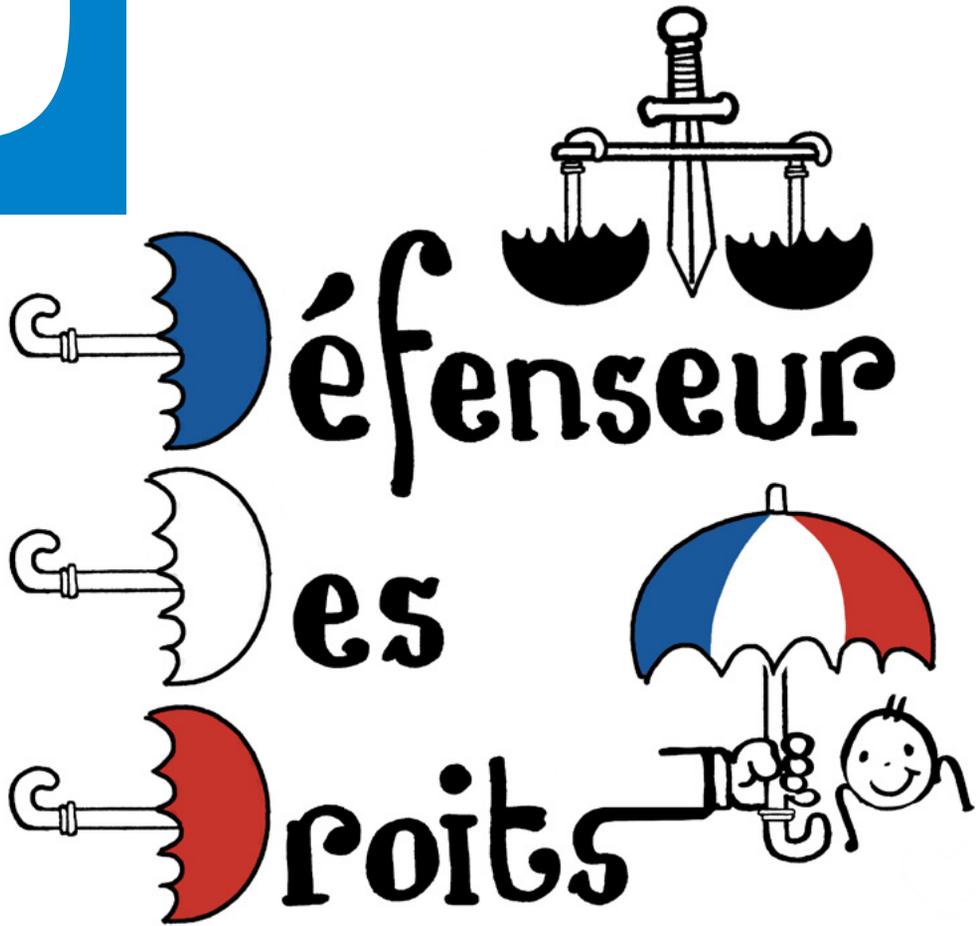


D



Dossier de presse

Jacques Toubon,  
Défenseur des droits  
2014-2020

Face au droit, nous sommes tous égaux

**Défenseur des droits**  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**" Il faut que la République  
tienne la promesse d'égalité  
qu'elle a faite à toutes  
et à tous. "**

Jacques Toubon, Défenseur des droits



Jacques Toubon,  
Défenseur des droits



Patrick Gohet,  
Adjoint en charge de la lutte contre les discriminations  
et la promotion de l'égalité

Ce document résume les principales thématiques ayant marqué le mandat de Jacques Toubon en tant que Défenseur des droits, entre 2014 et 2020. En parallèle, l'institution a créé un [espace internet\(https://information.defenseurdesdroits.fr/mandat-2014-2020/\)](https://information.defenseurdesdroits.fr/mandat-2014-2020/) sur lequel elle met à disposition de toutes et tous, l'ensemble des ressources permettant d'approfondir chacune des thématiques sur lesquelles le Défenseur des droits s'est engagé durant son mandat.

# Les 5 missions du Défenseur des droits

Selon l'article 4 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits est chargé :

- 1.** De défendre les droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public ;
- 2.** De défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ;
- 3.** De lutter contre les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ainsi que de promouvoir l'égalité ;
- 4.** De veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République ;
- 5.** D'orienter vers les autorités compétentes toute personne signalant une alerte dans les conditions fixées par la loi, de veiller aux droits et libertés de cette personne.

