La discrimination fondée sur l’origine réelle ou supposée des élèves dans l’orientation scolaire : un déni persistant.....	9
<b>B. Dans le domaine de l’emploi</b> .....	<b>12</b>
1) Les nombreux refus d’embauche en raison de la nationalité .....	12
2) Harcèlement discriminatoire et obligation de sécurité : une jurisprudence renforcée.....	13
3) L’interdiction des mesures de rétorsion et la charge de la preuve .....	17
<b>C. Dans le domaine du logement</b> .....	<b>19</b>
<b>D. Dans le cadre du parcours de soins</b> .....	<b>21</b>
1) Les discriminations dans l’accès aux soins.....	21
2) Les discriminations au cours de la prise en charge .....	23
<b>E. Dans le cadre du rapport police / population</b> .....	<b>26</b>
1) Le problème majeur des contrôles d’identité discriminatoires .....	26
2) La multi-verbalisation : un phénomène d’une ampleur sans précédent, aux conséquences dramatiques .....	31
3) Les inégalités d’accès au service public policier .....	33
<b>II – Les discriminations fondées sur la religion</b> .....	<b>34</b>
<b>A. Dans le domaine de l’éducation et de l’enseignement supérieur</b> .....	<b>35</b>
<b>B. Dans le cadre de l’emploi</b> .....	<b>37</b>
<b>C. Dans le cadre de l’accès à des biens et services privés</b> .....	<b>39</b>

## Introduction

### ***Discriminations liées à l'origine : un phénomène d'ampleur davantage rapporté***

La nouvelle édition de l'enquête Accès aux droits (2025) menée par le Défenseur des droits rend compte d'une augmentation au cours des huit dernières années des discriminations fondées sur l'origine : 15 % des enquêtés déclarent en avoir fait l'objet au cours des cinq dernières années, contre 11 % en 2016. C'est aussi le cas sur la religion (7 % contre 5 % en 2016). Par ailleurs, alors que la Défenseure des droits souligne très régulièrement les atteintes aux droits des étrangers, s'agissant particulièrement des renouvellements des titres de séjour, 11 % des personnes déclarant en 2024 avoir été discriminées en raison de leur nationalité au cours des cinq dernières années.

L'enquête « Vécu et ressenti en matière de sécurité » (VRS), menée par le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) et publiée en octobre 2025, témoigne également d'une hausse continue et conséquente des faits de discrimination (+17 % entre 2022 et 2023 et + 52% entre 2021 et 2022), l'origine étant à chaque fois le motif le plus cité par les victimes<sup>2</sup>. Par rapport aux personnes sans ascendance migratoire, les immigrés et les descendants d'immigrés déclarent ainsi environ deux fois plus souvent avoir été victimes d'expériences de discrimination en 2023.

La dernière édition de l'enquête « Trajectoires et Origines » (TeO2) de l'Ined et l'Insee<sup>3</sup>, que le Défenseur des droits a soutenue, relève quant à elle un glissement du motif de l'origine vers celui de la religion pour les personnes musulmanes ou perçues comme telles. Parmi les Musulmans ayant déclaré une discrimination, 31 % l'attribuent à leur religion, alors qu'ils n'étaient que 15 % dans ce cas dix ans auparavant. Réciproquement, la part de l'origine ou couleur de peau dans les discriminations subies par les Musulmans est tombée à 81 % alors qu'elle était à 91 % dix ans plus tôt.

Si les discriminations liées à l'origine peuvent être corrélées à une multiplicité de motifs (couleur de peau, origine géographique réelle ou supposée, nom de famille, nationalité, lieu de résidence), il convient également de prendre en considération le marqueur religieux dans leur analyse. La dernière partie de la contribution est ainsi consacrée aux discriminations fondées sur la religion.

### ***L'origine : un critère de discrimination en hausse au sein des réclamations reçues par le Défenseur des droits***

---

<sup>2</sup> SSMSI, *Vécu et ressenti en matière de sécurité. Victimation, délinquance et sentiment d'insécurité*, Rapport d'enquête, 2025. En 2023, 45 % des personnes victimes d'une discrimination déclarent que cette dernière portait au moins en partie sur leurs origines, 34 % sur leur couleur de peau, 29 % sur leur religion.

<sup>3</sup> Jérôme Lê, Odile Rouhban, Pierre Tanneau, Chris Beauchemin, Patrick Simon, Mathieu Ichou, « En dix ans, le sentiment de discrimination augmente, porté par les femmes et le motif sexiste », *Insee Première*, n° 1911, juillet 2022.

Si elles ne reflètent que la partie émergée du phénomène, les réclamations reçues par l'institution en matière de discriminations liées à l'origine augmentent aussi de façon continue depuis plusieurs années<sup>4</sup>.

Entre 2025, sur l'ensemble des réclamations reçues par l'institution, 5 % concernent le champ des discriminations. L'origine est invoquée dans 18 % des cas de discrimination (contre 19 % en 2024 et 17 % en 2023) et constitue ainsi le deuxième motif cité après le handicap (27 %) et avant l'état de santé (10 %).

Si l'on prend en considération, outre l'origine (18 %), les réclamations liées à la nationalité (4 %), aux convictions religieuses (3 %), à l'apparence physique (2 %), et au lieu de résidence (1 %), l'origine, dans cette acception plus large, concerne alors près d'un tiers des réclamations reçues en matière de discrimination pour cette période.

**Tableau 1 : Répartition des réclamations reçues par le Défenseur des droits dans le domaine de la lutte contre les discriminations, 2025**

<b>Critères</b>	
<b>Origine/race/ethnie</b>	18 %
<b>Nationalité</b>	4 %
<b>Convictions religieuses</b>	3 %
<b>Apparence physique</b>	2 %
<b>Lieu de résidence</b>	1 %
<b>Total</b>	28 %

*Lecture : Au sein des réclamations reçues pour discriminations par le Défenseur des droits, 4 % sont fondées sur la nationalité.*

### **Les travaux de l'institution**

Préoccupé par l'augmentation continue de ces discriminations, qui mettent en cause les droits fondamentaux de milliers de personnes, le Défenseur des droits présente dans cette contribution ses interventions et travaux de l'année 2025 visant à lutter contre les discriminations liées à l'origine, la religion et la nationalité, et à promouvoir l'égalité de traitement dans toutes les sphères de la société.

Sont ainsi présentés dans un premier temps les travaux et recommandations de l'institution en matière de discriminations liées à l'origine et à la nationalité dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement, de la santé et des relations avec la police (Partie I). Puis, dans le sillage d'un rapport publié en décembre 2025 par l'institution et dédié à ce sujet, une attention particulière sera ensuite portée aux discriminations fondées sur la religion dans différentes sphères de la vie sociale (Partie II).

---

<sup>4</sup> Données non consolidées : la contribution de l'institution étant transmise mi-novembre à la CNCDH, les chiffres 2025 de cette partie ne sont pas encore consolidés au niveau annuel.

## I – Les discriminations fondées sur l’origine et/ou la nationalité

Les réclamations adressées au Défenseur des droits témoignent de discriminations fondées sur l’origine et la nationalité dans l’ensemble des domaines et des activités du quotidien. Sont présentés ci-après les travaux et recommandations de l’institution en matière de discriminations liées à l’origine et à la nationalité, dans l’éducation (A), l’emploi (B), le logement (C), la santé (D) et les rapports entre la police et la population (E).

### A. Dans le domaine de l’éducation

Dans le domaine de l’éducation, le Défenseur des droits intervient à double titre, au regard de sa compétence en matière de lutte contre les discriminations, et de celle relative à la défense et de la promotion des droits de l’enfant.

Le droit international et le droit interne garantissent à tout enfant l’égal accès à l’éducation, sans discrimination liée à sa nationalité, son origine, son lieu d’habitation ou encore, par exemple, la situation économique de ses parents. Il en résulte que les pouvoirs publics ont une obligation de garantir le droit à l’éducation et d’assurer l’égalité entre tous les enfants dès lors qu’ils suivent leur scolarité dans les écoles de la République.

En 2025, la Défenseure des droits a souhaité alerter sur deux sujets de préoccupation majeurs : les discriminations liées à la nationalité et à la particulière vulnérabilité économique vécues par les enfants à Mayotte dans le cadre de leur scolarisation, et les discriminations fondées sur l’origine vécues par les jeunes de l’enseignement secondaire sur tout le territoire national, dans le cadre de leur orientation scolaire.

#### 1) La scolarisation des enfants à Mayotte : un droit sans cesse remis en cause

Depuis sa création en 2011, le Défenseur des droits est informé des lourdes difficultés de scolarisation des enfants à Mayotte : mise en place de procédures d’inscription scolaire discriminatoires, manque criant de places à tous les niveaux scolaires, délais très tardifs de scolarisation voire absence de scolarité, et dispositifs de scolarisation *ad hoc* non respectueux du droit à l’éducation des enfants.

À travers plusieurs rapports, le Défenseur des droits a été conduit à pointer de graves atteintes au droit à l’éducation des enfants de l’île<sup>5</sup>. L’institution est également intervenue à de nombreuses reprises dans des situations individuelles auprès des mairies concernées et du rectorat, par le biais de règlements amiables, d’observations en justice, et de rappels de la loi.

Les difficultés perdurent toutefois, avec une intensité croissante, comme en témoigne le rapport inter-inspections de janvier 2022, qui indiquait qu’en 2020, sur l’ensemble des jeunes en âge de scolarisation, de l’âge de 3 ans à l’âge de 18 ans, 15

---

<sup>5</sup> Voir notamment : Défenseur des droits, [Mayotte : situation sur les droits et la protection des enfants. Mission du Défenseur des droits](#), septembre 2015 ; Défenseur des droits, [Établir Mayotte dans ses droits](#), février 2020.

462 mineurs n'étaient pas scolarisés<sup>6</sup>. En ne prenant en compte que l'âge de l'instruction obligatoire (3-16 ans), ils étaient 11 735, soit plus d'un enfant sur 10 concernés (12,1 % de la classe d'âge). Par ailleurs, parmi les enfants scolarisés, nombreux sont ceux dont la scolarité se faisait sous un mode dégradé (système de rotation, dispositifs *ad hoc*, etc.).

S'il est incontestable que l'île de Mayotte est confrontée à de multiples défis en matière d'éducation et de scolarisation, largement aggravés par les dégâts du cyclone Chido de décembre 2024, il n'en demeure pas moins que les enfants qui vivent dans ce département, quels que soient leur nationalité, leur lieu de domicile et conditions de vie, leur origine vraie ou supposée, celles de leurs parents et la situation administrative de ces derniers, ont les mêmes droits – reconnus par la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) – que les enfants qui vivent en France hexagonale. Il est de la responsabilité des pouvoirs publics de les garantir.

La persistance des informations et réclamations reçues ont conduit la Défenseure des droits, après une instruction contradictoire, à formuler en 2025, au sein d'une même une décision, plusieurs recommandations aux maires de Mayotte, au recteur de Mayotte, au préfet de Mayotte, et à la ministre en charge de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, visant à mettre fin aux discriminations vécues par les élèves du premier degré<sup>7</sup>.

### **Des discriminations liées à la nationalité et à la particulière vulnérabilité économique pour les élèves du premier degré**

La Défenseure des droits constate en premier lieu que l'accès des enfants à l'éducation dans le premier degré est entravé par des pratiques discriminatoires de la part de plusieurs communes de Mayotte. En juillet 2021, l'institution a ainsi été saisie par un collectif d'associations dénonçant les listes de pièces exigées par une commune lors des demandes d'inscription scolaire des enfants, qui excédaient les dispositions légales. Ces listes de pièces figurent encore pour la plupart, sur les sites internet des communes mises en cause. Depuis, la Défenseure des droits a de nouveau été alertée par des associations sur les difficultés d'inscription scolaire des enfants auprès de plusieurs communes de l'île, persistantes malgré l'intervention de ses délégués territoriaux.

Afin de faciliter l'inscription scolaire des enfants les plus vulnérables et d'encadrer les pratiques des mairies dans leur pouvoir d'inscription scolaire, le décret n° 2020-811 du 29 juin 2020<sup>8</sup> a introduit l'article D. 131-3-1 dans le code de l'éducation, qui dresse la liste des pièces exigibles pour inscrire un enfant dans une école primaire. Celles-ci sont au nombre de trois : un document justifiant de l'identité de l'enfant ; un document justifiant de l'identité des personnes responsables de l'enfant ; un document justifiant de leur domicile, dont la preuve peut se faire par tout moyen. Il est précisé

---

<sup>6</sup> Rapport de la mission inter-inspections, *Évaluation de la prise en charge des mineurs à Mayotte*, janvier 2022.

<sup>7</sup> Défenseur des droits, [Décision 2025-099 du 4 juin 2025 relative à la scolarisation des enfants à Mayotte](#).

<sup>8</sup> Décret 2020-811 du 29 juin 2020 précisant les pièces pouvant être demandées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste prévue à l'article 131-6 du code de l'éducation.

que, si les parents n'en disposent pas, l'ensemble de ces documents peut être remplacé par des attestations sur l'honneur.

Pourtant, la Défenseure des droits a été alertée sur le fait que de nombreuses communes continuent d'imposer aux parents une liste de pièces à produire qui excède les dispositions légales (en exigeant, par exemple, le carnet de vaccination de l'enfant, l'avis d'imposition des parents, une attestation de la sécurité sociale et/ou la carte de séjour en cours de validité du responsable légal, etc.). Elle a ainsi conclu au caractère discriminatoire de ces pratiques, en ce qu'elles conduisent voire visent manifestement à exclure de toute scolarisation, au regard de la nature des pièces demandées, les enfants d'origine étrangère, et les populations les plus pauvres vivant en bidonville ou hébergées par des tiers, et portent gravement atteinte au droit à l'instruction et à l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'institution recommande en conséquence, aux maires de Mayotte, de respecter les dispositions légales relatives aux documents exigibles lors de l'inscription d'un enfant dans une école du premier degré et de mettre en œuvre une procédure permettant que soit immédiatement délivré au guichet, un récépissé constatant la date du dépôt de la demande et les pièces produites, et le cas échéant que les familles soient informées par écrit des obstacles à une inscription effective de l'enfant.

Elle recommande également aux maires de Mayotte de remplir leur obligation légale en dressant la liste de tous les enfants résidant sur leur territoire et soumis à l'obligation scolaire<sup>9</sup>, et de prioriser la construction, la reconstruction, l'extension, l'équipement et le fonctionnement des écoles, de manière à ce que tous les enfants puissent avoir effectivement accès à l'éducation et à une scolarité réelle et effective.

Elle recommande enfin au recteur de Mayotte de garantir l'application effective de l'article L.131-5 du code de l'éducation en procédant lui-même à l'inscription scolaire des enfants dès qu'il a connaissance du refus opposé par le maire sans motif légitime et de mettre en place, dès que possible, un observatoire de la non scolarisation, afin de recenser les enfants du premier degré non scolarisés et d'établir un diagnostic précis des besoins en matière de classes, de professeurs, d'infrastructures et de transports scolaires.

### **Les dispositifs *ad hoc* de scolarisation : des modalités de scolarité dégradées et discriminatoires**

Durant l'année scolaire 2021-2022, le Défenseur des droits avait aussi été saisi de la mise en place de « classes itinérantes » dans plusieurs communes situées à Mayotte. Selon les mots du recteur, l'objectif est de « *répondre aux besoins de scolarisation des élèves de petite section* » dans un contexte de manque de salles de classe.

Ces dispositifs *ad hoc* de scolarisation continuent de se multiplier, en dehors de tout cadre légal, avec des conséquences délétères sur l'accès à l'instruction des enfants concernés. La scolarisation y est assurée soit dans l'une des salles d'une école, soit hors des murs de l'école, dans des locaux mis à disposition par la commune

---

<sup>9</sup> Tel que le prévoit l'article L.131-6 du code de l'éducation et dans le cadre de leurs obligations définies par l'article L. 212-4 du code de l'éducation.

(une salle de la Maison de jeunes et de la culture (MJC) par exemple) et le temps de prise en charge des enfants « bénéficiant » de ce dispositif est beaucoup moins important qu'en scolarité ordinaire.

Dans le cadre de sa décision de 2025<sup>10</sup>, la Défenseure des droits souligne ainsi que les modes dégradés de scolarité pour tous les enfants ont un impact sur la qualité des enseignements et entraînent la création de dispositifs *ad hoc* qui, selon les constats posés et en l'absence d'éléments contraires apportés par le rectorat et les communes, sont prioritairement réservés, de fait, aux enfants perçus comme d'origine étrangère, caractérisant ainsi une discrimination fondée sur l'origine et la particulière vulnérabilité économique des familles.