## Évolution des réclamations reçues par mission entre 2014 et 2019

	2014	2018	2019	Évolution 2014
Relations avec les services publics	34 527	55 785	61 596	<b>+ 78,4%</b>
Défense des droits de l'enfant	2 493	3 029	3 016	<b>+ 21,0%</b>
Lutte contre les discriminations	4 535	5 631	5 448	<b>+ 20,1%</b>
Déontologie de la sécurité	702	1 520	1 957	<b>+ 178,8%</b>
Orientation et protection des lanceurs d'alerte		84	84	
Accès aux droits	31 206	34 999	35 626	<b>+ 14,2%</b>

Geneviève Avenard,  
Défenseure des enfants, adjointe du Défenseur des droits



Claudine Angeli-Troccaz,  
Adjointe en charge de la déontologie de la sécurité



**780 000**  
demandes d'interventions  
ou de conseil dont **500 000** réclamations  
et **280 000** demandes d'information

**+50%** entre 2014 et 2019

**500 000**  
dossiers traités

**+38%** entre 2014 et 2019

**80%**  
des règlements amiables engagés aboutissent  
favorablement

Stable entre 2014 et 2019

## Expertise

**123**  
avis au parlement

**1 409**  
décisions publiées

**73**  
rapports et études thématiques

## Sensibilisation aux droits

Près de **30 000**  
personnes formées

Plus de **270 000**  
enfants et jeunes sensibilisés aux droits  
dans le cadre du programme des Jeunes  
ambassadeurs des droits et pour l'égalité  
(JADE)

## Réseau territorial

**520**  
délégués présents sur le territoire

**+31%** entre 2014 et 2019

**874**  
points d'accueil

**+61%** entre 2014 et 2019

dont 172 en établissements pénitentiaires  
(+173%)

**12**  
chefs de pôle régionaux pour faciliter  
les échanges siège-délégués et appuyer  
les délégués dans tous les domaines de  
compétence

**79%**  
des réclamations  
sont reçues par les délégués

Près de **430 000**  
demandes d'information et réclamations  
traitées localement

	2014	2015	2016
Réclamations reçues	60 079	63 981	68 302

	2017	2018	2019
Réclamations reçues	73 057	78 657	84 626

# 1.

# L'augmentation du nombre de délégués pour recréer du lien humain

Tout au long de son mandat, face à l'augmentation constante du nombre de réclamations adressées à l'institution, le Défenseur des droits a eu à cœur de renforcer **la présence et la proximité** de l'institution sur l'ensemble du territoire. Entre 2014 et 2020, le nombre de délégués a ainsi augmenté de **31%**, passant de 398 à 520, et le nombre de permanences dans lesquelles ils accueillent le public a augmenté de **61%**, passant de 542 à 874.

*Les délégués sont des bénévoles qui mettent au service du Défenseur des droits leur temps, leurs compétences et leur connaissance du tissu local pour recevoir le public et traiter leurs réclamations. Tiers neutres et impartiaux, ce sont des spécialistes du dialogue et de la médiation qui réussissent 80% des règlements amiables qu'ils engagent.*

En six ans, les délégués ont donc toujours plus accueilli, orienté et conseillé gratuitement les personnes ayant des difficultés à faire valoir leurs droits. Ils ont traité près de **80% des demandes** adressées à l'institution, ce qui représentait environ 60 000 réclamations en 2014, et près de 85 000 en 2019, soit une **augmentation de 40%** en cinq ans.

Environ 95% des demandes adressées aux délégués concernent une difficulté dans la relation des usagers avec les services publics. L'augmentation continue des demandes adressées à l'institution dans ce domaine (+ 78,4 % depuis 2014) montre que le réseau territorial du Défenseur des droits supplée de plus en plus à la **disparition progressive de la présence humaine** au sein des services publics et à la complexité croissante des démarches administratives, accentuée par leur dématérialisation.

Pour faire face à l'afflux de demandes adressées aux délégués, il est apparu de plus en plus nécessaire de trouver une organisation qui leur permette d'être épaulés au mieux. 12 chefs de pôle régionaux, agents salariés du Défenseur des droits, ont ainsi été nommés pour faciliter les échanges entre le siège et les délégués, coordonner le traitement des dossiers, les actions de promotion sur le territoire, et pour représenter l'institution en région.

## 2.

# La crainte d'une dématérialisation totale des services publics

Saisi de milliers de réclamations sur les difficultés rencontrées par les usagers face à la généralisation de la dématérialisation des démarches administratives, le Défenseur des droits n'a eu de cesse d'alerter les pouvoirs publics et les organismes de protection sociale sur les risques de cette transformation numérique sur les publics fragiles, tout en soulignant des inégalités territoriales flagrantes. En partenariat avec l'Institut national de la consommation, il a publié dès 2016 les résultats de l'enquête « [Accueil téléphonique et dématérialisation](#) » et, en janvier 2019, il formulait plusieurs recommandations dans son rapport « [Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics](#) ».

Les fréquentes mises en garde du Défenseur des droits ont permis une **prise de conscience** bien plus large des difficultés des usagers et ont incité les services publics et les décideurs à questionner leurs pratiques et à améliorer leurs processus de dématérialisation ainsi que les réponses en termes d'accompagnement ou de niveau de service fournis aux usagers.



# 3.

## La reconnaissance du droit à l'erreur

---

En 2019, dans son rapport « [Le droit à l'erreur, et après ?](#) », le Défenseur des droits s'est félicité de l'instauration, en 2018, d'un droit à l'erreur pour les bénéficiaires de prestations sociales, dans la loi pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC). Dès 2017, dans son rapport sur [la lutte contre la fraude aux prestations sociales](#), puis dans ses [avis 18-01](#) et [18-04](#), l'institution réclamait que l'on distingue clairement l'erreur de la fraude et que les pénalités financières ne s'appliquent pas en cas d'erreur ou d'oubli non intentionnel de la part de l'utilisateur.

Malgré les avancées, le Défenseur des droits constate que le traitement des bénéficiaires accusés de fraude reflète toujours la primauté des impératifs budgétaires sur le respect du principe de **dignité** de la personne humaine. Il rappelle que les bénéficiaires de prestations sociales, y compris ceux considérés comme fraudeurs, doivent conserver certains droits. Pour cela, les organismes doivent tenir compte du « reste à vivre » ou mettre en place des plans de remboursements, même en cas d'indus frauduleux.

# 4.

## Rendre effectifs les droits fondamentaux des étrangers

L'effectivité et le respect des droits des personnes étrangères présentes sur notre territoire est un sujet sur lequel le Défenseur des droits s'est fortement mobilisé pendant ces 6 années, considérant que la façon dont on traite les étrangers dans un État est révélatrice de la façon dont cet État respecte les droits fondamentaux de tous. En mai 2016, il publiait un [rapport](#) sur ce thème, relevant l'écart entre les droits proclamés et les droits effectivement exercés. Fort des réclamations dont il est saisi, il alertait en 2019 sur la nécessité de mieux protéger les [personnes étrangères malades](#).

Dès 2014, puis en 2016 et 2018, il rendait de nombreux avis au Parlement sur les différentes réformes législatives en matière d'asile et d'immigration ([avis 14-10](#), [15-17](#), [16-02](#), [18-02](#), [18-09](#)) constatant que ces modifications incessantes et pas toujours nécessaires de la loi, ont – à de rares exceptions – amoindri les droits, y compris à l'égard des demandeurs d'asile.

Après avoir visité plusieurs **campements**, notamment à Calais, l'institution a publié deux rapports, en [2015](#) et [2018](#), dénonçant les conditions de vie indignes des exilés qui subissent des traitements inhumains ou dégradants, des violations du droit d'asile ([décision 2020-100](#)) et la remise en cause de l'inconditionnalité de l'**hébergement d'urgence** ([décisions 2018-072](#) et [2019-259](#)).

Pour rétablir dans leurs droits les personnes étrangères qui le saisissent, le Défenseur des droits présente également de nombreuses observations devant les juridictions : en matière de visa ([décisions 2019-163](#) et [2019-155](#)), de droit au séjour ([décision 2019-118](#)), de **droit des travailleurs sans papier** exploités ([décision 2019-108](#)) ou encore de **protection sociale** ([décision 2017-322](#)). Il est également l'organisme chargé pour la France de promouvoir l'égalité de traitement et de soutenir les travailleurs européens et membres de leur famille ([décisions 2019-031](#) et [2019-280](#)).

Enfin, le Défenseur des droits déplore fréquemment les **conditions d'accueil en préfecture**, qu'il s'agisse de refus de guichet pour les personnes dépourvues de domicile stable ([décisions 2017-305](#) et [2020-030](#)) ou des demandes de pièces non prévues par les textes ([décision 2020-016](#)). Sur ce point, la **dématérialisation des prises de rendez-vous** pour demander ou renouveler un titre de séjour provoque des ruptures de droits de nombreux étrangers installés durablement en France.

# 5.

## Protection sociale : garantir les droits à la retraite

Saisi sur les modalités de détermination des droits à la **retraite complémentaire des micro-entrepreneurs** mises en œuvre par la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse des professions libérales (Cipav), le Défenseur des droits a formulé des observations auprès de la Cour d'appel de Versailles puis de la Cour de cassation ([décision 2019-062](#)). En janvier 2020, la décision de cette dernière a permis le rétablissement des droits de milliers de micro-entrepreneurs.

De nombreuses réclamations adressées au Défenseur des droits concernent la gestion des pensions de vieillesse. Ainsi, saisi par des **ressortissants espagnols** en attente, depuis plusieurs années, du versement de leur pension de vieillesse, il a recommandé à la caisse de retraite du régime agricole de résorber au plus vite le stock des demandes de pension et d'améliorer le suivi des demandes à venir ([décision 2016-312](#)).

Saisi de situations similaires dans plusieurs régions, le Défenseur des droits a recommandé à la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) de verser une avance aux assurés qui, dans l'attente du versement de leur retraite, ne pourraient subvenir à leurs nécessités matérielles ([décision 2013-272](#)). Suite à cette mobilisation, le ministère de la Santé a mis en place, en 2015, un « droit opposable à la retraite » afin de prévenir toute rupture de ressources à l'occasion de la cessation d'activité. Le Défenseur des droits a salué cette avancée mais constate que la mise en œuvre de ce décret par les caisses de retraite n'est pas toujours satisfaisante puisqu'elle rend parfois plus difficile le dépôt de demandes de retraite par les usagers.