Compte tenu de ces éléments, la Défenseure des droits conclut que les modalités de scolarisation *via* les dispositifs *ad hoc* de scolarisation, proposant d'accueillir les enfants quelques heures par semaine au sein d'une « classe itinérante », constituent une atteinte au droit des enfants à l'éducation ainsi qu'une rupture du principe d'égalité dans l'accès au service public de l'éducation.

Elle recommande par conséquent au recteur et aux maires de Mayotte d'établir un état des lieux des enfants accueillis dans les dispositifs *ad hoc* de scolarisation, précisant les lieux d'implantation des classes, le nombre d'élèves par rotation, la durée de scolarisation au sein du dispositif *ad hoc*, et de le communiquer au Défenseur des droits. Elle leur recommande également de tout mettre en œuvre pour garantir que l'orientation des enfants au sein des dispositifs *ad hoc* de scolarisation soit réalisée sur des critères étrangers à toute forme de discrimination et de veiller à ce que les enfants accueillis dans ces dispositifs soient scolarisés dans les écoles de la commune dans les délais les plus brefs et qu'en attendant, un certificat de scolarité soit systématiquement remis aux parents.

## 2) La discrimination fondée sur l'origine réelle ou supposée des élèves dans l'orientation scolaire : un déni persistant

La Défenseure des droits a choisi de consacrer un rapport à la question de l'orientation scolaire dans l'enseignement secondaire<sup>11</sup>, décisive pour le parcours scolaire et l'avenir professionnel des jeunes. Ce rapport, publié en juin 2025, dresse un état des lieux de son effectivité et souligne les multiples obstacles qui freinent l'accès à une orientation choisie et éclairée : complexité de la gouvernance, insuffisante coordination entre acteurs, inégalités territoriales, socio-économiques ou de genre, manque de formation des personnels éducatifs, fragilité des ressources humaines et matérielles mobilisées, politique publique morcelée et parfois illisible pour les élèves et leurs familles, etc.

Dans ce cadre, elle soulève notamment à la question des discriminations liées à l'origine réelle ou supposée des élèves dans le cadre de leur orientation scolaire, qui reste, de l'avis de plusieurs structures auditionnées, un « impensé » de l'Éducation nationale.

---

<sup>10</sup> Défenseur des droits, [Décision 2025-099 du 4 juin 2025 relative à la scolarisation des enfants à Mayotte](#).

<sup>11</sup> Défenseur des droits, [Le droit à l'orientation dans l'enseignement secondaire : un droit à déployer pour tous les jeunes](#), juin 2025.

En s'appuyant sur plusieurs travaux menés depuis 20 ans sur le ressenti des jeunes issus de l'immigration ou perçus comme tels, ainsi que sur des témoignages recueillis, le rapport met en lumière une incompréhension, si ce n'est un malaise, de cette catégorie de jeunes vis-à-vis de l'orientation reçue au collège et au lycée<sup>12</sup>. Ce sentiment d'injustice est particulièrement prégnant chez les garçons d'ascendance migratoire maghrébine ou d'Afrique subsaharienne, surreprésentés dans certaines filières professionnelles<sup>13</sup>. Ces jeunes ont une plus grande propension à faire état d'une orientation subie, vécue de façon violente et facteur d'échec scolaire pour le reste de leur parcours. Les exemples de parcours abîmés ne manquent pas et constituent pour les jeunes des épisodes traumatisants dans leur construction d'adulte<sup>14</sup>. Le ressenti des discriminations résulte par ailleurs de l'opacité et du fonctionnement insatisfaisant du conseil de classe. La faible prise en compte des jeunes dans le processus d'orientation jusqu'à la prise de décision finale nourrit ainsi le soupçon de décisions arbitraires et fondées sur des critères prohibés.

Le corps enseignant et la communauté éducative dans son ensemble n'échappent malheureusement et logiquement pas aux biais discriminatoires véhiculés au sein de la société. Plusieurs études mettent en avant la perpétuation de stéréotypes par les enseignants, qui influencent inconsciemment leurs comportements vis-à-vis des élèves<sup>15</sup> ainsi qu'une forme d'éthique professionnelle traversée par les stéréotypes raciaux<sup>16</sup>. Ces biais, positifs ou négatifs, peuvent avoir un fort impact sur les trajectoires individuelles. Une analyse de l'action scolaire des professionnels menée par Fabrice Dhume-Sonzogni et Suzana Dukic en 2016 montre des attentes moindres de la part des enseignants envers certains élèves, une orientation biaisée vers des filières moins prestigieuses, ou encore des interactions différenciées au sein de la classe, à note ou niveau équivalents<sup>17</sup>. Des travaux de recherche relèvent également que la violence est davantage imputée aux familles « étrangères »<sup>18</sup> et qu'en matière de performance, l'origine pouvait influencer sur l'évaluation et la notation des enseignants<sup>19</sup>. Le critère de l'origine opère ainsi de manière défavorable sur les jeunes en dépréciant leurs capacités intellectuelles et en engendrant des biais de notation et

---

<sup>12</sup> Brinbaum, Yaël. et al. « Les scolarités des enfants d'immigrés de la sixième au baccalauréat : différenciation et polarisation des parcours ». *Population*, 2009/3 Vol. 64, 2009. p.561-610 ; Alain Frickey, « Les inégalités de parcours scolaires des enfants d'origine maghrébine résultent-elles de discriminations ? », *Formation emploi*, 112 | 2010, pp. 21-37 ; FCPE, *Les discriminations croisées à l'orientation : comprendre pour agir*, 2013.

<sup>13</sup> Brinbaum Yaël, Primon Jean-Luc. « Parcours scolaires des descendants d'immigrés et sentiments d'injustice et de discrimination », *Economie et statistique*, n°464- 466, 2013. Inégalités et discriminations : questions de mesure. pp. 215-243.

<sup>14</sup> Dhume, Fabrice. « Pour une reconnaissance du racisme et des discriminations raciales à l'école ». *Raison présente*, 2019/3 N° 211, 2019. p.17-25. CAIRN.INFO, shs.cairn.info/revue-raison-presente-2019-3-page17?lang=fr.

<sup>15</sup> Les discriminations croisées à l'orientation : Comprendre pour agir - Livret à destination des équipes pédagogiques, Université de Bordeaux, 2021, 40 p.

<sup>16</sup> Laura Foy, Quand la race fait école : place et rôle de la race dans l'activité professionnelle des enseignants.es des territoires hyper-paupérisés, Thèse de doctorat, Université de Marseille, 2023.

<sup>17</sup> DHUME, Fabrice; DUKIC, Suzana; CHAUVEL, Séverine; PERROT, Philippe, *Orientation scolaire et discrimination : de l'(in)égalité de traitement selon l' « origine »*, Paris : La Documentation Française, 2011. - 281 p. (Études & recherches).

<sup>18</sup> PAYET 1992b ; POIRET 2000 ; DEBARBIEUX et TICHIT 2001.

<sup>19</sup> AMIGUES, BONNIOL et CAVERNI 1975.

d'orientation<sup>20</sup>. Les stéréotypes associés à l'origine sociale des élèves sont par ailleurs diminués ou augmentés selon leur origine migratoire<sup>21</sup>.

Il ne s'agit pas ici de pointer la responsabilité individuelle des enseignants mais bien la nécessité d'une prise de conscience collective et institutionnelle pour se saisir de l'enjeu des discriminations liées à l'origine réelle ou supposée dans l'orientation scolaire des élèves. Au regard du rôle joué et des décisions prises par les enseignants dans la construction et le parcours des élèves, il apparaît essentiel que les professionnels de l'éducation puissent être sensibilisés, voire formés aux discriminations et aux stéréotypes fondés sur l'origine pour objectiver leurs pratiques.

Enfin, les différentes modalités de signalement des discriminations commises par le corps enseignant semblent à ce jour insuffisamment connues et peu valorisées au sein de l'institution scolaire (saisine d'un adulte de confiance, des représentants des élèves et des parents d'élèves, signalement auprès du rectorat, actions légales).

La Défenseure des droits recommande ainsi de compléter les outils institutionnels stratégiques tels que le *vademecum de l'orientation*, en y intégrant l'enjeu des discriminations liées à l'origine réelle ou supposée, de valoriser les outils de signalement des discriminations existants et particulièrement la possibilité de saisir le Défenseur des droits en cas de traitement discriminatoire dans le parcours scolaire d'orientation, de sensibiliser les élèves au risque discriminatoire durant le parcours scolaire et aux modes d'action pour faire valoir leurs droits, et enfin, de renforcer la transparence des décisions d'orientation en développant la motivation des chefs d'établissement.

De façon plus générale, elle appelle à une véritable reconnaissance du droit à l'orientation comme un droit de l'enfant<sup>22</sup>. Elle formule plusieurs recommandations pour garantir un accompagnement adapté, lisible et équitable sur l'ensemble du territoire, notamment en renforçant la coordination des acteurs, la formation des enseignants, et l'accessibilité des structures dédiées.

Enfin, au regard des pratiques aperçues dans le cadre de ses instructions, la Défenseure des droits alerte sur le risque d'une orientation systématisée, par principe, des mineurs non accompagnés pris en charge par l'aide sociale à l'enfance vers des filières courtes avec pour unique objectif de leur garantir des ressources financières autonomes et un titre de séjour, sans prendre en considération leurs souhaits d'orientation. À cet égard, le Défenseur des droits est intervenu en mars 2025, auprès d'un conseil départemental qui s'était opposé à l'orientation d'un jeune mineur de nationalité étrangère en filière générale, malgré ses bons résultats et l'avis favorable de l'équipe éducative<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> PERROT 2006, BONNAL et alii 2009.

<sup>21</sup> Géraldine André, Alejandra Alarcon-Henriquez et Steven Groenez, « Orientation et stéréotypes », *Recherche et formation*, 2018.

<sup>22</sup> Voir aussi : Défenseur des droits, [Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun, Rapport annuel sur les droits de l'enfant](#), 2016.

<sup>23</sup> Défenseur des droits, [Rapport à la loi ral-2025-014 du 27 mars 2025 relatif à l'orientation scolaire d'un mineur non accompagné placé sous tutelle de l'aide sociale à l'enfance](#).

## B. Dans le domaine de l'emploi

Comme l'attestent les réclamations adressées à l'institution et les études sur le sujet, l'emploi constitue le premier domaine, et de loin, où sont rapportées des discriminations liées à l'origine et la nationalité. En 2025, 34 % des réclamations reçues en matière de discriminations fondées sur l'origine se sont produites dans l'emploi privé et 14 % dans l'emploi public. Ainsi, une réclamation sur deux reçues portant sur des discriminations en raison de l'origine concernent le domaine professionnel.

Le 18<sup>e</sup> Baromètre OIT/Défenseur des droits, qui mobilise les données de l'enquête « Accès aux droits » réalisée par le Défenseur des droits de 2024, confirme cette prépondérance du champ de l'emploi dans la manifestation des discriminations liées à l'origine : 23 % des personnes concernées rapportent que leur dernière expérience de discrimination en raison de l'origine s'est produite dans le déroulement de carrière et 15 % lors d'une recherche d'emploi<sup>24</sup>.

### 1) Les nombreux refus d'embauche en raison de la nationalité

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi de cas de refus d'embauche discriminatoires à raison de la nationalité<sup>25</sup>. Selon les situations, les candidats peuvent être confrontés à des questions inappropriées pendant l'entretien de recrutement ou enjoins de fournir des documents supplémentaires, non exigés par les règles régissant l'embauche des personnes étrangères. Le Défenseur des droits a ainsi été saisi par un réclamant bénéficiant d'une carte de résident, dont l'employeur a annulé le contrat d'apprentissage, une fois son recrutement confirmé, lui reprochant de ne pas lui avoir communiqué son titre de séjour<sup>26</sup>. Or, les étrangers disposant d'une carte de résident ne sont pas soumis, pour exercer une activité professionnelle salariée en France, à l'obtention préalable d'une autorisation de travail. L'institution a ainsi considéré que le fait de refuser d'embaucher un candidat au motif de son titre de séjour lorsque celui-ci ne nécessite pas de demander une autorisation de travail peut être constitutif, à défaut d'éléments permettant d'en justifier objectivement, d'une discrimination sur le fondement de la nationalité du candidat.

Selon les données du 18<sup>e</sup> Baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi, 52 % des personnes ayant passé un entretien d'embauche, un concours administratif ou un entretien d'évaluation avec un supérieur hiérarchique au cours des cinq dernières années déclarent que des questions leur ont été posées concernant un critère prohibé par la loi<sup>27</sup>. Cette proportion a peu évolué depuis 2016, où ils étaient

---

<sup>24</sup> Défenseur des droits et OIT, [18e Baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi. Les évolutions des discriminations dans l'emploi entre 2016 et 2024](#), décembre 2025.

<sup>25</sup> Voir notamment : Défenseur des droits, [Rappel à la loi RAL-2025-031 du 27 août 2025 relatif à une question posée à un candidat lors d'un entretien d'embauche portant sur sa nationalité](#). ; Défenseur des droits, [Décision 2024-207 du 19 décembre 2024 relative à un refus d'embauche en contrat d'alternance discriminatoire sur le fondement de la nationalité](#) ; Défenseur des droits, [Décision 2022-097 du 2 juin 2022 relative à un refus d'embauche pour une mission d'intérim discriminatoire en raison de la nationalité](#).

<sup>26</sup> Défenseur des droits, [Décision 2024-207 du 19 décembre 2024 relative à un refus d'embauche en contrat d'alternance discriminatoire sur le fondement de la nationalité](#).

<sup>27</sup> Défenseur des droits et OIT, [18e Baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi. Les évolutions des discriminations dans l'emploi entre 2016 et 2024](#), *op. cit.* 29 % rapportent avoir été

49 % à le déclarer, démontrant la persistance de ces pratiques au cours de la dernière décennie. Dans ses décisions, la Défenseure des droits entend rappeler que l'ensemble des informations demandées aux candidats à un recrutement ne peuvent avoir pour objectif que de mesurer leurs capacités et aptitudes professionnelles pour occuper le poste proposé, et doivent présenter un lien direct et nécessaire avec celui-ci ou avec l'évaluation des aptitudes professionnelles<sup>28</sup>.

La Défenseure des droits a en ce sens été récemment alertée par une salariée ayant eu connaissance, lors d'un entretien d'embauche, d'une question posée par le recruteur à un candidat sur sa nationalité<sup>29</sup>. Si le code du travail<sup>30</sup> impose à l'employeur, au moment de l'embauche et de la conclusion du contrat, de vérifier qu'un salarié étranger dispose d'une autorisation de travail ou bénéficie d'un régime dérogatoire<sup>31</sup>, cette obligation ne justifie pas que soit posée, lors de l'entretien, une question portant sur la nationalité du candidat. La Défenseure des droits a ainsi invité la société à rappeler à l'ensemble de ses recruteurs les règles applicables en matière de non-discrimination à l'embauche et à renforcer, le cas échéant, les actions de sensibilisation ou de formation de ses équipes, afin de prévenir le renouvellement de cette pratique discriminatoire.

## 2) Harcèlement discriminatoire et obligation de sécurité : une jurisprudence renforcée

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

- un ou des agissement(s) lié(s) à un ou plusieurs critères de discrimination, tel que l'origine ;
- qui porte atteinte à la dignité de la personne ou qui crée, pour elle, un environnement de travail intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant.

Comme l'a précisé la Cour de cassation, le harcèlement moral discriminatoire peut être qualifié dans le cas d'une accumulation de micro-agressions (souvent par le biais de blagues, propos ou insultes), créant un environnement hostile portant atteinte à la dignité<sup>32</sup>. La jurisprudence criminelle reconnaît d'ailleurs comme constitutif de harcèlement discriminatoire l'humour déplacé à connotation raciste<sup>33</sup>. Le Défenseur des droits a considéré à de nombreuses reprises que des propos racistes, banalisés

---

interrogées sur leur âge, 23 % sur leur situation familiale, 15 % sur leur état de santé ou leur situation de handicap, 11 % sur leur quartier de résidence, 10 % sur leur apparence physique, 8 % sur leurs projets d'avoir des enfants, 5 % sur leur origine ou leur couleur de peau, 3 % sur leur religion et 1 % sur leur orientation sexuelle.

<sup>28</sup> Art. L. 1221-6 du code du travail.

<sup>29</sup> Défenseur des droits, [Rappel à la loi RAL-2025-031 du 27 août 2025 relatif à une question posée à un candidat lors d'un entretien d'embauche portant sur sa nationalité](#).

<sup>30</sup> Art. L. 5221-8 du code du travail.

<sup>31</sup> R ressortissants de l'Union européenne, de l'Espace économique européen, de la Suisse, de Monaco, d'Andorre ou de Saint-Marin.

<sup>32</sup> Cass. soc., 22 sept. 2015, n°14-11.563.