# 6.

## Respecter les conditions d'accès aux prestations sociales

Le Défenseur des droits a, à plusieurs reprises, rappelé qu'aucun texte ne prévoit une obligation de détenir un relevé d'identité bancaire et un compte bancaire pour pouvoir bénéficier de prestations sociales ([décision 2017-217](#)). Par ailleurs, il a été saisi sur des refus de verser des prestations sociales ou des allocations chômage sur des comptes bancaires étrangers, ce qui est contraire à la réglementation de l'Union européenne et incompatible avec l'interdiction des discriminations fondées sur la domiciliation bancaire. Grâce à son action, la Caisse nationale d'assurance maladie et Pôle emploi ont rappelé à leur réseau l'obligation d'accepter le versement des prestations sur des comptes bancaires étrangers situés au sein de la zone SEPA (décisions [2018-187](#) et [2018-159](#)).

En cas de résidence alternée, les parents peuvent désormais se partager les allocations familiales grâce à l'intervention du Défenseur des droits ([décision 2018-313](#)). En effet, en juillet 2019, le Tribunal de grande instance a permis l'alternance annuelle entre les parents, chacun étant l'allocataire unique une année sur deux. En revanche, pour les autres prestations, la législation ne prévoit toujours pas de dérogations au principe de l'allocataire unique, malgré les recommandations du Défenseur des droits ([décision 2019-264](#)).



# 7.

## Une mobilisation permanente en faveur de l'égalité pour les gens du voyage

Tout au long de son mandat, le Défenseur des droits s'est mobilisé sur les questions relatives à l'exercice du droit de vote ou encore aux difficultés rencontrées par les gens du voyage et les personnes vivant en caravane en matière d'accès à la scolarisation, à l'habitat et au logement.

Dès 2014, il recommandait l'abrogation de la loi de 1969 qui obligeait les gens du voyage à posséder un **livret de circulation**, en considérant que cela portait gravement atteinte à leur liberté d'aller et venir et complexifiait les démarches administratives, les contrôles policiers ou encore l'accès aux scrutins nationaux ([décision 2014-152](#) et [avis 15-11](#)). En janvier 2017, il s'est donc félicité de la suppression, par le législateur, de ces carnets de circulation.

Enfin, **en matière d'accueil** des gens du voyage sur le territoire, le Défenseur des droits salue la création de nouvelles places dans les aires d'accueil (+ 25 % depuis 2010), mais regrette les disparités entre les collectivités locales et recommande donc la mise en œuvre du pouvoir de substitution du préfet en cas de non-respect par une commune de ses obligations d'accueil ([avis 17-11](#) et [avis 18-10](#)).

# 8.

## Les droits ne s'arrêtent pas au-delà du territoire métropolitain

En 2016, suite à un déplacement en **Guyane**, le Défenseur des droits a publié le rapport « [Accès aux droits et aux services publics en Guyane](#) ». Fin 2019, il s'est rendu à **La Réunion** et **Mayotte** pour la 4<sup>e</sup> édition de l'opération « Place aux droits ! », après être allé en Martinique et en Guadeloupe en 2018. Le déplacement à Mayotte a donné lieu au rapport « [Établir Mayotte dans ses droits](#) » (2020) qui aborde le problème majeur de l'exercice réel des droits dans ce département où le Défenseur des droits dénonçait déjà, en 2018, la fermeture du service des étrangers de la préfecture.

Il y a quelques mois, l'institution publiait les résultats d'un [appel à témoignages](#) dans lequel les habitants d'Outre-mer interrogés dénoncent les inégalités d'accès aux services publics et les discriminations dont ils sont victimes. En effet, les saisines reçues par les délégués ultramarins de l'institution témoignent de nombreuses **discriminations** en raison de l'origine, de la couleur de peau ou du lieu de résidence, dans l'accès à l'emploi, au logement et aux services publics (protection sociale, retraite, titres de séjour) et privés (crédits bancaires, assurances).



# 9.

## Une vigie sur la protection de l'enfance

Les situations soumises au Défenseur des droits depuis sa création montrent qu'en France, les châtimens corporels sont encore trop souvent admis comme « moyen éducatif » sous prétexte d'un prétendu « droit de correction ». Ainsi, dans la continuité des recommandations formulées par la Défenseure des enfants dès 2008, le Défenseur des droits a demandé à plusieurs reprises aux pouvoirs publics d'inscrire l'interdiction des châtimens corporels dans la loi ([avis 15-08](#), [18-28](#), [18-24](#), [19-03](#), [19-04](#), rapports annuels sur les droits de l'enfant).

En juillet 2019, le législateur a adopté une loi qui inscrit l'interdiction des châtimens corporels sur les enfants dans le code civil. Dans son dernier [rapport annuel sur les droits de l'enfant](#) consacré à la question des violences institutionnelles, le Défenseur des droits recommande également de faire figurer cette interdiction dans le **code de l'éducation** et le **code de l'action sociale et des familles** afin que l'interdiction des violences physiques envers les enfants s'applique dans tous les domaines.

Par la multiplication de ses prises de position, le Défenseur des droits est parvenu à faire entendre sa voix sur la nécessité d'améliorer la prise en charge des enfants suivis en protection de l'enfance (rapport de 2014 sur [Marina](#), décédée à 8 ans d'actes de tortures et de barbarie commis par ses parents qui a donné lieu à la condamnation de la France par

la Cour européenne des droits de l'Homme dans un arrêt du 4 juin 2020 ; [décision-cadre 2017-235](#) ; rapport de 2019 sur [K.J.](#), victime de viols à son domicile alors qu'elle était suivie en protection de l'enfance).

La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance a repris ses recommandations visant à étendre et améliorer l'efficacité du « **projet pour l'enfant** » ([décision 2015-103](#)) ainsi que le placement d'enfants auprès de personnes désignées **tiers de confiance** ([décision 2014-134](#)). Néanmoins, le manque de moyens, de coordination des acteurs et de prise en compte de la parole de l'enfant ne permettent pas toujours de repérer à temps les situations dramatiques encore nombreuses.

Considérant que le droit de l'enfant de s'exprimer sur les sujets qui le concernent est trop peu respecté, le Défenseur des droits a lancé une grande [consultation nationale](#). Ainsi, grâce à la collaboration de 50 associations, 2 200 jeunes ont élaboré 276 propositions pour une meilleure mise en œuvre de leurs droits.

Enfin, le Défenseur des droits déplore régulièrement la prise en charge inégale des **mineurs non accompagnés** sur le territoire, par l'aide sociale à l'enfance ([avis 17-03](#)), et alerte particulièrement sur les examens d'âge osseux et le fichage national biométrique des MNA qui formalisent le fait qu'ils sont considérés comme des étrangers fraudeurs plutôt que comme de potentiels enfants en danger.

# 10.

## Faire valoir les droits des enfants à l'école

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi des difficultés d'accès des **enfants en situation de handicap** aux établissements scolaires et à certaines activités péri et extrascolaires comme les voyages, la cantine ou l'accueil de loisirs. Son rapport de 2019 sur le [droit à la cantine scolaire](#) formule des recommandations pour prévenir les discriminations et favoriser l'égalité de tous les enfants. L'institution s'est également mobilisée face aux refus de certains maires de scolariser des **enfants Roms** ([décision 2018-005](#)) et a souvent rappelé la nécessité de combattre le **harcèlement en milieu scolaire**, notamment dans ses rapports annuels sur les droits de l'enfant [2016](#) et [2019](#).

Afin de promouvoir les droits de l'enfant, le Défenseur des droits a créé la plateforme pédagogique « [Educadroit](#) » qui sensibilise les jeunes au droit et à leurs droits en mettant de nombreuses ressources à disposition des parents, enseignants et intervenants.

Par ailleurs, chaque année, presque 100 [Jeunes ambassadeurs des droits](#) (JADE) sensibilisent plus de 50 000 jeunes à leurs droits et à l'égalité en intervenant dans les établissements scolaires et les structures spécialisées. Depuis 2014, plus de 480 JADE se sont engagés auprès de 270 000 jeunes dans 656 établissements et 58 structures spécialisées.

Enfin, depuis 2015, le Défenseur des droits a formé les cadres de l'Éducation nationale, et en particulier les chefs d'établissements scolaires, à la thématique des droits de l'enfant dans le cadre de son partenariat avec l'Institut des hautes études de l'éducation et de la formation.

# 11.

## Défendre et diffuser les droits des personnes handicapées

Depuis 2017, le handicap est le premier critère de saisine du Défenseur des droits en matière de discrimination (22,7 % en 2019). Ces nombreuses réclamations lui permettent d'alerter les pouvoirs publics sur les atteintes aux droits dont sont victimes les personnes en situation de handicap. Il a, ainsi, obtenu des avancées sur la question de l'**accessibilité** des transports, logements, voiries et établissements recevant du public ([avis 15-10](#) et [15-16](#)). Plus récemment, il a exprimé ses réserves sur le projet de loi ELAN ([avis 18-13](#) et [18-18](#)) et a formulé des propositions sur le projet de loi d'orientation des mobilités ([avis 19-05](#)).

Depuis 2005, les employeurs ont une **obligation d'aménagement raisonnable** envers les travailleurs handicapés (adaptation du rythme de travail, du matériel, accessibilité des locaux, etc.), sous peine de constituer une discrimination.

Or, dans la majorité des dossiers qu'il traite, le Défenseur des droits constate que cette obligation n'est pas respectée. Pour y pallier, le Défenseur des droits s'est employé, à la faveur de nombreuses décisions et d'un [guide sur l'aménagement raisonnable](#), à sensibiliser et informer les acteurs concernés (employeurs, juridictions, etc.).

Enfin, par son approche intersectionnelle des discriminations, le Défenseur des droits a mis en lumière la double peine des femmes en situation de handicap (rapport sur [l'emploi des femmes en situation de handicap](#) de 2016, [11e baromètre de la perception des discriminations dans l'emploi](#) de 2018).

# 12.

## Majeurs vulnérables : des droits étendus

---

Le Défenseur des droits s'est fortement mobilisé afin de promouvoir et faire respecter les droits des majeurs vulnérables. Les recommandations émises dans son rapport « [La protection juridique des majeurs vulnérables](#) » (2016) ont été reprises dans la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice qui a reconnu à toutes les personnes relevant d'une mesure de protection juridique le droit de voter, se marier, se pacser et divorcer sans autorisation préalable du juge.