<sup>33</sup> Cass. crim., 12 déc. 2006, n°05-87.658.

comme une simple « blague », suffisaient à caractériser un harcèlement discriminatoire en raison de l'origine<sup>34</sup>.

Par ailleurs, la juridiction civile, partageant l'analyse du Défenseur des droits, a fait émerger une conception élargie du harcèlement discriminatoire, qui peut désormais être retenu pour un acte unique jugé d'une particulière gravité (harcèlement discriminatoire en un seul acte)<sup>35</sup> ou dans le cas d'un harcèlement dit « d'ambiance »<sup>36</sup> (caractérisé dès lors que l'environnement de travail ou des agissements portent atteinte à la dignité ou créent un climat dégradant et humiliant pour la ou les personnes, et sans qu'elles soient spécifiquement visées par ces agissements).

La Défenseure des droits a ainsi été récemment saisie pour des faits de harcèlement d'ambiance lié à l'origine et à la religion subi par un gendarme, lorsqu'il exerçait ses fonctions au sein du peloton d'intervention d'un escadron de gendarmerie mobile<sup>37</sup>. Comme établi par les témoignages d'autres agents du peloton, l'un des gendarmes avait proféré des propos racistes à plusieurs reprises, qu'il avait par la suite présenté comme de « l'humour », décrivant un quartier qu'il contrôlait comme une zone étrangère en raison de l'odeur de cuisine et entraînant des agents à chanter avec lui une chanson raciste évoquant « *les bougnoules d'Algérie* ». Il lui est également reproché d'avoir déclaré à la vue d'une personne perçue comme étrangère qui mendiait sur la voie « *j'te jetterais ça au fond de la Marne, moi* ». De façon plus large, l'instruction a permis de révéler l'existence d'une parole raciste décomplexée au sein de l'escadron et de propos d'autres agents stigmatisant l'origine ou la religion du réclamant, sans que cela ne lui soit spécifiquement adressé. La Défenseure des droits a ainsi conclu que les propos à connotation raciste signalés par le réclamant ont contribué à dégrader son environnement de travail, ainsi que son état de santé, et sont constitutifs d'un harcèlement d'ambiance en raison de l'origine et de la religion.

Le harcèlement discriminatoire peut être caractérisé même lorsque les propos ne sont pas tenus sur le lieu ou pendant le temps de travail, mais dans des contextes privés présentant un caractère professionnel (messageries, soirées entre collègues<sup>38</sup>, évènement organisé par le comité d'entreprise<sup>39</sup>, etc.). La Cour de cassation juge

---

<sup>34</sup> Voir récemment : Défenseur des droits, [Décision 2025-021 du 12 février 2025](#) relative à des faits de harcèlement d'ambiance à connotation raciste subis par un gendarme et à l'absence de mesure pour les faire cesser ; Défenseur des droits, [Décision 2025-070 du 18 avril 2025](#) portant observations devant une cour d'appel sur des faits de discrimination, de harcèlement discriminatoire et de mesures de rétorsion discriminatoires, fondés sur l'origine et l'état de santé d'un salarié ; Décision du Défenseur des droits MLD-2014-079 du 22 oct. 2014

<sup>35</sup> Défenseur des droits, [MLD-2014-105 du 31 juillet 2014 relative à un harcèlement moral discriminatoire](#) ; CPH d'Avesnes sur Helpe, [Jugement de départage relatif au harcèlement d'ambiance à caractère discriminatoire et raciste dont a été victime un salarié et à l'inaction de l'employeur](#), n° 19/00038, 7 juin 2021 ; Cour d'appel de Rennes, [Arrêt relatif à un harcèlement moral discriminatoire](#), n° 14/00134, 10 décembre 2014.

<sup>36</sup> Défenseur des droits, [Décision MLD-2016-212 du 29 juillet 2016 relative à des agissements de harcèlement sexuel dans une rédaction de journal](#) ; Cour d'appel d'Orléans, Arrêt relatif au harcèlement sexuel d'une employée, consistant en un harcèlement environnemental ou d'ambiance, 7 février 2017.

<sup>37</sup> Défenseur des droits, [Décision 2025-021 du 12 février 2025](#) relative à des faits de harcèlement d'ambiance à connotation raciste subis par un gendarme et à l'absence de mesure pour les faire cesser.

<sup>38</sup> Voir notamment : Défenseur des droits, [Décision 2024-007 du 18 janvier 2024 relative à des faits de harcèlement discriminatoire en raison de l'origine et de discrimination en raison de l'état de santé](#).

<sup>39</sup> Défenseur des droits, [Décision 2024-221 du 23 décembre 2024 relative à un harcèlement moral discriminatoire en raison de l'origine](#).

régulièrement qu'une faute ayant eu lieu en dehors du temps et du lieu de travail peut justifier un licenciement disciplinaire lorsqu'elle est susceptible de se rattacher à la vie professionnelle du salarié<sup>40</sup>. Suivant l'analyse du Défenseur des droits<sup>41</sup>, la Cour de cassation a considéré en 2024 que les propos à caractère raciste, tenant à la couleur de peau d'une salariée, tenus par sa supérieure hiérarchique au cours d'un repas de Noël avec des collègues de travail, organisé par le comité d'entreprise, relevaient de la vie professionnelle de la réclamante et constituaient ainsi des éléments laissant supposer une discrimination en raison de ses origines<sup>42</sup>.

### *Discrimination multiple ou intersectionnelle*

La discrimination ou le harcèlement discriminatoire peut être qualifié d'intersectionnel, s'il repose sur une combinaison de motifs indissociables. Alors que la « *discrimination multiple* » désigne une discrimination dans laquelle plusieurs motifs agissent séparément, la « *discrimination intersectionnelle* » désigne une situation où plusieurs motifs agissent et interagissent les uns avec les autres en même temps, d'une manière telle qu'ils sont inséparables<sup>43</sup>, et donnent lieu à des types de discrimination particuliers. Cette interdépendance des critères de discrimination permet de rendre compte du contexte dans lequel le traitement défavorable a eu lieu, de mettre en lumière les stéréotypes qui l'ont rendu possible<sup>44</sup>, et de permettre au juge d'apporter une réponse adaptée, notamment par l'attribution adéquate de dommages et intérêts.

Cette analyse se révèle particulièrement pertinente dans les cas de harcèlement sexuel, où les multiples désavantages et vulnérabilités que les personnes subissent constituent un terrain propice à la survenance de tels agissements. Dans une décision récente, la Défenseure des droits a ainsi conclu qu'une travailleuse non-salariée<sup>45</sup>, disposant de ressources très modestes et stigmatisée en raison de ses origines africaines avait subi un harcèlement sexuel à raison de son sexe, de son origine et de sa particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique de la part de son supérieur hiérarchique<sup>46</sup>. Au-delà des mesures mises en place par la structure à la suite des faits, la Défenseure des droits a ainsi recommandé de renforcer les actions de prévention et de sanction des discriminations au sein de l'organisation (mise en place d'une procédure de traitement des signalements, sensibilisation de l'ensemble du personnel à la non-discrimination, envoi d'instructions à l'ensemble du personnel pour prévenir la survenance de faits similaires, mise en place de mesures

---

<sup>40</sup> Cass. Soc. 12 janvier 1999, n°96-43.705. Cass. soc., 16 octobre 2023, n°12-19.670.

<sup>41</sup> Défenseur des droits, [Décision 2024-221 du 23 décembre 2024](#) relative à un harcèlement moral discriminatoire en raison de l'origine.

<sup>42</sup> Cass. Soc., 15 mai 2024, n° 22-16.287.

<sup>43</sup> Commission européenne (2007), *Lutte contre la discrimination multiple : pratiques, politiques et lois*.

<sup>44</sup> V. en ce sens les préjugés mis en lumière par la CEDH dans *Carvalho Pinto de Sousa Morais c. Portugal*, 25 juillet 2017, n° 17484/15 (âge et sexe) et dans *B.S. c. Espagne*, 24 juillet 2012, n° 47159/08 (origine et sexe). V. également l'article 3 de la proposition de directive européenne sur la transparence salariale qui mentionne la discrimination combinée de plusieurs critères.

<sup>45</sup> L'employeur est également tenu à une obligation de protection contre toute forme de discrimination et de harcèlement discriminatoire, y compris le harcèlement sexuel, dans une structure où coexistent salariés et travailleurs non-salariés. Si leur statut non salarié échappe au champ d'application du code du travail, il entre en revanche dans celui de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

<sup>46</sup> Défenseur des droits, *Décision 2025-183*, mettre la référence une fois publiée.

appropriées pour assurer la sécurité de la réclamante en cas de retour du salarié mis en cause dans les locaux de l'association).

### *L'obligation de sécurité de l'employeur*

En outre, le Défenseur des droits a rappelé, dans différentes décisions récentes<sup>47</sup>, l'obligation de sécurité qui incombe à l'employeur, public ou privé, lorsque des faits de discrimination ou de harcèlement discriminatoire sont portés à sa connaissance.

L'employeur est tenu de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et morale de ses agents<sup>48</sup>. Cette obligation implique la mise en œuvre de mesures appropriées pour prévenir la survenance de tels agissements (formation et information du personnel, mise en place d'une organisation et de moyens adaptés<sup>49</sup>) et, lorsqu'un signalement lui est adressé, pour faire cesser les faits et, le cas échéant, sanctionner l'auteur<sup>50</sup>. Il doit aussi prendre toute mesure conservatoire pour protéger la santé et la sécurité des salariés concernés. Si le signalement demande des investigations complémentaires, il est tenu de procéder à une enquête impartiale, approfondie et formalisée concernant les faits circonstanciés dénoncés par le salarié ou l'agent, au cours de laquelle doivent être entendus l'ensemble des protagonistes (gouvernance, hiérarchie intermédiaire, collègues de travail cités, etc.), sous peine de s'exposer à la sanction du juge.

### *Traitement des signalements : l'enjeu de l'enquête interne*

L'institution est régulièrement saisie de situations de discrimination ou de harcèlement discriminatoire liés à l'origine dans des entreprises où il ressort que, malgré les dénonciations des différents réclamants, et l'existence de potentiels témoins des faits, l'employeur a manqué à l'obligation de sécurité à l'égard de ses salariés, soit en n'engageant pas d'enquête interne pour faire la lumière sur les faits et prendre, le cas échéant, des sanctions disciplinaires proportionnées<sup>51</sup>, soit en ne s'assurant pas que l'enquête interne se déroule dans des conditions d'impartialité (absence de procès-verbaux des auditions menées, absence d'information du référent harcèlement, absence de mesures prises pour empêcher la survenance de nouveaux faits)<sup>52</sup>. Dans de nombreuses réclamations, l'employeur s'est abstenu d'engager des

---

<sup>47</sup> [Décision 2025-021 du 12 février 2025](#) relative à des faits de harcèlement d'ambiance à connotation raciste subis par un gendarme et à l'absence de mesure pour les faire cesser ; Défenseur des droits, [Décision 2024-221 du 23 décembre 2024](#) relative à un harcèlement moral discriminatoire en raison de l'origine ; Défenseur des droits, [Décision 2025-070 du 18 avril 2025](#) portant observations devant une cour d'appel sur des faits de discrimination, de harcèlement discriminatoire et de mesures de rétorsion discriminatoires, fondés sur l'origine et l'état de santé d'un salarié.

<sup>48</sup> Art. 4121-1 du code du travail ; Art. 1152-4 du code du travail.

<sup>49</sup> Il s'agit des mesures de prévention prévues par les articles L. 4121-1 et L. 4121-2 du Code du travail.

<sup>50</sup> Cass. soc., 1er juin 2016, n° 14-19.702.

<sup>51</sup> [Décision 2025-021 du 12 février 2025](#) relative à des faits de harcèlement d'ambiance à connotation raciste subis par un gendarme et à l'absence de mesure pour les faire cesser ; Défenseur des droits, [Décision 2024-221 du 23 décembre 2024](#) relative à un harcèlement moral discriminatoire en raison de l'origine.

<sup>52</sup> Défenseur des droits, [Décision 2023-120 du 17 juillet 2023 au relative au harcèlement moral discriminatoire en lien avec l'origine et au harcèlement sexuel subis par une salariée](#) ; Défenseur des droits, [Décision 2024-007 du 18 janvier 2024 relative à des faits de harcèlement discriminatoire en raison de l'origine et de discrimination en raison de l'état de santé](#) ; Défenseur des droits, [Décision 2025-](#)

poursuites disciplinaires ou a prononcé une sanction jugée insuffisante au regard des faits établis. Dans certains cas, la Défenseure des droits a également souligné les manquements de l'employeur sur le volet « prévention » de son obligation de sécurité, avec une absence de formation de l'encadrement sur les risques de harcèlement d'ambiance à caractère raciste par exemple<sup>53</sup>.

Par conséquent, la Défenseure des droits a publié une **décision-cadre** adressant des recommandations aux employeurs privés et publics pour les accompagner dans le **traitement des signalements de discrimination**<sup>54</sup>. Ses recommandations, illustrées par de nombreux exemples concrets, portent sur chaque étape de la procédure d'enquête interne, du recueil du signalement aux éventuelles suites disciplinaires contre la personne mise en cause. Elles appellent les employeurs à adopter une méthodologie respectueuse des principes de confidentialité, d'impartialité, d'objectivité et de rigueur. Elles rappellent enfin la nécessité de veiller au prononcé de sanctions disciplinaires effectives, proportionnées et dissuasives lorsque les faits sont établis.

### 3) L'interdiction des mesures de rétorsion et la charge de la preuve

La décision-cadre précitée rappelle que le salarié qui dénonce des faits de discrimination ou de harcèlement ne peut faire l'objet d'aucune mesure de rétorsion pour ce motif<sup>55</sup>, sauf si l'employeur parvient à prouver qu'il était de mauvaise foi, ce que la jurisprudence apprécie strictement<sup>56</sup>. La preuve de la mauvaise foi doit résulter de la démonstration par l'employeur de la connaissance par le salarié de la fausseté des faits dénoncés et ne peut résulter de la seule circonstance qu'ils n'étaient pas établis.

Par ailleurs, le salarié ne peut être sanctionné s'il dénonce des faits de bonne foi, sans pour autant les avoir qualifiés de discrimination ou de harcèlement discriminatoire lors de leur dénonciation<sup>57</sup>. La Défenseure des droits a ainsi récemment considéré que le signalement par un salarié d'une pression hiérarchique créant à son encontre un environnement de travail intimidant pouvait être assimilé à la dénonciation d'un harcèlement discriminatoire lié à son origine, et cela même si les faits n'ont pas été qualifiés comme tels par le réclamant<sup>58</sup>. Elle a ainsi conclu que le licenciement qui a

---

[070 du 18 avril 2025](#) portant observations devant une cour d'appel sur des faits de discrimination, de harcèlement discriminatoire et de mesures de rétorsion discriminatoires, fondés sur l'origine et l'état de santé d'un salarié.

<sup>53</sup> Défenseur des droits, [Décision 2024-007 du 18 janvier 2024 relative à des faits de harcèlement discriminatoire en raison de l'origine et de discrimination en raison de l'état de santé](#).

<sup>54</sup> [Décision-cadre 2025-019 du 5 février 2025](#) relative à des recommandations générales destinées aux employeurs publics et privés concernant les enquêtes internes réalisées à la suite de signalement pour discrimination ("discrimination et harcèlement sexuel dans l'emploi privé et public : recueil du signalement et enquête interne").

<sup>55</sup> Art. L. 1132-3 du code du travail.

<sup>56</sup> Art. L. 1152-2 du code du travail.

<sup>57</sup> Cass. Soc., 19 avril 2023, n° 21-21.053. La Cour de cassation a précisé que « *le salarié qui dénonce des faits de harcèlement moral ne peut être licencié pour ce motif, peu important qu'il n'ait pas qualifié lesdits faits de harcèlement moral lors de leur dénonciation, sauf mauvaise foi, laquelle ne peut résulter que de la connaissance par le salarié de la fausseté des faits qu'il dénonce* » et qu'il en va de même s'agissant de la dénonciation d'une discrimination.

<sup>58</sup> Décision collègue : mettre la référence une fois publiée.

fait suite au signalement du salarié constituait une mesure de représailles à son encontre.

Dans une autre décision récente, la Défenseure des droits a aussi conclu à l'existence d'une mesure de rétorsion faisant suite à la dénonciation de bonne foi de faits de discrimination liés à l'origine et l'état de santé<sup>59</sup> : la chronologie des faits montrait que le licenciement avait été prononcé dans la suite immédiate de la dénonciation par le salarié de faits de discrimination<sup>60</sup>.

## **Des avancées sur la procédure de l'action de groupe**

### ***Ouverture de la procédure***

L'article 16 de la loi du 30 avril 2025, portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne, a modifié le régime de l'action de groupe.