Depuis la mise en place de l'état d'urgence sanitaire en mars 2020, le Défenseur des droits a été informé sur les refus de nombreux commerçants d'accepter les espèces comme moyen de paiement. Il a alerté le Gouvernement sur ces pratiques discriminatoires envers les majeurs protégés et les personnes en situation de particulière vulnérabilité économique qui ne possèdent ni carte bleue ni chéquier. Grâce à cette intervention, le Président de la Fédération du commerce et de la distribution a rappelé à ses adhérents que refuser le paiement en espèce était illégal.



# B.

## Combattre les discriminations envers les personnes LGBTI

La défense des droits des personnes LGBTI et la lutte contre les discriminations qu'elles subissent est un engagement quotidien du Défenseur des droits. À ce titre, à la suite d'une mobilisation qui a commencé dès 2011, il a obtenu des ministres de la Santé successives : l'autorisation pour **les homosexuels de donner leur sang** ; la levée de l'interdiction des **soins funéraires** pour les personnes porteuses du **VIH et/ou d'une hépatite virale** et la prise en compte des années de Pacs des conjoints homosexuels afin qu'ils bénéficient de la **pension de réversion** au même titre que les autres couples.

En ce qui concerne les droits des **personnes trans et intersexes**, le Défenseur des droits a mené une réflexion sur la procédure de changement de la mention du sexe à l'état civil ([décision 2016-164](#)) mais également sur la définition de l'intersexualité, la prise en charge médico-chirurgicale passée et actuelle des personnes intersexes ou encore sur la réparation des préjudices subis ([avis 17-04](#)).

Saisi de nombreuses réclamations liées au respect de l'identité de genre des personnes trans, il a adopté la [décision-cadre 2020-136](#) portant recommandations dans divers domaines (état-civil, emploi, etc).

Ces différentes mobilisations en faveur d'une égalité des droits plus effective se sont accompagnées d'actions de sensibilisation, avec la publication d'un [guide sur les discriminations liées à l'orientation sexuelle et l'identité de genre](#) et d'un [dépliant visant à orienter les victimes](#). Enfin, l'institution a récemment publié les résultats d'une [étude](#) qui illustre les violences intrafamiliales dont sont particulièrement victimes les personnes homosexuelles et bisexuelles durant leur jeunesse.

# 14.

## Alerter sur l'ampleur du harcèlement sexuel au travail

En vertu de sa compétence en matière de lutte contre les discriminations, le Défenseur des droits est amené à traiter les situations de harcèlement sexuel au travail. À ce titre, il a présenté en 2016 ses observations devant la cour d'appel d'Orléans ([décision 2016-212](#)) après avoir été saisi par une journaliste qui dénonçait le climat sexiste régnant au sein de sa rédaction. Dans sa décision, la cour a retenu le concept de « harcèlement d'ambiance » présenté par le Défenseur des droits en considérant, pour la première fois en France, que « *le harcèlement sexuel peut consister en un **harcèlement environnemental ou d'ambiance**, où, sans être directement visée, la victime subit les provocations et blagues obscènes et vulgaires qui lui deviennent insupportables* ».

Parce qu'il est également en charge de la promouvoir l'égalité, le Défenseur des droits a lancé début 2018 une grande campagne intitulée **#UneFemmeSurCinq** pour mieux informer les victimes de harcèlement sexuel des recours à leur disposition. À cette occasion, des supports de sensibilisation et d'information ont été diffusés (concours de [courts-métrages](#), [mini-site](#), [dépliant](#) et [affiche](#)) et des formations ont été menées en partenariat avec la Fonction publique hospitalière et le CNFPT. Le harcèlement sexuel au travail est également abordé dans toutes les formations du Défenseur des droits à destination des forces de sécurité et des personnels d'encadrement de l'Éducation nationale. À l'automne prochain, un livret de formation sur le harcèlement sexuel sera également adressé aux personnes qui souhaitent réaliser une session de sensibilisation ou de formation sur le sujet.



# 15.

## Mieux comprendre la problématique de l'avancée en âge

Fin 2018, le Défenseur des droits a créé un [comité d'entente](#) sur l'avancée en âge composé d'une quinzaine d'associations. Cette instance de dialogue et de réflexion s'est réunie deux fois en 2019 pour échanger sur les difficultés rencontrées par les personnes âgées et leurs proches dans un contexte de vieillissement de la population française - 25 % de la population actuelle a plus de 60 ans et 10 % a plus de 75 ans. Ces personnes peuvent notamment faire l'objet d'un certain nombre de **discriminations** en raison de leur âge (accès aux crédits, aux soins, au logement, aux loisirs, etc.).

Par ailleurs, début 2019, le Défenseur des droits et la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) ont signé une convention de partenariat afin de développer des actions communes en matière de protection et de promotion des droits des personnes handicapées ou en perte d'autonomie.

# 16.

## Mesurer les inégalités d'accès aux droits et les discriminations

En 2016, afin d'établir la prévalence des situations qui relèvent de ses champs de compétences, le Défenseur des droits a mené une grande enquête en population générale sur la question des [relations police/population](#) et plus particulièrement du cas des contrôles d'identité ; des relations avec les [services publics](#) ; des [discriminations dans l'emploi](#) ; dans le [logement](#) ; et des [droits de l'enfant](#).

Cette enquête dévoile le degré de (mé)connaissance de la population française quant à ses droits, détermine les profils des personnes les plus exposées aux difficultés et identifie les raisons du non-recours. Fin 2019, le Défenseur des droits a publié l'ouvrage [Inégalités d'accès aux droits et discriminations en France](#), dans lequel dix chercheurs analysent les résultats de l'enquête.

Outre la réalisation d'enquêtes statistiques *ad-hoc*, parfois centrées sur un corps professionnel donné (en 2018, par exemple, sur les [discriminations dans la profession d'avocat](#)), le Défenseur des droits contribue également à l'animation de la recherche et à la diffusion de la connaissance scientifique sur

les enjeux qui relèvent de sa compétence, au travers notamment de la remise d'un [Prix de thèse](#) qui récompense, chaque année depuis 2015, les travaux de recherche portant sur l'une de ses missions.

Le Défenseur des droits publie également un baromètre annuel de la perception des discriminations dans l'emploi, en partenariat avec l'Organisation internationale du travail. Ces données permettent de mieux saisir les enjeux autour des discriminations liées à l'apparence physique ou encore à l'activité syndicale, et ont mis en lumière le concept de [harcèlement discriminatoire](#).

Enfin, le Défenseur des droits s'est récemment doté d'un [Observatoire](#) chargé d'analyser les réclamations reçues par l'institution au regard du profil des réclamants, de les mettre en perspective avec des données d'enquêtes, et d'établir le profil des organismes mis en cause.

17.

Exiger

une mobilisation

publique ambitieuse

pour combattre les  
discriminations

Les données issues des enquêtes menées par le Défenseur des droits et les saisines qu'il reçoit lui permettent d'exercer un rôle de vigie des droits et des libertés individuelles. Ainsi, considérant que les discriminations induites par l'usage exponentiel des algorithmes devaient faire l'objet d'un débat public, il a réuni en mai 2020, des spécialistes, chercheurs, juristes et développeurs autour des enjeux de transparence des algorithmes et des biais discriminatoires. Ces échanges ont permis au Défenseur des droits et à la CNIL de formuler des [propositions d'amélioration](#) à l'attention des pouvoirs publics.

En juin 2020, dans son rapport « [Discriminations et origines : l'urgence d'agir](#) » le Défenseur des droits s'est appuyé sur les études menées sur le sujet et sur les nombreuses réclamations liées au critère de l'origine qu'il reçoit, pour montrer comment les discriminations fondées sur l'origine affectaient le **parcours de vie de millions d'individus**, mettant en cause leurs droits fondamentaux (accès à l'emploi, logement, éducation, santé, etc.) et a appelé les pouvoirs publics à mettre en place, au plus vite, une **politique ambitieuse** de lutte contre les discriminations liées à l'origine.

# 18.

## L'état d'urgence et les libertés individuelles

Suite aux attentats qui ont frappé la France en novembre 2015 et à la déclaration de l'état d'urgence, le Défenseur des droits a traité une centaine de réclamations liées à des perquisitions administratives ou des assignations à résidence. Il a alerté les pouvoirs publics des risques d'atteintes durables aux droits et libertés liés à la **pérennisation de l'état d'urgence**, et de l'émergence d'un droit administratif de prévention du terrorisme fondé sur le soupçon.

Malgré ses recommandations, les mesures de l'état d'urgence, qui a pris fin le 30 octobre 2017, ont été intégrées **dans le droit commun** (périmètres de protection, mesures de contrôles et de surveillance, visites et saisies etc.), alors qu'elles n'avaient vocation qu'à être temporaires eu égard à la nature exceptionnelle des pouvoirs confiés à l'autorité administrative en termes de restriction des droits et libertés ([avis 17-07](#)).

Le Défenseur des droits n'a eu de cesse de rappeler que la pérennisation de cet état d'exception affaiblirait l'État de droit.

Le Défenseur des droits a réitéré ces préoccupations s'agissant du régime d'exception de l'**état d'urgence sanitaire** déclaré le 23 mars 2020 pour lutter contre la pandémie de COVID-19, prorogé depuis. À cet égard, il a veillé à ce que les mesures prises pour lutter contre la pandémie ne portent pas une atteinte excessive aux droits et libertés des personnes et garantissent une égalité de traitement. Il a récemment publié la [synthèse de ses actions](#) durant cette période.



# 19.

## Nourrir la réflexion sur les pratiques de maintien de l'ordre

En 2017, le Défenseur des droits a été saisi par le président de l'Assemblée nationale pour réaliser une étude sur les conséquences de la doctrine et de la pratique du maintien de l'ordre en France. S'inspirant des pratiques de nos **voisins européens**, le rapport intitulé « [Le maintien de l'ordre au regard des règles de déontologie](#) » dresse pour la première fois un bilan des moyens et des méthodes du maintien de l'ordre et formule plusieurs recommandations visant à apaiser sa gestion en France.