Sous la loi ancienne, l'action de groupe en matière de discrimination pouvait seulement être portée par les syndicats et les associations constituées depuis au moins 5 ans. Désormais, au-delà des syndicats, les actions de groupes peuvent être portées par les associations agréées, qui doivent justifier d'un certain nombre de conditions liées notamment à leur ancienneté (douze mois) dans le champ de la lutte contre les discriminations et à leur indépendance.

Une association non agréée peut agir mais seulement en cessation du manquement (et non en réparation des préjudices, ce qui limite la portée de la mesure car jusqu'à présent, aucune action n'a été limitée à la cessation du manquement), et à condition d'exister et d'avoir exercé une activité effective dans le champ depuis 24 mois consécutifs.

Par rapport aux recommandations portées par la Défenseure des droits<sup>61</sup>, l'avancée est ici partielle car la loi ne reprend pas l'idée de la proposition de loi initiale, à savoir permettre à des associations *ad hoc*, *c'est-à-dire* constituées pour les besoins de la cause (donc sans durée d'existence minimale) de porter une action de groupe.

### ***Périmètre temporel***

---

<sup>59</sup> Défenseur des droits, [Décision 2024-032 du 12 mars 2024 portant observations devant le conseil de prud'hommes en matière de discrimination, harcèlement discriminatoire et mesures de rétorsion à la suite de la dénonciation de faits de discrimination dans l'emploi privé liés à son origine et à son état de santé](#). Le juge des prud'hommes n'a cependant pas retenu la discrimination (CPH de Roubaix, 11/06/2024). Le conseil du réclamant a interjeté appel et le Défenseur des droits a récemment présenté ses observations devant la Cour d'appel saisie du litige. Voir : Défenseur des droits, [Décision 2025-070 du 18 avril 2025](#) portant observations devant une cour d'appel sur des faits de discrimination, de harcèlement discriminatoire et de mesures de rétorsion discriminatoires, fondés sur l'origine et l'état de santé d'un salarié.

<sup>60</sup> La lettre de précision des motifs du licenciement attestait par ailleurs que le licenciement présentait un lien direct avec la saisine de la juridiction prud'homale, l'introduction d'une procédure pénale à l'encontre de l'employeur et la dénonciation d'une discrimination et d'un harcèlement discriminatoire.

<sup>61</sup> Défenseur des droits, [avis n°24-01 du 18 janvier 2024](#).

La Cour de cassation a rendu, le 5 novembre 2025<sup>62</sup>, une décision majeure dans une affaire qui est la première action de groupe en matière de discrimination syndicale mais dont la portée vaut pour l'ensemble des critères de discrimination.

La Défenseure des droits se félicite d'un arrêt qui précise la portée de l'action de groupe dans un sens plus protecteur des victimes de discrimination au travail comme elle en soulignait l'importance et les enjeux dans les observations<sup>63</sup>.

La Cour reconnaît en effet que les faits antérieurs à la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice – qui a créé le mécanisme de l'action de groupe en matière de discrimination – peuvent être pris en compte lorsqu'ils continuent à produire leurs effets après cette date. Les juges du fond considéraient jusqu'à présent que la non-rétroactivité de la loi l'interdisait, empêchant ainsi la reconnaissance de discrimination se construisant dans le temps, à l'instar des discriminations dans la carrière.

Elle rappelle également que le principe d'aménagement de la charge de la preuve prévu en matière de lutte contre les discriminations s'applique à l'action de groupe.

Cet arrêt vient confirmer l'intérêt de l'action de groupe, qui permet d'agir collectivement face à des pratiques discriminatoires persistantes et d'obtenir des réparations à la hauteur des préjudices subis. Il constitue ainsi une étape importante pour la reconnaissance des discriminations collectives et systémiques, qui peuvent résulter de pratiques professionnelles, de règles internes ou de biais, conscients ou non, dans la gestion des carrières.

### C. Dans le domaine du logement

La Défenseure des droits est régulièrement alertée sur les atteintes aux droits des personnes pour accéder à un logement, qu'il soit privé ou social. Parmi les dossiers pour discrimination reçus par l'institution en la matière, les deux principaux critères invoqués en 2025 étaient le handicap (27 %) et l'origine (22 %). Les autres critères souvent évoqués concernaient la situation familiale, la nationalité, ou encore l'âge. L'institution constate cependant des évolutions récentes : certains critères rarement évoqués auparavant deviennent de plus en plus fréquents, comme la particulière vulnérabilité économique ou l'orientation sexuelle.

L'obligation de formation à la lutte contre les discriminations s'impose aux professionnels de l'immobilier depuis 2021. La mise en œuvre de cette obligation constitue une réelle avancée et contribue indiscutablement à mieux faire connaître l'interdiction de discriminer et le cadre juridique applicable aux professionnels concernés, mais elle se révèle encore insuffisante pour faire évoluer durablement les pratiques, comme l'ont montré les résultats de plusieurs opérations de *testing*<sup>64</sup>.

---

<sup>62</sup> Cass., 5 nov. 2025, n° 24-15.269.

<sup>63</sup> [Défenseur des droits, décision 2025-154 du 8 août 2025](#) - Action de groupe initiée par un syndicat en vue de reconnaître, réparer et faire cesser les agissements discriminatoires subis par certains salariés de l'entreprise en raison de leurs activités syndicales. (Observations en justice, Cour de cassation)

<sup>64</sup> Défenseur des droits, [Test de discrimination dans l'accès au logement selon l'origine : mesurer l'impact d'un courrier d'alerte du Défenseur des droits auprès d'agences immobilières](#), Défenseur des

Si des progrès sont à relever, des marges restent à investir pour faire de la lutte contre les discriminations un réel enjeu de professionnalisation, et ce dans le contexte des fortes tensions qui affectent particulièrement le marché locatif privé. À cet égard, l'étude des chercheurs d'Economix est instructive : 723 étudiants d'une école en immobilier se sont vus demander d'évaluer 2169 candidatures de locataires, l'expérimentation permettant de tester tant les facteurs liés à la demande que ceux liés à l'offre (préférences des propriétaires et qualité des biens). Les résultats de cette étude originale montrent que « la couleur de la peau suscite une discrimination plus forte que les indices ethniques basés sur le nom, et qu'un statut social élevé modère de manière significative la discrimination à l'égard des minorités ». Ils rappellent le rôle crucial des préférences des propriétaires dans les décisions des agents immobiliers. L'étude met enfin en évidence « des effets de concurrence, montrant que la discrimination est plus prononcée lorsque les candidats minoritaires sont en concurrence avec les candidats majoritaires »<sup>65</sup>.

Inscrire pleinement l'exigence de non-discrimination dans les pratiques quotidiennes des professionnels de l'immobilier reste donc un enjeu déterminant. En 2025, la Défenseure des droits y a contribué à travers la nouvelle édition du guide « [Louer sans discriminer : un guide pour professionnaliser ses pratiques](#) »<sup>66</sup>. Cet outil est le fruit d'une collaboration initiée avec les acteurs du logement privé réunis par l'institution au sein d'un comité de liaison depuis plus de dix ans, auxquels se sont joints d'autres acteurs qualifiés et plusieurs associations de locataires. Ce guide complet, s'appuyant sur des cas concrets et visant à prévenir les discriminations dans les pratiques quotidiennes, est devenu un support de référence dans le cadre de la formation obligatoire des professionnels de l'immobilier à la lutte contre les discriminations. La publication s'est accompagnée de la production d'une affiche que les acteurs de l'immobilier peuvent déployer dans les agences à destination des clients (propriétaires, locataires, bailleurs...), pour rappeler à toutes et tous l'interdiction de discriminer dans l'accès au logement<sup>67</sup>.

La Défenseure des droits invite ainsi à poursuivre l'effort de formation à la non-discrimination, en permettant à tous les agents impliqués dans le processus de mise en location d'y accéder pleinement. Elle recommande également de porter une attention accrue aux contenus des formations et à l'évaluation de leur impact sur l'évolution effective des pratiques. Mais la généralisation du numérique, la multiplication des plateformes de mise en relation des particuliers locataires et propriétaires et le développement de nouvelles formes de location, telles que la colocation, en réponse à ces tensions, donnent lieu à de nouvelles pratiques parfois porteuses de discriminations.

---

droits, Etudes & résultats, octobre 2019 ; SOS Racisme, *Discriminations raciales au logement, ça suffit ! L'enquête de SOS Racisme*, mai 2019 ; SOS Racisme, *Testing logement – Une agence immobilière sur deux accepte de discriminer ou se rend complice de discrimination*, mars 2022.

<sup>65</sup> « [Who Gets the Keys? Exploring Discrimination in Tenant Selection](#) », Mathieu Bunel, Marie-Noëlle Lefebvre, Elisabeth Tovar, Laetitia Tufféry, N° 2025-24, *Economix Working Papers*.

<sup>66</sup> Défenseur des droits, [Louer sans discriminer : un guide pour professionnaliser ses pratiques](#), mars 2025.

<sup>67</sup> Affiche, [Louer sans discriminer](#), 2025

## D. Dans le cadre du parcours de soins

Les personnes peuvent être également confrontées à des discriminations fondées sur l'origine ou la nationalité dans le domaine de la santé, que ce soit lors d'une prise en charge aux urgences, au cours d'une consultation chez un professionnel de santé, en se rendant en pharmacie ou lors d'une demande d'ouverture de droits pour une couverture maladie. En s'appuyant sur les recherches récentes et un appel à témoignage, la Défenseure des droits a mis en lumière, dans un rapport récent<sup>68</sup>, l'éventail de ces discriminations, qui peuvent survenir lors de l'accès aux soins et aux traitements, mais aussi, de façon moins visible et consciente, au cours de la prise en charge du patient.

### 1) Les discriminations dans l'accès aux soins

Les discriminations dans l'accès aux soins renvoient aux obstacles opposés à une personne pour entrer dans un parcours de soins, que ce soit lors d'une demande de prise en charge par la médecine d'urgence, lors d'une prise de rendez-vous médical ou à l'arrivée sur le lieu de soins. La Défenseure des droits a choisi d'y consacrer un rapport, [Prévenir les discriminations dans les parcours de soins : un enjeu d'égalité](#), publié en mai 2025, qui se fonde notamment sur l'analyse de ses saisines et décisions, et sur un riche appel à témoignages. Il ressort de ce rapport que les obstacles aux soins prennent différentes formes, du refus explicite aux entraves moins visibles (réponses invoquant une raison extérieure indépendante de toute volonté, conditions particulières pour un rendez-vous, réorientations abusives, etc.).

Des recherches récentes témoignent d'une prise en charge différenciée des personnes lors de leur accès aux urgences, en particulier selon leur sexe, leur origine, leur nationalité et leur vulnérabilité économique. Une étude menée en 2023 dans des services d'urgence français et de trois autres pays européens (Suisse, Monaco, Belgique) a ainsi montré qu'un homme blanc aurait 50 % de chance supplémentaire qu'une femme noire d'être considéré comme une urgence vitale quand il consulte dans un service d'urgence pour une douleur thoracique<sup>69</sup>. Ce traitement différencié s'explique notamment par la persistance d'un préjugé raciste - sans fondement médical<sup>70</sup> -, le « syndrome méditerranéen », selon lequel les personnes d'origine nord-africaine ou noires exagèrent leurs symptômes ou douleurs. Il a pour effet une minimisation des souffrances exprimées par les patients et/ou un refus de prise en charge, aux conséquences parfois graves<sup>71</sup>.

---

<sup>68</sup> Défenseur des droits, [Prévenir les discriminations dans les parcours de soins : un enjeu d'égalité](#), mai 2025.

<sup>69</sup> Fabien Coisy, Guillaume Olivier, François-Xavier Ageron et. al., « Do emergency medicine health care workers rate triage level of chest pain differently based upon appearance in simulated patients? », *European Journal of Emergency Medicine*, 2024, n° 31 (3).

<sup>70</sup> Défenseur des droits, rappel à la loi n° RAL-2024-016, 13 mai 2024.

<sup>71</sup> Dénoncée par Frantz Fanon en 1952 et invalidée par les psychiatres dès 1960, la notion de « syndrome méditerranéen » est apparue dans l'espace public français, à travers la médiatisation de faits divers mettant en avant des biais racistes dans des refus de prise en charge des patients aux urgences. L'un des plus connus est celui de la jeune femme Naomi Musenga, tragiquement morte à l'hôpital après qu'une standardiste du SAMU ait refusé sa prise en charge estimant qu'elle exagérait ses douleurs du fait qu'elle soit une femme noire avec un accent.

Les refus de soins liés à l'origine et à la nationalité lors de l'accès à une consultation incluent aussi bien des refus explicites que des refus implicites. Les refus de soins en raison de la nationalité et de la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique de la personne sont généralement les plus manifestes et sanctionnés. Comme le montrent les résultats d'une étude réalisée en 2023 avec le soutien du Défenseur des droits, les personnes bénéficiaires de l'AME<sup>72</sup> sont fortement confrontées aux refus de soins discriminatoires : 4 % des demandes de rendez-vous auprès d'un médecin généraliste, 7 % des sollicitations auprès d'un pédiatre et 9 % des sollicitations auprès d'un ophtalmologue sont explicitement rejetées pour ce motif<sup>73</sup>. Le Défenseur des droits est aussi régulièrement saisi par des usagers de plateformes numériques spécialisées dans l'activité de la mise en relation en ligne des professionnels de santé avec leurs patients, de réclamations relatives à des soupçons de faits discriminatoires lors de tentatives de prise de rendez-vous, et par exemple du comportement de certains professionnels de santé faisant apparaître des conditions particulières pour les bénéficiaires de la CSS et de l'AME sur leurs profils individuels.

Cependant, dans de nombreux cas, le motif discriminatoire n'apparaît pas de façon explicite. Il peut alors être objectivé à partir des conditions dans lesquelles il a été opposé, notamment grâce à la réalisation d'un test de discrimination (*testing*). Le Défenseur des droits a ainsi été saisi d'une réclamation relative à un refus du secrétariat d'un centre de santé de recevoir en consultation une patiente, en précisant que les professionnels de santé de ce centre ne prenaient plus de nouveaux patients. Le lendemain, une amie de la réclamante ayant les mêmes caractéristiques (nouvelle patiente, bénéficiaire de la CSS) a contacté le secrétariat, en communiquant un prénom et nom fictifs à consonance française, et obtenu un rendez-vous dans les jours suivants. Ce test de situation a ainsi permis de mettre en évidence que le motif de non-attribution d'un rendez-vous à cette patiente ne reposait pas sur l'absence d'accueil de nouveaux patients mais sur l'origine supposée de la patiente.

Le traitement discriminant dans l'accès à des soins recouvre des situations diverses et ne se limite pas aux situations de refus d'octroi d'un rendez-vous. Le fait de soumettre à des modalités particulières, défavorables au patient, ou à des conditions supplémentaires, l'accès de certains patients à des soins suffit à caractériser la discrimination, même en l'absence de « refus ». Le Défenseur des droits a eu l'occasion de le rappeler concernant des patients bénéficiant de la CSS ou de l'AME qui s'étaient vus imposer de se rendre physiquement au cabinet médical pour prendre rendez-vous, alors que les autres patients pouvaient prendre rendez-vous par téléphone<sup>74</sup>.

Les mineurs non accompagnés sont également régulièrement contraints de répondre à des conditions supplémentaires pour accéder à des soins, comme le fait de devoir produire une pièce d'identité en sus de l'attestation de bénéficiaire de l'AME, ou de devoir être accompagnés d'un adulte, sans vérifier si le mineur bénéficie à titre

---

<sup>72</sup> L'AME est une aide qui permet aux étrangers en situation irrégulière d'avoir accès à certains soins. Cette aide est conditionnée au fait de bénéficier de ressources inférieures à un plafond et de résider en situation irrégulière en France depuis au moins trois mois.

<sup>73</sup> Mendras, Roy, Sultan Parraud, Toulemon, [Les refus de soins opposés aux bénéficiaires de la complémentaire santé solidaire et de l'aide médicale de l'Etat](#), 2023, p. 5 : « les bénéficiaires de l'AME ont entre 14 % et 19 % de chances en moins d'avoir un rendez-vous chez un généraliste par rapport aux patients de références, entre 19 % et 37 % chez un ophtalmologue et 5 à 27 % chez un pédiatre. »

<sup>74</sup> Défenseur des droits, déc. n° 2019-125, 22 mai 2019.

personnel d'une prise en charge financière de ses frais de santé<sup>75</sup>. De même, des actes de dépistage de maladies ou de soins sont fréquemment non réalisés, en raison de l'isolement du jeune (crainte d'un diagnostic trop lourd ; sortie d'hospitalisation de la personne se disant mineure avec un traitement très lourd, sans aucun accompagnement pour la prise de ce traitement ; refus d'orientation vers un spécialiste, etc.).