Acteurs institutionnels et pouvoirs publics s'en sont saisi et ont notamment appliqué ses recommandations sur le port du matricule obligatoire (RIO) pour les forces de l'ordre ainsi que sur l'interdiction de l'usage des grenades de désencerclement OF-F1, en 2017, et GLI-F4, début 2020. Dans le cadre de la multiplication des opérations de maintien de l'ordre, ce rapport doit continuer d'inspirer les dirigeants afin de permettre l'exercice et la révision des pratiques du maintien de l'ordre.

# 20.

## Lutter contre les contrôles d'identité discriminatoires

D'après l'[étude sur l'accès aux droits](#) (vol. 1) publiée par le Défenseur des droits en 2017, les jeunes hommes perçus comme noirs ou arabes ont une probabilité 20 fois plus élevée que les autres d'être contrôlés. Le Défenseur des droits est régulièrement saisi de cette question des contrôles d'identité discriminatoires. À ce titre, il a rappelé à plusieurs reprises, devant les juridictions, notamment devant la Cour de cassation, que de tels contrôles constituaient une discrimination et que les personnes contrôlées devaient être en mesure de les contester en disposant d'une voie de recours effective ([décision 2016-132](#)).

Dans ses [arrêts du 9 novembre 2016](#), la Cour de cassation a jugé que le contrôle d'identité est discriminatoire s'il est réalisé sur la seule base de caractéristiques physiques associées à une **origine réelle ou supposée, sans aucune justification objective préalable**. À travers ses décisions et avis, le Défenseur des droits a formulé des recommandations, notamment la nécessité d'assurer la traçabilité des contrôles d'identité. Les réflexions sur cette problématique ont été nourries par les travaux du 5ème séminaire d'[IPCAN](#), le réseau des institutions internationales chargées de veiller au respect de la déontologie de la sécurité, portant sur les relations police-population organisé en octobre 2019.



# 21.

## Une cinquième mission : les lanceurs d'alerte

Avec la « loi Sapin 2 » de 2016, le Défenseur des droits s'est vu attribuer la mission d'orienter toute personne signalant une alerte et de veiller au respect de ses droits et libertés.

À travers la révélation de faits graves, contraires à l'intérêt général, les lanceurs d'alerte renforcent la liberté d'expression et contribuent à créer les conditions d'une société plus transparente. Pourtant, depuis 3 ans, le Défenseur des droits ne cesse d'alerter sur les **lacunes et difficultés** de mise en œuvre de ce régime de protection (complexité de la procédure, coexistence de régimes spécifiques, méconnaissance du dispositif) qui empêchent la libération de la parole, comme en témoigne le nombre modéré de dossiers

reçus (255) entre 2016 et 2019, et ce malgré la publication d'un [guide](#) et la réalisation de formations à destination, notamment, des fonctionnaires territoriaux.

En 2019, lors d'un séminaire avec le réseau européen des lanceurs d'alerte (NEIWA) et d'un colloque, le Défenseur des droits a appelé à une **transposition ambitieuse** de la [Directive européenne](#) sur la protection des lanceurs d'alerte et à une **remise à plat du dispositif** français ([Déclaration de Paris](#) et [synthèse « Protéger les lanceurs d'alerte : un défi européen »](#) de juin 2020).

# 22.

## Une institution tournée vers l'international

Au fil des années, le Défenseur des droits a consolidé son rôle de vigie des droits fondamentaux auprès des instances européennes et internationales en jouant un rôle-clé dans ses réseaux d'homologues traditionnels : il a ainsi été Secrétaire général de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie (AOMF) où il a impulsé une meilleure prise en compte des [droits de l'enfants](#) par ses homologues, mais aussi Président du Réseau européen des droits de l'enfant (ENOC) et membre du Conseil d'administration d'[Equinet](#) et de l'Association des ombudsmans de la méditerranée.

Il a également permis la **création de nouveaux réseaux** : en 2013, il a mis en place le Réseau des autorités indépendantes chargées de plaintes à l'encontre des forces de sécurité ([IPCAN](#)) qui compte aujourd'hui 22 membres et a organisé 5 séminaires internationaux sur les relations police-population.

En mai 2019, il s'est associé à 7 autres structures afin de cofonder le Réseau des autorités européennes en charge des lanceurs d'alerte ([NEIWA](#)). Ces réseaux permettent de nourrir le travail comparatif et de porter collectivement des déclarations auprès d'autorités nationales et internationales.

Le Défenseur des droits est également devenu l'interlocuteur privilégié des organisations européennes (Union européenne, Conseil de l'Europe) et internationales (organes de l'ONU) auxquelles il soumet ses rapports, avis et observations sur la mise en œuvre, par la France, des traités et conventions. Enfin, il a pérennisé l'intervention en qualité de **tiers intervenant** auprès de la Cour européenne des droits de l'Homme qui lui permet d'éclairer, en tant qu'expert, les décisions de la Cour.

—

Défenseur des droits

TSA 90716 - 75334 Paris Cedex 07

Tél. : 09 69 39 00 00

[www.defenseurdesdroits.fr](http://www.defenseurdesdroits.fr)

—

Toutes nos actualités :



[www.defenseurdesdroits.fr](http://www.defenseurdesdroits.fr)