Le Défenseur des droits a enfin été alerté par des acteurs associatifs sur le fait que des personnes exilées, disposant d'une couverture maladie, sont fréquemment redirigées vers les permanences dites « PASS »<sup>76</sup>, sans même qu'il soit recherché si elles possèdent ou non des droits ouverts à l'assurance maladie. Alors que les PASS n'ont vocation qu'à constituer une alternative momentanée et transitoire pour permettre à certains patients précaires de débiter un parcours de soins en bénéficiant d'un accompagnement vers les soins et vers le bénéfice de droits sociaux, ces pratiques discriminatoires tendent à instaurer un parcours de soins parallèle pour les personnes exilées ou pour des personnes en très grande précarité, les excluant du système de santé de droit commun, au seul motif de leur nationalité et de leur origine.

## 2) Les discriminations au cours de la prise en charge

Au-delà des refus de consultation, des discriminations sont également susceptibles de se produire pendant la prise en charge médicale, lors du déroulement de la consultation ou de l'hospitalisation dans un établissement de santé, public ou privé. Ces discriminations peuvent survenir aux différentes étapes de la prise en charge, lors de la communication avec le patient, lors de la réalisation d'un examen ou d'un acte clinique ou au moment du règlement des actes de prévention et de soin. Plusieurs éléments, pris isolément ou dans leur ensemble, peuvent constituer des indices laissant supposer l'existence d'une discrimination : non-respect des droits du patient, disqualification de sa parole, expression de préjugés et propos stigmatisants, abaissement des normes de prise en charge, minimisation des douleurs ou symptômes évoqués, instauration de modalités spécifiques en lien avec un critère de discrimination, etc.

Les personnes ayant répondu à l'appel à témoignages rapportent de façon récurrente avoir fait l'objet de propos stigmatisants ou d'humiliations liés à leur origine ou nationalité de la part de différents types de professionnels de santé. Il convient de rappeler à cet égard que des propos ou comportements discriminatoires, même non répétés, peuvent constituer des éléments de fait laissant supposer l'existence d'un harcèlement discriminatoire. Le Défenseur des droits a notamment été saisi des propos stigmatisants tenus à l'encontre d'une patiente, alors enceinte, par un médecin généraliste lors d'une consultation<sup>77</sup>. Alors qu'il l'auscultait, le soignant lui a demandé combien d'enfants elle avait. Elle lui a répondu être enceinte du quatrième. Après lui avoir dit : « Et le neuvième, c'est pour quand ? », il lui a demandé si elle était d'origine malienne, ce à quoi elle lui a répondu être ardennaise de naissance et sénégalaise d'origine. Le médecin a alors poursuivi ses propos sur la « folie » des personnes

---

<sup>75</sup> CSP, art. L. 1111-5-1, alinéa 2.

<sup>76</sup> Les « PASS » prennent la forme d'unités de soins, et sont destinées à accueillir les patients ne bénéficiant pas de l'assurance maladie ou d'une complémentaire santé ou encore dont la situation sociale bloque l'accès aux soins.

<sup>77</sup> Défenseur des droits, déc. n° 2018-239, 26 sept. 2018.

d'origine africaine de faire « autant d'enfants », qu'elle « n'était qu'enseignante » et qu'il fallait penser à l'avenir des enfants, qu'une scolarité représentait des frais importants, et qu'il se demandait comment elle comptait s'y prendre pour financer leurs études. La patiente a immédiatement quitté le cabinet dans un état de choc.

Les biais racistes sont susceptibles de dégrader la prise en charge des patients qui en font l'objet. Des travaux de recherche ont notamment relevé, dès les années 1990, une augmentation assez marquée des hospitalisations sous contrainte de jeunes descendants d'immigrés donnant lieu par la suite à des prises en charge thérapeutiques « particulières » par les équipes des services hospitaliers psychiatriques<sup>78</sup>. Plus récemment, la Défenseure des droits a conclu à la discrimination au terme de son instruction après avoir été saisie par une réclamante ayant découvert que l'expression « syndrome méditerranéen » figurait en tant qu'information médicale sur le compte rendu de son hospitalisation au sein d'un service d'urgence<sup>79</sup>.

D'autres préjugés racistes, hérités de l'histoire coloniale ou esclavagiste, selon lesquels les personnes noires seraient davantage résistantes à la douleur, peuvent également conduire à des retards de diagnostic et à des refus de soignants de prescrire des traitements adaptés pour soulager les souffrances des patients. Une jeune femme témoigne ainsi des années d'errance de diagnostic relative à son endométriose, son médecin considérant que ses symptômes (douleurs et règles abondantes) étaient « sûrement une particularité des filles des îles »<sup>80</sup>. Le soignant refusera pendant des années de lui prescrire des infiltrations pour soulager les douleurs relatives à son endométriose « parce que "les femmes noires sont fortes" ». <sup>81</sup>.

Au croisement de plusieurs critères de discrimination, les femmes noires sont particulièrement confrontées à une absence d'examens exploratoires et à une prise en charge de moindre qualité. Des études menées en France révèlent le poids conjugué du sexisme et du racisme dans le diagnostic des soignants<sup>82</sup>, et montrent que les patientes noires sont moins prises au sérieux et moins susceptibles de recevoir un traitement d'urgence à l'hôpital<sup>83</sup>. De nombreux témoignages reçus par le Défenseur des droits évoquent des retards subséquents de prise en charge, aux conséquences parfois fatales. Une femme relate par exemple le parcours de soins vécu par sa mère qui s'est plainte pendant des années de douleurs, que son médecin mettait sur le compte d'une potentielle dépression sans effectuer d'examens complémentaires, l'accusant « d'exagérer ses symptômes »<sup>84</sup>. Sa mère perdit un jour

---

<sup>78</sup> Marguerite Cognet, « Du traitement différentiel à la discrimination raciste », *Cahiers de la LCD*, 2017/3 n° 5, pp. 25-42.

<sup>79</sup> Défenseur des droits, rappel à la loi n° RAL-2024-016, 13 mai 2024.

<sup>80</sup> Témoignage, femme, 26 ans, département 67.

<sup>81</sup> Priscille Sauvegrain, « La santé maternelle des "Africaines" en Île-de-France: racisation des patientes et trajectoires de soins », *Revue européenne des migrations internationales*, 2012, Vol. 28, n° 2, pp. 81-100.

<sup>82</sup> Joshua Rivenbark, Mathieu Ichou, « Discrimination in healthcare as a barrier to care: experiences of socially disadvantaged populations in France from a nationally representative survey », *BMC Public Health*, 2020.

<sup>83</sup> Fabien Coisy, Guillaume Olivier, François-Xavier Ageron, et al., « Do emergency medicine health care workers rate triage level of chest pain differently based upon appearance in simulated patients? », *European Journal of Emergency Medicine*, 2024, n°31 (3)

<sup>84</sup> Témoignage, femme, 52 ans, département 78.

soudainement l'usage de son œil, sans qu'aucun examen ne lui soit à nouveau prescrit par le soignant pour en comprendre la raison. D'autres médecins demanderont finalement à ce qu'une imagerie par résonance magnétique (IRM) soit réalisée et un cancer du cerveau lui sera diagnostiqué. Selon ces médecins, le cancer, dont la personne décèdera, s'était probablement développé depuis une quinzaine d'années.

Le Défenseur des droits a aussi été alerté sur des situations de non-recours à l'interprétariat en présence de personnes allophones, y compris lorsque ces dispositifs sont mis à disposition des équipes médicales. En effet, certaines modalités limitent ou empêchent le recours à ces dispositifs, comme l'absence de diffusion à l'ensemble des professionnels de santé des informations permettant d'utiliser ce service, ou à la diffusion des codes d'accès uniquement à certaines professions médicales (par exemple aux médecins mais non aux infirmières), ou la mise en place d'une centralisation des demandes d'interprétariat afin « d'évaluer » et de filtrer les demandes. Parfois, certains professionnels de santé n'y recourent pas, préférant demander à un proche du patient ou un professionnel de santé de réaliser l'interprétariat ou recourant à des sites de traduction en ligne. Ces solutions alternatives à l'interprétariat professionnel présentent pourtant des écueils importants – non-respect du cadre déontologique, transfert de responsabilité, traduction de moindre qualité, communication unilatérale –, qui peuvent avoir un impact sur la prise en charge.

Des obstacles ont aussi été identifiés dans le cadre des démarches administratives à réaliser pour bénéficier d'une couverture maladie. Lorsqu'un patient a des droits ouverts, il est parfois confronté à des pratiques rendant les soins difficilement accessibles en raison des obstacles posés au bénéfice des facilités mises en place par l'assurance maladie. Ainsi, des refus de dispense d'avance des frais pour le patient bénéficiaire de la CSS ou de l'AME sont parfois opposés par des professionnels de santé<sup>85</sup>. La chambre disciplinaire nationale de l'Ordre des médecins a rendu plusieurs décisions concluant au caractère discriminatoire du refus d'appliquer le tiers payant<sup>86</sup>. C'est également le cas lorsque des dépassements d'honoraires illicites sont pratiqués<sup>87</sup>.

Enfin, les personnes insulaires cumulent des difficultés dans l'accès aux soins. Outre l'offre de soins limitée sur certains territoires, les règles de prise en charge des frais de transport<sup>88</sup> par l'assurance maladie lorsque les soins requièrent de se rendre dans un établissement de santé éloigné, ne permettent pas de garantir un égal accès aux soins.

Face à l'insuffisance des politiques publiques en la matière, la Défenseure des droits recommande d'élaborer une stratégie nationale de prévention et de lutte contre les discriminations dans les soins, transversale à tous les critères. La stratégie nationale doit être déclinée concrètement, notamment par la construction de plans

---

<sup>85</sup> Défenseur des droits, déc. n° 2021-297, 6 déc. 2021 ; déc. n° 2024-035, 15 mars 2024 ; rappel à la loi n° RAL-2024-004, 14 févr. 2024 ; rappel à la loi n° RAL-2024-017, 10 avr. 2024 ; déc. n° 2022-123, 13 juill. 2022 ; déc. n°2023-168, 8 sept.2023.

<sup>86</sup> CDNOM, 04 oct. 2021, n° 14519 ; CDNOM, 11 sept. 2018, n° 13403.

<sup>87</sup> Défenseur des droits, règlement amiable n° RA-2024- 005, 5 janvier 2024 ; déc. n° 2018-259, 28 oct. 2018.

<sup>88</sup> CSS, art. L. 322-5, R. 322-10, R. 322-10-2 et R. 322-10-4.

d'actions destinés à promouvoir l'égalité en santé, faisant l'objet d'une évaluation régulière et reposant sur plusieurs piliers : actions de prévention, recueil et traitement des signalements, adaptation du système de soins aux besoins spécifiques de certains patients<sup>89</sup>.

## E. Dans le cadre du rapport police / population

Dans ce domaine, le Défenseur des droits intervient au titre de ses missions de lutte contre les discriminations et de contrôle du respect de la déontologie par les forces de sécurité.

En 2025, la Défenseure des droits a publié ou soutenu plusieurs études et recherches<sup>90</sup> sur les relations entre la police et la population. Ces travaux soulignent l'existence et la persistance des contrôles d'identité discriminatoires et des phénomènes de multi-verbalisation, ciblant davantage les jeunes hommes perçus comme non-blancs des quartiers populaires. Ils mettent en lumière, d'une part, comment des policiers peuvent utiliser des outils légaux (contrôles, vérifications approfondies d'identité, amendes forfaitaires) conduisant à évincer de l'espace public certaines populations jugées indésirables, y compris lorsqu'elles ne commettent aucune infraction pénale, et d'autre part, les inégalités d'accès au service public policier et la sous-protection de certaines catégories de la population par les forces de l'ordre.

### 1) Le problème majeur des contrôles d'identité discriminatoires

Les contrôles d'identité constituent l'une des principales modalités de contact entre police et population. Sollicitée par la Défenseure des droits pour mener un rapport sur le sujet, la Cour des comptes estime leur nombre à 47 millions en 2021<sup>91</sup>, ce qui confirme « [leur] place centrale [...] dans les actions de la police et de la gendarmerie nationales relevant de la sécurité publique, tant par le nombre de contrôles réalisés chaque année, que par la multiplicité des objectifs auxquels ils répondent »<sup>92</sup>.

Cependant, le cadre juridique relativement large dans lequel ils s'inscrivent (voir ci-dessous) est complexe et flou ; il laisse ainsi une large marge d'interprétation aux forces de sécurité, ouvrant la voie à des usages divers, et parfois controversés, de cette pratique. L'existence de discriminations dans le cadre des contrôles d'identité a d'ailleurs été reconnue à plusieurs reprises par les juges.

## **L'interdiction des contrôles d'identité : que dit le droit ?**

<sup>89</sup> Pour plus de précisions sur les recommandations, voir : Défenseur des droits, [Prévenir les discriminations dans les parcours de soins : un enjeu d'égalité](#), mai 2025, pp. 42-56.

<sup>90</sup> Aline Daillère et Magda Boutros, [Amendes, évictions, contrôles : la gestion des « indésirables » par la police en région parisienne](#), collection Eclairages, avril 2025 ; Défenseur des droits, [Enquête sur l'accès aux droits, Relations police / population : contrôles d'identité et dépôts de plainte](#), juin 2025 ; Jeremy Gauthier, Marion Guenot et al., [Solliciter les forces de l'ordre : évolutions et inégalités relatives à l'accès au service public policier](#), collection Eclairages, mars 2025.

<sup>91</sup> Dont 14,9 millions de contrôles routiers.

<sup>92</sup> Cour des comptes, [Les contrôles d'identité : une pratique généralisée aux finalités à préciser, rapport public thématique](#), 2023, 82 p.

Les discriminations sont interdites dans le code pénal<sup>93</sup> et les contrôles d'identité discriminatoires prohibés dans le code de déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale, qui dispose que « *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* »<sup>94</sup>. Un contrôle d'identité est considéré comme discriminatoire dès lors qu'il est réalisé sur le fondement de critères liés à des caractéristiques physiques associées à une origine réelle ou supposée, sans aucune justification objective préalable<sup>95</sup>.

Mais la marge d'appréciation offerte par le droit actuel peut induire des comportements discriminatoires, volontaires ou non, et faire peser une suspicion sur l'ensemble des contrôles<sup>96</sup>.

Dans un arrêt rendu en 2016<sup>97</sup>, la Cour de Cassation a jugé qu'un contrôle d'identité discriminatoire constituait une faute lourde engageant la responsabilité de l'État, et précisé le régime de preuve de la discrimination : la personne qui a fait l'objet d'un contrôle d'identité et qui saisit le tribunal doit apporter au juge des éléments qui laissent présumer l'existence d'une discrimination ; c'est ensuite à l'administration de démontrer soit l'absence de discrimination, soit une différence de traitement justifiée par des éléments objectifs. Le juge judiciaire comme le juge administratif ont reconnu en 2016, mais aussi en 2021 puis en 2023, la réalité de contrôles d'identité discriminatoires<sup>98</sup>. Le 26 juin 2025, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a pour la première fois condamné la France pour des contrôles d'identité jugés discriminatoires, subis par un jeune homme de 21 ans. L'[arrêt de la CEDH](#) marque l'aboutissement d'une procédure débutée en 2012 devant les juridictions françaises<sup>99</sup>.

Néanmoins, la traçabilité des contrôles continue de faire défaut, mettant en péril la mise en œuvre effective du droit de la non-discrimination<sup>100</sup> (dans la mesure où la discrimination vécue reste difficile à prouver), et donc le droit au recours effectif : de fait, les tentatives pour améliorer la traçabilité des interventions policières – référentiel des identités et de l'organisation (RIO), port de caméras piétons –, ont été peu suivies d'effets concrets<sup>101</sup>.

Dans le prolongement d'une précédente enquête, le Défenseur des droits a dédié un volet de sa nouvelle enquête « Accès aux droits » aux contrôles d'identité et dépôts de plainte dont les résultats ont été publiés en juin 2025<sup>102</sup>. Confirmant les recherches

---

<sup>93</sup> C. pén., art. 225-1.

<sup>94</sup> Code de déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale, art. R. 434-16.

<sup>95</sup> Cass. 1re civ., arrêt, 9 nov. 2016, n° 15-24.210.

<sup>96</sup> Défenseur des droits, « Contrôles d'identité : que dit le droit et comment mettre fin aux contrôles discriminatoires ? », op.cit

<sup>97</sup> Cass. 1re civ., arrêt, 9 nov. 2016, n° 15-24.210

<sup>98</sup> CA Paris, 8 juin 2021, n° 19/00872 ; Cass., 9 nov. 2021, n° 15-25873 ; CE, 11 oct. 2023.

<sup>99</sup> Pour rappel, le Défenseur des droits avait présenté des observations devant la cour d'appel de Paris, la Cour de cassation puis devant la CEDH en [2022](#) et en [2024](#).

<sup>100</sup> Robin Médard Inghilterra, Isabelle Rorive, « Les contrôles d'identité au faciès : prouver la discrimination en justice », Revue trimestrielle des droits de l'homme, 2024, 137, pp. 33-70

<sup>101</sup> Défenseur des droits, « Contrôles d'identité : que dit le droit et comment mettre fin aux contrôles discriminatoires ? », op.cit. Fabien Jobard et Jacques de Maillard, « Chapitre 11. Les contrôles d'identité », in *Police et société en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 2023, pp. 243-261

<sup>102</sup> Défenseur des droits, Enquête sur l'accès aux droits, [Relations police / population : contrôles d'identité et dépôts de plainte](#), juin 2025 ; L'enquête a été réalisée auprès d'un échantillon représentatif de 5 030 personnes âgées de 18 à 79 ans résidant en France métropolitaine, d'octobre 2024 à janvier 2025 par l'institut de sondage Ipsos.

préexistantes<sup>103</sup>, l'étude du Défenseur a confirmé la surexposition des jeunes hommes perçus comme noirs, arabes ou maghrébins aux contrôles d'identité et à des relations dégradées avec les forces de l'ordre : ils ont 4 fois plus de risque d'avoir été contrôlés que le reste de la population, 12 fois plus de risque de faire l'objet d'un contrôle « poussé » (fouille, palpation, conduite au poste, injonction à quitter les lieux) et 2 fois plus de risque de faire l'objet d'un comportement inapproprié des forces de l'ordre (tutoiements principalement mais aussi insultes, provocations, brutalité). Ils ont également plus de risque d'être exposés à des contrôles répétés que le reste de la population : alors que seules 12 % des personnes perçues comme blanches ont été contrôlées plus d'une fois sur les 5 dernières années, c'est le cas de 28 % des personnes perçues comme noires, arabes ou maghrébines.

**Interpellation violente de Monsieur Zecler** : [Décision 2025-189 du 5 novembre 2025 - Violences et insultes proférées par des fonctionnaires de police à l'occasion de l'interpellation d'un homme](#)

Le 21 novembre 2020, en période de Covid, le producteur de musique, Michel Zecler, rentrait dans son studio d'enregistrement sans masque et était alors violemment interpellé par un fonctionnaire de police rentré derrière lui, rejoint par un deuxième policier. L'interpellation brutale, filmée par les caméras de vidéosurveillance du studio et les images diffusées par un média en ligne, avait suscité une vive émotion et décidé la Défenseure des droits, Claire Hédon, à se saisir d'office des conditions de l'interpellation de Monsieur Zecler qui rapportait des faits de violence et des propos racistes à son encontre commis par quatre fonctionnaires de police.

L'enquête du Défenseur des droits, menée après accord du juge d'instruction saisi et réalisée dans le respect du contradictoire, révèle de nombreux manquements déontologiques d'une extrême gravité de la part de ces policiers, en méconnaissance du code de la sécurité intérieure, notamment :

- **Un usage de la force injustifié et disproportionné** (article R. 434-18 du code de sécurité intérieure) : des coups de poing et de matraque ont été assenés par les policiers au début de l'interpellation alors que la victime n'avait pas porté ou tenté de porter des coups ; ensuite, lors de son menottage, elle a été frappée à six reprises au visage alors qu'elle était au sol et immobilisée. Les coups reçus ont occasionné une incapacité totale de travail de 45 jours.

- **Un usage injustifié et disproportionné d'une arme** (article R. 434-10 du CSI) : une grenade lacrymogène a été lancée dans l'entrée du studio d'enregistrement sans appréciation de la nécessité et de la proportionnalité de l'usage de cette arme dans un local fermé alors qu'aucun danger imminent n'a été relevé. Ceci démontre que le fonctionnaire à l'origine du lancer de grenade a manqué à son obligation de discernement.

- **Un manquement à l'obligation de loyauté** (article R. 434-5 du CSI) : le procès-verbal d'interpellation rédigé par les fonctionnaires de police ne rend pas compte du déroulement exact de l'interpellation tel qu'il résulte des images enregistrées par les

---

<sup>103</sup> Pour n'en citer que quelques-uns : Fabien Jobard, René Lévy, John Lamberth et al., « Mesurer les discriminations selon l'apparence », *Population*, 2012, 67, pp. 423-452 ; Défenseur des droits, *Inégalités d'accès aux droits et discriminations en France. Les analyses du Défenseur des droits*, 2019 ; Nicolas Journin, Fatine Ahmadouchi, Yasmina Kettal et al., « Le faciès du contrôle », *Déviante Société*, 2015, 39, pp. 3-29.

caméras de vidéosurveillance placées dans le studio d'enregistrement. Les fonctionnaires de police ont déformé et tenté de dissimuler la réalité.

- **Un manquement à l'interdiction de discrimination et à l'obligation de respect de la dignité des personnes** (articles R. 434-11 et R. 434-14 du CSI) : la victime a fait l'objet d'insultes à caractère raciste en étant traitée de « sale nègre », insultes confirmées par le témoignage de quatre personnes présentes sur les lieux.

- **Un manquement à l'interdiction de tout acte, propos ou comportement de nature à nuire à la considération portée à la police nationale** (article R. 434-12 du CSI) : à l'issue de l'interpellation, certains policiers en cause ont diffusé sur les réseaux sociaux des informations confidentielles sur les antécédents judiciaires de la victime, assortis de commentaires insultants.

Outre les manquements constatés, la Défenseure des droits considère que l'obligation de contrôle hiérarchique n'a pas été respectée et constate qu'aucun conseil de discipline n'a été réuni. Elle saisit donc le ministre de l'intérieur afin qu'il engage, sans délai, une procédure disciplinaire envers ces quatre policiers.

Au-delà de cette situation d'une grande gravité, qui plus est filmée, le non-recours est prégnant lorsque les individus sont confrontés à des comportements non déontologiques de la part des forces de sécurité. La plupart des personnes qui rapportent, dans l'enquête Accès aux droits, des expériences négatives, se sont contentées d'en parler à leurs proches (73 % des personnes concernées) et une minorité seulement (8 %) a tenté de faire reconnaître cette situation auprès d'une instance compétente (recours à une association, un avocat, au Défenseur des droits, dépôt de plainte, etc.). Par ailleurs, la confiance accordée aux forces de sécurité est étroitement corrélée aux expériences concrètes de contact avec elles. Parmi les personnes qui ont déclaré avoir vécu des discriminations lors d'un contrôle de police, 59 % indiquent se sentir inquiètes ou méfiantes en présence des forces de sécurité, tandis que cette proportion est de 21 % parmi les personnes qui pensent que les discriminations existent à l'occasion des contrôles de police mais qui n'en ont pas vécu personnellement et de seulement 5 % parmi les personnes qui ne reconnaissent pas l'existence de telles discriminations dans la société.

Ces recherches mettent ainsi en lumière un phénomène de dualisation des relations que les citoyens entretiennent avec les forces de sécurité : certains groupes sociaux bénéficient davantage de relations conformes au code de déontologie, tandis que d'autres, et notamment les jeunes hommes perçus comme noirs, arabes ou maghrébins, apparaissent davantage confrontés à des comportements inappropriés et/ou discriminatoires : contrôles plus fréquents et/ou contraires aux règles de déontologie des forces de l'ordre, multi-verbalisation, mais aussi inégalités d'accès aux services policiers et refus de main courante ou de dépôt de plainte (voir ci-après).

La Défenseure des droits a eu l'occasion à maintes reprises de recommander aux pouvoirs publics d'encadrer strictement les contrôles d'identité afin que ceux-ci soient réalisés dans le respect strict des libertés individuelles et dans des conditions conformes aux règles déontologiques. Elle préconise ainsi l'adoption des mesures suivantes :

1. Mettre en place un dispositif d'évaluation de la pratique des contrôles d'identité, de leur efficacité et de leur impact sur les relations avec la population et veiller à une publicité périodique des résultats obtenus.

2. Modifier le cadre légal des contrôles d'identité, en précisant à l'article 78-2 du code de procédure pénale que :
  - les contrôles d'identité ne doivent pas être fondés sur les critères de discrimination prévus par la loi ;
  - quel que soit le cadre juridique du contrôle effectué, le motif du choix de la personne contrôlée doit être objectivé et énoncé à la personne contrôlée, dans la mesure du possible.
3. Encadrer la pratique des contrôles d'identité :
  - en formalisant une doctrine d'emploi relative aux conditions du recours aux contrôles d'identité et au déroulé du contrôle (notamment concernant le recours aux actes connexes, tels que les palpations de sécurité et les inspections visuelles) ;
  - en réaffirmant le rôle et les obligations de l'autorité hiérarchique directe dans l'encadrement des opérations et des pratiques professionnelles.
  - en renforçant l'encadrement de proximité et en organisant périodiquement des séances de retour d'expérience, en s'appuyant notamment sur les enregistrements issus des caméras-piétons.
4. Renforcer les modules dédiés aux contrôles d'identité dans les formations initiales et continues des forces de l'ordre, en veillant à ce qu'ils soient effectivement suivis :
  - intégrer dans ces modules l'interdiction des comportements discriminatoires et les moyens d'améliorer les relations des agents de la force publique avec la population.
  - impliquer la hiérarchie pour qu'elle soit partie prenante d'un réel changement de culture dans l'institution ;
  - évaluer l'efficacité de ces modules de formation sur la conformité des pratiques professionnelles.
5. Assurer la traçabilité des contrôles d'identité par tous moyens, lesquels pourraient être définis à la suite d'expérimentations, afin de garantir aux personnes contrôlées la possibilité d'exercer utilement un recours, notamment en cas d'allégation de discrimination.
6. Garantir l'effectivité du contrôle du parquet sur les opérations de contrôles d'identité, en police judiciaire comme en police administrative, tel que préconisé par le ministère de la justice dans la dépêche du 6 mars 2017 (CRIM-PJ N° 05-28-H8) ; particulièrement concernant les contrôles d'identité réalisés sur réquisitions judiciaires :
  - au moment de la délivrance des réquisitions, pour vérifier la légalité et l'opportunité des opérations sollicitées ;
  - après la réalisation des opérations à partir du rapport devant être remis par le chef du service de police ou de l'unité de gendarmerie ayant procédé aux contrôles, lequel doit comporter « des précisions relatives au cadre juridique et aux modalités des contrôles, des informations statistiques et tout élément permettant à l'autorité judiciaire de s'assurer du caractère non discriminatoire de ces contrôles, à travers notamment la présentation des critères ayant présidé au choix des personnes à contrôler ».
7. Garantir l'effectivité des enquêtes et des réponses aux comportements discriminatoires
  - Garantir l'effectivité de l'enquête dès lors que les autorités compétentes, administratives et/ou judiciaires, sont saisies d'une plainte pour contrôle

d'identité discriminatoire. Cela implique une indépendance de l'autorité enquêtrice ainsi qu'une célérité dans le recueil des preuves disponibles (identification des agents mis en cause, enregistrements vidéos des caméras-piétons, des caméras de surveillance, consultations des fichiers, rapports, témoignages...) pour vérifier l'allégation de discrimination ;

- Réaffirmer le rôle de l'autorité hiérarchique dans la détection des signes laissant suspecter un risque de discrimination et leur devoir de remontrance à cet égard, ainsi que leur devoir de traiter sans tarder les discriminations établies par des réponses adaptées.
- Renforcer le contrôle interne exercé par les inspections générales par un suivi détaillé du traitement des signalements relatifs aux contrôles d'identité afin de leur permettre une appréciation globale du respect de la déontologie des contrôles d'identité par les forces de l'ordre ;
- Garantir l'effectivité du contrôle externe exercé par le Défenseur des droits :
  - En lui octroyant les moyens nécessaires ;
  - En lui garantissant l'accès à l'ensemble des éléments nécessaires à l'exécution de sa mission ;
  - En portant toute l'attention nécessaire à ses saisines de l'autorité investie du pouvoir d'engager les poursuites disciplinaires, en répondant à celles-ci, et en motivant les éventuelles décisions subséquentes de ne pas engager de poursuite disciplinaire.

## 2) La multi-verbalisation : un phénomène d'une ampleur sans précédent, aux conséquences dramatiques

Depuis la deuxième moitié des années 2010, la pratique de la multi-verbalisation, qui consiste à mettre des amendes en grand nombre pour des motifs liés à l'utilisation de l'espace public (incivilités, infractions routières et, entre 2020 et 2022, infractions aux règles sanitaires), a pris une ampleur sans précédent et semble principalement concerner des jeunes hommes précaires et/ou non-blancs. La Défenseure des droits a ainsi été alertée par des jeunes ayant été verbalisés plusieurs fois par jour ou semaine. Si certains d'entre eux reconnaissent les faits reprochés, d'autres contestent la commission de l'infraction (absence sur le lieu, absence de preuve, faits inexistantes, etc.) ou dénoncent le traitement différencié dont ils font l'objet par rapport à d'autres jeunes.

Une étude récente, soutenue par le Défenseur des droits, montre que ces pratiques policières s'inscrivent plus largement dans un contexte de gentrification des villes et d'éviction des habitants précaires (jeunes, sans abris, travailleuses du sexe, etc.), qui peut être encouragé par les municipalités (arrêtés anti-mendicité, bancs « anti-SDF », vidéosurveillance, etc.) et le nouveau voisinage (les habitants des classes moyennes et supérieures installées plus récemment)<sup>104</sup>. En outre, les contrôles d'identité et les amendes forfaitaires contraventionnelles et délictuelles ont en commun de laisser aux agents de la police nationale une très large marge d'appréciation et de n'être soumis à aucun contrôle juridictionnel, ces derniers étant rendus quasiment impossibles pour

---

<sup>104</sup> [Amendes, évictions, contrôles : la gestion des "indésirables" par la police en région parisienne](#), coll. Eclairages. Synthèse de la recherche soutenue par le Défenseur des droits et menée par Aline Daillère (CRIS, CESDIP) et Magda Boutros (CRIS, Sciences Po).

ces populations (absence de preuve, procédures complexes, montants de consignation élevés).

Outre les sentiments d'injustice et de défiance que ces pratiques policières génèrent chez les jeunes, les verbalisations répétées dont ils ont pu faire l'objet, parfois par lots d'amendes sur des périodes de temps extrêmement resserrées, pour des faits retenus allant des incivilités (jet de détritus sur la voie publique, déversement de liquides, nuisances sonores, occupation de halls d'immeubles) à la petite délinquance (usage de stupéfiants) et qu'ils contestent avoir commis, évoquant notamment des pratiques de verbalisation à distance, occasionnent pour eux des dettes colossales pouvant aller jusqu'à 30 000 euros, pour des jeunes gens âgés de moins de vingt ans. Par conséquent, les jeunes en viennent à mettre en place des pratiques d'évitement (comme éviter le système bancaire ou un emploi déclaré, pour que les amendes ne soient pas prélevées directement sur leurs revenus, les privant de ressources indispensables) ou délinquantes, renforçant durablement leur exclusion économique et sociale.

Au-delà des situations de multi-verbalisation, le Défenseur des droits est régulièrement saisi par des conducteurs indiquant avoir rencontré des difficultés à l'occasion d'une verbalisation par amende forfaitaire délictuelle (AFD) notamment pour des faits de conduite sans permis de conduire relevés à leur encontre, alors qu'ils étaient en possession d'un permis étranger valide. Alors qu'ils avaient cherché à contester l'AFD, les usagers ne sont pas parvenus à obtenir gain de cause faute de réussir à réaliser une contestation recevable en la forme, en raison de la trop grande complexité de la procédure. Les interventions en médiation de l'institution ont pu résoudre ces situations individuelles mais la Défenseure des droits a souhaité adresser en 2025 un rappel à loi à la Direction Générale de la Police Nationale en rappelant d'une part, s'agissant de la déontologie, les dispositions précitées de l'article R. 434-14 du code de déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale sur les relations avec la population, et, d'autre part, s'agissant de la procédure de l'AFD, le cadre applicable et la circonstance que la verbalisation par AFD du titulaire d'un permis de conduire étranger peut constituer une irrégularité substantielle<sup>105</sup>.

Par ailleurs, saisie depuis 2018 de nombreuses réclamations relatives à des difficultés dans la mise en œuvre de la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle (AFD) qui compromettent le respect des droits des usagers, dont le droit de contester l'amende, la Défenseure des droits, Claire Hédon, recommande depuis une décision-cadre de 2023 de mettre fin à cette procédure et de revenir à une procédure judiciaire pour tous les délits afin de respecter les droits et l'égalité entre les usagers<sup>106</sup>. À titre subsidiaire, elle propose différentes améliorations de la procédure :

- clarifier le cadre d'emploi de l'AFD auprès des agents sur le terrain, notamment en simplifiant les informations juridiques mises à leur disposition ;
- améliorer l'information de la personne verbalisée à chacun des stades de la procédure, notamment en renforçant les informations sur l'avis d'amende qui lui est envoyé ;

---

<sup>105</sup> [Rappel à la loi RAL-2025-024 du 23 avril 2025](#) relatif à la verbalisation par amende forfaitaire délictuelle d'un conducteur en possession d'un titre de conduite étranger

<sup>106</sup> [Décision-cadre 2023-030 du 30 mai 2023](#) recommandant de mettre fin à la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle

- accroître le contrôle de la régularité des AFD par le centre national de traitement du parquet de Rennes, notamment en augmentant les moyens humains indispensables à l'effectivité du contrôle ;
- alléger les conditions de recevabilité de la contestation de l'AFD, notamment en supprimant la consignation.

### 3) Les inégalités d'accès au service public policier

Les jeunes perçus comme d'origine étrangère sont également entravés dans leur parcours en tant que victime lorsqu'ils souhaitent accéder au service public policier<sup>107</sup>. Leur accès à la protection policière est souvent empêché, soit par les expériences négatives abordées précédemment, qui alimentent une méfiance envers l'institution policière, soit plus directement lorsqu'ils se rendent au commissariat, par les forces de l'ordre elles-mêmes, par exemple lors d'un refus de dépôt de plainte ou de main courante.

Au même titre que les contrôles d'identité, le dépôt de plainte ou de main courante constitue une modalité centrale des interactions entre police et population. Parmi l'ensemble des 18-79 ans, 35 % ont déposé une plainte ou une main courante, ou tenté de le faire, pendant les cinq années précédant l'enquête Accès aux droits<sup>108</sup>. Pourtant, d'après cette même étude, parmi l'ensemble des personnes ayant cherché à déposer une plainte ou une main courante, 21 % se sont heurtées à un refus, soit plus d'un cinquième des personnes concernées. Les personnes ayant essuyé un tel refus sont plus fréquemment des personnes en situation de handicap (37 % d'entre elles), des personnes portant un signe religieux quel qu'il soit (33 %), des personnes au chômage (30 %), résidant dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (30 %), ou encore celles perçues comme noires, arabes ou maghrébines (28 %).

#### **Refus de dépôt de plainte ou de main courante : que dit le droit ?**

Le refus de dépôt de plainte ou de main courante est interdit par la loi. L'article 15-3 du code de procédure pénale dispose que « *les officiers et agents de police judiciaire sont tenus de recevoir les plaintes déposées par les victimes d'infractions à la loi pénale* »<sup>109</sup>. Les services de police ou de gendarmerie sont tenus de recevoir les plaintes quel que soit le lieu de commission de l'infraction<sup>110</sup> et même si le service n'est pas territorialement compétent<sup>111</sup>. En cas de refus de dépôt de plainte, le plaignant peut saisir la justice : l'État est en effet tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice<sup>112</sup>.

#### **Le rôle des délégués référents pour la déontologie de la sécurité du Défenseur des droits**

<sup>107</sup> Jeremy Gauthier, Marion Guenot et al., [Solliciter les forces de l'ordre : évolutions et inégalités relatives à l'accès au service public policier](#), collection Eclairages, mars 2025.

<sup>108</sup> Défenseur des droits, Enquête sur l'accès aux droits, [Relations police / population : contrôles d'identité et dépôts de plainte](#), juin 2025.

<sup>109</sup> Article 15-3 - Code de procédure pénale.

<sup>110</sup> Ministère de l'intérieur, Charte de l'accueil du public et des victimes, sur [interieur.gouv.fr](#).

<sup>111</sup> Article 15-3 - Code de procédure pénale

<sup>112</sup> Article L141-1 - Code de l'organisation judiciaire

Depuis 2015, des délégués du Défenseur des droits – au nombre de 43 en 2024 – bénéficient d’une délégation spécifique qui les autorise à intervenir, par la voie de la médiation, pour résoudre les litiges nés de certains manquements à la déontologie des forces de sécurité. Ils ne peuvent intervenir qu’en cas de refus de dépôt de plainte, ou en cas de propos déplacés émanant d’un fonctionnaire de la police nationale ou d’un militaire de la gendarmerie nationale. Cette possibilité, offerte par la proximité et par une relation de qualité avec les acteurs de la sécurité au sein des territoires, est encore trop peu connue des victimes potentielles de ces manquements, qui pourraient pourtant trouver chez ces délégués des interlocuteurs pertinents afin de résoudre ces différends qui minent la relation entre les forces de sécurité et la population.

Comme le rapportent les acteurs associatifs, les mineurs non accompagnés sont particulièrement confrontés à des manquements lorsqu’ils se rendent au commissariat pour bénéficier d’une prise en charge obligatoire (par exemple un foyer pour la nuit) : refus de solliciter un traducteur ou de contacter les foyers de la protection de l’enfance, attitudes hostiles des policiers, etc. De même, les personnes Roms sont souvent peu protégées par les forces de l’ordre lorsqu’elles se rendent au commissariat (non-intervention en cas de violences conjugales, expression de préjugés et stéréotypes, refus de plainte, etc.). Les différents témoignages recueillis dans le cadre de cette enquête (par les jeunes perçus comme non-blancs des quartiers prioritaires, personnes Roms, étrangers, etc.) reflètent un sentiment partagé d’être perçus avec suspicion par les forces de l’ordre et que « la police ne peut agir « pour » eux mais ‘contre’ eux »<sup>113</sup>.

Dans certains cas, les personnes se rendant au commissariat pour demander une protection ou porter plainte font l’objet de comportements inappropriés ou de mesures coercitives. D’après l’enquête Accès aux droits, parmi les personnes ayant souhaité déposer une plainte ou une main courante en commissariat ou en gendarmerie, 10 % rapportent des comportements inappropriés des forces de sécurité à cette occasion. D’autres, venant en tant que victimes, se sont retrouvées mises en causes et ont fait l’objet de mesures répressives (interpellation, garde à vue, émission d’une OQTF, placement en centre de rétention administrative, etc.). Les associations rapportent que des femmes étrangères en situation irrégulière venant dénoncer des violences conjugales se sont ainsi retrouvées placées en rétention et expulsées du territoire français.

## II – Les discriminations fondées sur la religion

La Défenseure des droits a souhaité publier en décembre 2025 un rapport sur les difficultés rencontrées par les personnes de diverses confessions religieuses dans l’exercice de leurs droits et sur le cadre légal applicable, afin d’aider à la compréhension de ces enjeux<sup>114</sup>. En s’appuyant sur le traitement des réclamations individuelles qui lui sont adressées, elle revient sur de nombreuses situations de discriminations fondées sur la religion dans différents domaines de la vie sociale, qui résultent le plus souvent de préjugés ou d’une interprétation erronée de la laïcité. Cette

---

<sup>113</sup> Défenseur des droits, Enquête sur l’accès aux droits, [Relations police / population : contrôles d’identité et dépôts de plainte](#), juin 2025.

<sup>114</sup> Défenseur des droits, *Les discriminations fondées sur la religion : constats et analyses du Défenseur des droits*, déc. 2025.

partie n'abordera pas l'ensemble des difficultés rencontrées par les réclamants, abordées dans le rapport précité (qui, pour sa part, traite des discriminations liées à ce motif toutes confessions religieuses confondues). Elle reviendra exclusivement sur les décisions majeures publiées au cours de l'année 2025.

La très grande majorité des réclamations reçues en 2025 par le Défenseur des droits en matière de discriminations fondées sur la religion concerne la religion musulmane et, en particulier, les femmes musulmanes portant un voile. Le rapport sur les discriminations fondées sur la religion évoque quant à lui d'autres situations discriminatoires rencontrées par d'autres confessions religieuses, dont le Défenseur des droits a eu connaissance via les témoignages reçus sur sa plateforme antidiscriminations.fr et par le biais de rencontres avec différents acteurs, notamment associatifs.

### A. Dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement supérieur

En matière d'éducation, la Défenseure des droits rappelle, dans le cadre de ses instructions, les contours de la liberté d'expression religieuse et de l'obligation de discrétion religieuse s'appliquant à différents moments du parcours de l'élève, depuis son entrée dans l'établissement scolaire, en passant par les différents moments de sa scolarité, jusqu'à la fin de l'année et l'accès aux études supérieures.

En 2025, la Défenseure des droits s'est avant tout prononcée sur des situations relatives à la fin de l'année scolaire, à savoir les examens en candidature libre et les cérémonies de remise des diplômes. Contrairement aux élèves des écoles, collèges et lycées publics, les candidats venant passer un examen en candidature libre ne sont pas soumis à l'obligation de discrétion religieuse. Si la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 interdit dans les établissements scolaires publics le port de signes ou tenues « *par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse* »<sup>115</sup>, elle ne s'applique pas « *aux candidats qui viennent passer les épreuves d'un examen ou d'un concours dans les locaux d'un établissement public d'enseignement et qui ne deviennent pas de ce seul fait des élèves de l'enseignement public* »<sup>116</sup>. Le *vademecum* sur « La laïcité à l'école » précise en ce sens que les candidats libres ne sont pas soumis à l'interdiction de porter des signes religieux<sup>117</sup>. La Défenseure des droits a ainsi conclu à la discrimination en ce qui concerne une candidate libre passant son baccalauréat dans un établissement d'enseignement privé sous contrat à qui il a d'abord été demandé de retirer son foulard pour franchir l'enceinte du lycée<sup>118</sup>.

De même, les élèves de l'enseignement secondaire en stage ou en séquence d'observation dans une entreprise privée qui n'exerce aucune mission de service public et ne dispose d'aucune clause de neutralité dans son règlement intérieur ne sont pas soumis à une obligation de neutralité religieuse. Parce qu'il se trouve alors placé dans un environnement professionnel et non scolaire, l'élève n'est pas tenu de

---

<sup>115</sup> L'article L. 141-5-1 du code de l'éducation, issu de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004, dispose en effet que « [d]ans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit ».

<sup>116</sup> Circulaire du 18 mai 2024.

<sup>117</sup> Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, *La laïcité à l'école. Vademecum*, mars 2024, p. 48.

<sup>118</sup> Défenseur des droits, déc. n° 2025-, oct. 2025 (ASMAOUI).

se conformer aux dispositions de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation, et est donc libre de porter un signe ou une tenue manifestant ostensiblement son appartenance religieuse. La Défenseure des droits a en ce sens considéré que l'enseignante évaluant dans son environnement professionnel une élève scolarisée en classe de première dans un lycée public ne peut exiger le retrait du voile qu'elle porte : le temps de l'évaluation ne fait pas sortir l'élève de son environnement professionnel<sup>119</sup>.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, la liberté d'expression religieuse est la règle, à la condition de ne pas troubler l'ordre public<sup>120</sup>. La loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 ne vise en effet que les élèves des établissements publics d'enseignement primaire et secondaire. Elle n'est pas applicable aux étudiants de l'enseignement supérieur (facultés, IUT, IPAG, etc.), qui ont donc le droit de porter des signes manifestant leurs convictions religieuses. L'autorité compétente peut imposer des restrictions à la liberté d'expression des convictions religieuses au sein des services publics si ces restrictions sont strictement proportionnées à l'objectif qu'elles poursuivent. Le Défenseur des droits a été saisi par une étudiante en IUT : le règlement d'hygiène et de sécurité interdisait, en salle de travaux pratiques de chimie et de biologie, le port de tout couvre-chef. Le Défenseur des droits a rappelé que, bien que neutre, une telle mesure est susceptible d'entraîner un effet discriminatoire disproportionné sur les étudiantes portant un foulard en raison de leur appartenance religieuse<sup>121</sup>.

Les établissements d'enseignement supérieur privés sont également exclus du champ d'application de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004, si bien que les étudiants sont en principe aussi libres de porter les signes religieux qu'ils souhaitent<sup>122</sup>. Certains établissements prévoient l'interdiction des signes religieux dans le cadre de leur règlement intérieur. Alors que l'interdiction spécifique des signes religieux peut être constitutive d'une discrimination directe, l'interdiction générale et systématique de tout couvre-chef dans le règlement intérieur, *a priori* neutre, est quant à elle susceptible de caractériser une discrimination indirecte sur le fondement de la religion, dès lors qu'elle constitue un désavantage particulier pour les personnes portant un couvre-chef pour des raisons religieuses. Par exemple, un établissement ayant prévu dans son règlement intérieur que les étudiants devaient être « tête nue », indiquait au Défenseur des droits que cette disposition ne visait pas à interdire le port du voile, mais avait pour objectif de garantir une cohérence avec la tenue professionnelle exigée, mettant en avant les règles « *de bienséance et de politesse* ». Le Défenseur des droits a alors signifié à l'établissement que cet objectif pouvait être atteint par une formulation plus idoine, telle que l'exigence d'une « *tenue correcte et professionnelle ne contrevenant pas aux règles de bienséance et de politesse* » et laissant le visage suffisamment découvert pour permettre l'identification des étudiants<sup>123</sup>.

La Défenseure des droits rappelle que les contrôles visant à éviter les fraudes aux examens, légitimes en ce que la fraude porte atteinte au bon fonctionnement du service, doivent être effectués dans des conditions et selon des modalités respectant le principe de non-discrimination. Le refus de laisser ses oreilles dégagées tout au long

---

<sup>119</sup> Défenseur des droits, déc. n° [2025-054](#), 26 mars 2025.

<sup>120</sup> CE, 26 juill. 1996, n° 170106.

<sup>121</sup> Défenseur des droits, règlement amiable n° [2025-063](#), 6 mars 2025.

<sup>122</sup> CA Paris, 8 juin 2010, n° 08/08286.

<sup>123</sup> Défenseur des droits, règlement amiable n° [2025-109](#), 5 août 2025.

de l'épreuve ne saurait être considéré comme un flagrant délit de fraude justifiant l'exclusion de la salle d'examen. Le surveillant responsable de la salle doit laisser l'étudiant(e) composer et peut dresser un procès-verbal contresigné par le ou les autres surveillants et par l'auteur des faits. À partir de ce dernier, il revient par la suite au jury d'examen d'apprécier l'opportunité de prendre en compte ou non la note obtenue par l'étudiant(e) à l'épreuve concernée et d'engager une procédure disciplinaire. Le Défenseur des droits encourage les responsables de centres d'examen à privilégier le dialogue pour dissiper toute tension et incompréhension et rappeler aux candidats concernés les règles applicables, leur expliquer la raison de cette demande et les informer clairement des conséquences d'un éventuel refus<sup>124</sup>.

## B. Dans le cadre de l'emploi

Dans la sphère professionnelle, le régime juridique encadrant l'expression des croyances religieuses diffère dans les secteurs public et privé. Seuls les agents publics doivent respecter une obligation de stricte neutralité. Pour les salariés de droit privé et les bénévoles, le principe demeure celui du respect de la liberté de manifester ses convictions religieuses, notamment par le port d'un signe religieux. Font exception à ce principe de liberté, d'une part, les entreprises dotées d'un règlement intérieur comportant une clause de neutralité, dont la rédaction et les justifications doivent toutefois respecter certaines conditions que le Défenseur des droits a précisées<sup>125</sup> ; d'autre part, les entités privées chargées d'une mission de service public<sup>126</sup>.

Si la CJUE et la Cour de cassation ont posé les conditions encadrant la validité de ces clauses de neutralité, la Défenseure des droits s'est efforcée dans son rapport de 2025 de les éclairer, en revenant sur certains enjeux saillants.

En l'absence de clause de neutralité, l'interdiction faite à un salarié de manifester ses convictions religieuses constitue une discrimination directe qui ne pourra être écartée que si l'interdiction répond à une « *exigence professionnelle essentielle et déterminante* ». Le Défenseur des droits a par exemple été saisi d'une réclamation relative au refus d'embauche opposé à une candidate en raison du port du voile par une entreprise qui, pour justifier de ce refus, ne se prévalait pas de l'existence d'une clause de neutralité, mais de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République. Après avoir rappelé que cette loi ne s'appliquait pas aux entreprises et que le profil de la réclamante correspondait davantage au poste que celui de la candidate retenue, l'institution a conclu à l'existence d'une discrimination directe intersectionnelle en lien avec ses convictions religieuses et son sexe<sup>127</sup>.

Dans d'autres décisions où l'employeur s'était prévalu d'une clause de neutralité, le Défenseur des droits a entendu préciser que l'existence d'une telle clause ne signifie pas que toute discrimination en raison des convictions religieuses soit exclue<sup>128</sup>.

---

<sup>124</sup> Défenseur des droits, appel à la loi n° [RAL-2025-044](#), 2 oct. 2025.

<sup>125</sup> V. p. (indiquer après maquettage).

<sup>126</sup> Le salarié d'une entreprise privée est également soumis à une obligation de neutralité lorsqu'il est mis à disposition dans une collectivité publique, puisqu'il exercera alors son activité au sein d'un service public (Cass., soc., 19 octobre 2022, n° 21-12.370).

<sup>127</sup> Défenseur des droits, déc. n° [2025-069](#), 18 avr. 2025. V. également, pour un autre exemple de décision portant sur un refus d'embauche en raison du port du voile de la candidate, en dehors de l'existence d'une clause de neutralité : Défenseur des droits, déc. n° [2020-214](#), 9 déc. 2020.

<sup>128</sup> Défenseur des droits, déc. n° [2025-038](#), 14 mars 2025.

L'atteinte à la liberté religieuse imposant un niveau élevé de justification, la notion d'objectif légitime et le caractère approprié et nécessaire des moyens mis en œuvre doivent être interprétés de manière stricte, comme l'a rappelé la CJUE<sup>129</sup>. Le Défenseur des droits insiste donc sur le fait que le caractère concret et réel du « *besoin véritable* » invoqué par l'employeur pour justifier la clause de neutralité doit être démontré et qu'il ne saurait être hypothétique. Le Défenseur des droits a ainsi été saisi d'une réclamation relative à la rupture de la période d'essai d'une salariée portant le voile, notifiée par un cabinet d'expertise comptable en raison d'une clause de neutralité interdisant le port de signes religieux aux seuls salariés en contact avec la clientèle<sup>130</sup>. À l'issue de son instruction, l'institution a considéré que le cabinet ne rapportait pas la preuve de l'existence d'un « *besoin véritable* », à l'égard de ses clients, d'interdire le port du voile, et conclu que la salariée avait donc subi une différence de traitement fondée sur ses convictions religieuses et son sexe.

Au regard de l'ampleur des conséquences qu'elles emportent sur l'insertion professionnelle, en particulier des femmes musulmanes portant le voile, le Défenseur des droits invite les employeurs à ne pas adopter trop rapidement des clauses de neutralité – au demeurant optionnelles, la liberté religieuse devant rester le principe – et à s'interroger de manière rigoureuse sur leur nécessité. Le Défenseur des droits rappelle enfin que le règlement intérieur devant être transmis à l'inspection du travail, celle-ci a un rôle à jouer dans la formulation de ces clauses de neutralité et leur justification. L'inspection du travail peut en effet contrôler le règlement intérieur et exiger le retrait ou la modification des clauses qu'elle juge contraires aux dispositions du code du travail.

Enfin, un refus d'embauche ne peut reposer sur une simple suspicion de radicalisation. La Défenseure des droits a été saisie d'une réclamation relative à un refus d'un préfet d'agrée la candidature à un emploi de policier adjoint opposé à un candidat en raison d'une marque sur son front (dermatose dévotionnelle appelée « *tabaâ* »), conséquence de sa pratique assidue de la prière musulmane. L'autorité administrative a considéré, d'une part, que la présence de cette marque sur une personne aussi jeune révélait un possible risque de repli identitaire. Elle a estimé, d'autre part, que la *tabaâ* du candidat était incompatible avec ses obligations futures de neutralité et de laïcité. À l'encontre des arguments avancés au soutien de ce refus, la Défenseure des droits a rappelé, d'une part, que la circonstance tenant à la pratique assidue de la prière musulmane ne permettait pas, à elle seule, de faire craindre un risque de radicalisation et, d'autre part, que la seule présence de la *tabaâ* sur son front lors de l'entretien ne suffisait pas à établir qu'il ne respecterait pas, une fois en poste, ses obligations de neutralité et de laïcité. Elle a ainsi considéré que le refus d'agrément présentait un caractère discriminatoire dès lors qu'il reposait sur la seule pratique religieuse assidue du candidat<sup>131</sup>. La cour en déduit que la présence de la *tabâa* sur le front du réclamant ne saurait à elle seule révéler un risque de repli identitaire ni rendre sa candidature incompatible avec les principes de laïcité et de neutralité. En conséquence, la décision préfectorale et le jugement de première instance ont été

---

<sup>129</sup> CJUE, 15 juill. 2021, *Wabe et MH Müller Handels GmbH c. MJ*, aff. C-804/18 et C-341/19, pt. 76.

<sup>130</sup> Défenseur des droits, déc. n° [2025-038](#), 14 mars 2025.

<sup>131</sup> Défenseur des droits, déc. n° [2024-127](#), 25 sept. 2024. La cour administrative d'appel a estimé à sa suite que si la *tabâa* constitue un signe d'appartenance religieuse, elle n'est que la conséquence physique d'une pratique religieuse exercée dans le cadre privé. Voir : CAA Paris, 18 oct. 2024, n° 23PA02755.

annulés, sans pour autant que la cour se prononce sur le caractère discriminatoire de ce refus<sup>132</sup>.

### C. Dans le cadre de l'accès à des biens et services privés

Les usagers du service public peuvent exprimer leurs opinions religieuses, à la condition que cette expression n'entrave ni le bon fonctionnement des services publics, ni les impératifs d'ordre public, de sécurité, de santé ou d'hygiène<sup>133</sup>. Dans tous les cas, le droit de la non-discrimination protège les usagers ou les clients qui auraient subi un refus de fourniture d'un bien ou d'un service, qu'il soit privé ou public, en raison de leur religion réelle ou supposée (art. 1<sup>er</sup> de la loi du 27 mai 2008, art. 225-1 du code pénal). C'est précisément à ce croisement entre liberté des usagers et des clients et obligation de non-discrimination que surviennent des contentieux qui concernent des domaines très concrets de la vie quotidienne, tels que la participation aux activités de loisirs. Autant de terrains où la liberté religieuse se confronte aux pratiques sociales et aux stéréotypes, et où le Défenseur des droits a eu à rappeler les contours du droit applicable.

En 2025, la Défenseure des droits s'est prononcée sur le caractère discriminatoire de l'exclusion d'une salle de sport, fondée sur le règlement intérieur, opposé à des femmes portant le voile. Elle a ainsi rappelé qu'aucune disposition ou décision jurisprudentielle ne consacre un principe de neutralité des lieux privés ouverts au public, telle une entreprise ou une association proposant des activités sportives à ses visiteurs ou adhérents. Par ailleurs, le régime juridique entourant la possibilité, pour les employeurs de droit privé, d'intégrer dans le règlement intérieur de leur entreprise une clause de neutralité opposable à leurs salariés, ne s'applique pas aux règlements des salles de sport qui ont vocation à s'appliquer à leurs usagers<sup>134</sup>.

Le principe de neutralité ne s'imposant pas aux usagers d'un service, public comme privé, seules des raisons d'hygiène et de sécurité peuvent justifier qu'un règlement intérieur interdise par principe le port de certaines tenues. Si le fait de porter un foulard peut effectivement présenter des risques de sécurité dans certaines situations, en revanche, le port d'un foulard adapté à la pratique sportive quant à sa dimension, son matériau, et qui ne serait pas rattaché au niveau des cervicales doit, en principe, être accepté<sup>135</sup>. Dans tous les cas, l'interdiction de principe de tout couvre-chef, sans en vérifier *in concreto* la conformité aux normes de sécurité, apparaît disproportionnée.

De même, un refus d'accès à un bien privé en raison du port d'un foulard ou d'un burkini, en l'absence de preuve de risques en matière d'hygiène et de sécurité, est susceptible d'être constitutif d'une discrimination en raison de la religion. Par exemple, sur une plateforme en ligne de mise en relation entre particuliers pour la location de piscines privées, un utilisateur avait publié une annonce initialement libellée « hijab/burkini non autorisé », modifiée par la suite en « piscine laïque ». Interrogé par le Défenseur des droits, l'opérateur de la plateforme en ligne avait estimé que les propriétaires étaient en droit d'interdire le burkini dans leurs piscines privées et que la

---

<sup>132</sup> CAA Paris, 18 oct. 2024, n° 23PA02755. Pourvoi en cours devant le CE.

<sup>133</sup> CE, 2 nov. 1992, n° 130394 ; 14 mars 1994, n° 145656 ; 20 mai 1996, n° 170343 ; 27 nov. 1996, n° 172787 ; 28 sept. 2005, n° 266026 ; 28 juill. 2017, n°s 390740 et a.

<sup>134</sup> Défenseur des droits, rappel à la loi n° [RAL-2025-040](#), 25 août 2025.

<sup>135</sup> Défenseur des droits, déc. n° [MLD-2016-260](#), 22 nov. 2016 ; déc. n° [2018-290](#), 21 déc. 2018.

plateforme ne pouvait pas en être tenue responsable. Au vu des éléments du dossier, la Défenseure des droits a constaté que les conditions de location pouvaient constituer une discrimination fondée sur la religion et rappelé à l'opérateur de la plateforme que sa responsabilité pouvait être engagée dès lors que le contenu illicite n'avait pas été retiré alors même qu'il en avait connaissance<sup>136</sup>.

Les réclamations reçues par le Défenseur des droits montrent enfin que certaines personnes rencontrent de nombreux obstacles dans certaines démarches qui ne visent pourtant qu'à participer à la vie citoyenne. C'est par exemple le cas d'une femme portant un voile qui se voit refuser l'accès à une cérémonie de naturalisation en préfecture<sup>137</sup> ou d'une autre à qui un assesseur d'un bureau de vote demande de retirer son voile pour contrôler son identité alors que son visage était dégage<sup>138</sup>.

La vie associative n'échappe pas à ces tensions : des clauses de neutralité excluent certaines personnes de la participation à leurs activités, des municipalités refusent de louer des salles à des associations culturelles, et l'octroi de financements – désormais subordonné au respect du contrat d'engagement républicain issu de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 – peut conduire à des situations discriminatoires. Le Défenseur des droits a été saisi par une femme musulmane portant un voile, qui avait contacté une association ayant pour objectif d'accompagner localement les cadres, assimilés et jeunes diplômés en recherche d'emploi<sup>139</sup>. Il a été demandé à la réclamante de retirer son foulard si elle voulait adhérer à l'association, en faisant valoir le règlement intérieur de la structure. La Défenseure des droits est intervenue par la voie amiable, en rappelant la législation applicable et le fait le régime juridique entourant la possibilité, pour les employeurs de droit privé, d'intégrer dans le règlement intérieur de leur entreprise une clause de neutralité opposable à leurs salariés, ne s'applique pas aux associations et à leurs bénévoles.

.....

### ***Conclusion : Une politique publique de lutte contre les discriminations liées à l'origine encore trop peu effective***

Alors que le plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine (PRADO) 2023-2026 arrive bientôt à son terme, le bilan de sa mise en œuvre reste mitigé bien que des avancées notables soient à saluer.

Doivent notamment être soulignées la meilleure prise en compte de la thématique des discriminations liées à l'origine et un réel investissement dans le déploiement d'actions de formation auprès des agents publics, des salariés et entreprises et des élus des comités sociaux des entreprises (CSE). Deux référentiels de formation ont ainsi été publiés par la Direction générale du travail (DGT) après consultation de partenaires associatifs et institutionnels (dont le Défenseur des droits). Le premier invite à mieux accompagner les salariés et les employeurs face aux

---

<sup>136</sup> Défenseur des droits, rappel à la loi n° [RAL-2025-042](#), 1<sup>er</sup> oct. 2025.

<sup>137</sup> Défenseur des droits, décision n° 2025-X du X octobre 2025.

<sup>138</sup> Défenseur des droits, rappel à la loi n° [RAL-2025-043](#), 8 oct. 2025.

<sup>139</sup> Défenseur des droits, règlement amiable n° [RA-2025-078](#), 23 mai 2025.

situations de racisme, d'antisémitisme et de discriminations liées à l'origine<sup>140</sup>, le second vise à sensibiliser et outiller les CSE face aux agissements racistes, antisémites et discriminatoires<sup>141</sup>.

L'objectif de former 100 % des agents de l'État est par ailleurs loin d'être atteint (et il était sans doute peu réaliste). Hormis quelques données chiffrées transmises par le ministère de l'intérieur pour les policiers et gendarmes<sup>142</sup>, les informations sur le nombre d'agents formés demeurent lacunaires.

Le déploiement à venir d'une importante campagne de *testing* est également une initiative centrale issue du PRADO qui contribuera à objectiver les discriminations à l'embauche et à les combattre<sup>143</sup>. Le Défenseur des droits restera attentif aux suites données par le Gouvernement et la DILCRAH à ce *testing*. En effet, il apparaît nécessaire de pouvoir discuter des résultats, de l'engagement de branches et de la mobilisation des entreprises, et de proposer des actions correctrices pour lutter contre les discriminations à l'embauche. Pour être efficace et installer un dialogue pérenne avec les acteurs, sur le modèle du comité des parties prenantes initialement prévu par la proposition de loi visant à lutter plus efficacement contre les discriminations par la pratique de tests individuels et statistiques<sup>144</sup>, il conviendrait que cette initiative s'adosse à des mesures correctrices et soit suivie dans le temps.

Des efforts ont également été réalisés sur les dispositifs de signalement, avec notamment l'élaboration d'un cadre commun d'intervention des personnes référentes « racisme, antisémitisme » dans les établissements du supérieur et de la recherche. Le guide relatif au traitement des signalements de violence à destination de la gouvernance des établissements, réalisé par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'espace, intègre désormais les actes discriminatoires<sup>145</sup>. La Défenseure des droits appelle cependant à veiller au renforcement de la formation des référents et référentes et à ce que leur identification et leur contact soient publiés sur le site de chaque établissement, comme le prévoit le PRADO.

La Défenseure des droits regrette que certaines des mesures annoncées ne soient à ce jour pas ou très partiellement mises en place. Elle souhaite que les travaux lancés pour expertiser la possibilité de créer une amende civile afin de sanctionner de manière effective, proportionnée et dissuasive les auteurs de discrimination trouvent une issue positive et, à tout le moins, que le rapport du ministère de la justice soit rapidement finalisé. De même, les mesures du PRADO visant à accompagner la

---

<sup>140</sup> <https://travail-emploi.gouv.fr/referentiel-de-formation-pour-prevenir-les-discriminations-dans-lemploi>

<sup>141</sup> <https://travail-emploi.gouv.fr/sites/travail-emploi/files/2024-07/guide-cse-pervention-lutte-racisme-antisemistisme-discriminations.pdf>

<sup>142</sup> En 2024, 25 000 policiers et gendarmes ont été formés dans le cadre de leur formation initiale, 35.000 dans le cadre de leur formation continue, indiquait le ministère de l'Intérieur lors du dernier comité de suivi du PRADO réuni par la ministre et le DILCRAH en mai 2025.

<sup>143</sup> Cette nouvelle campagne de *testing* pilotée par la DILCRAH qui s'est vue confier un budget en ce sens devrait concerner les critères de l'origine et du lieu de résidence et devrait cibler 8 à 10 corps de métiers et permettre d'objectiver les risques de discrimination dans un métier ou sur un territoire donné. Les résultats devraient être publiés à partir du printemps 2026. A actualiser en mars.

<sup>144</sup> Voir notamment Défenseur des droits, [avis 23-06 du 13 novembre 2023](#) relatif à la proposition de loi visant à lutter contre les discriminations par la pratique de tests individuels et statistiques

<sup>145</sup> <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/sites/default/files/2024-12/guide-relatif-au-traitement-des-signalements-de-violences-a-destination-de-la-gouvernance-des-e-tablissements-35506.pdf>

mobilisation des professionnels de l'immobilier, notamment en termes de formation, peinent à trouver une traduction effective, que ce soit le suivi de la charte sur la lutte contre les discriminations dans l'accès au logement, adoptée le 1<sup>er</sup> octobre 2020 mais sans suites significatives données malgré l'appétence affichée des professionnels de l'immobilier, ou la déclinaison pluriannuelle de la convention de partenariat conclue entre SOS Racisme et la FNAIM prévoyant un dispositif de *testing*-contrôle-formation à d'autres acteurs de l'immobilier.

La Défenseure des droits alerte enfin sur la diminution des financements accordées aux associations anti-racistes et la quasi-absence, à ce jour, de financements accordés aux associations engagées sur l'antitsiganisme, malgré l'affichage d'une priorité accordée à ces enjeux dans le plan. Elle entend rappeler que, malgré ses recommandations, le PRADO reste dépourvu de toute mention relative aux contrôles d'identité discriminatoires, ce qui pourrait être un enjeu fort pour le prochain Plan qui sera élaboré.