

D

Dossier de presse

Rapport annuel d'activité 2023

LE DÉFENSEUR DES DROITS VEILLE AU RESPECT DES DROITS ET LIBERTÉS

Pour que le droit n'oublie personne

Défenseurdesdroits

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ÉDITORIAL

À travers les situations individuelles dont le Défenseur des droits est saisi mais aussi au travers des avis que nous avons formulés sur des réformes législatives, l'année 2023 me conduit à porter un regard inquiet sur l'état des droits et libertés dans notre pays.

Rompant des équilibres existant parfois de longue date, plusieurs réformes législatives ou réglementaires ont restreint le bénéfice de certains droits, dans le domaine du logement, de l'accès aux prestations sociales ou encore de l'immigration. À cela, s'ajoutent des propos et des actes par lesquels des décisions de justice ont été remises en cause ou critiquées. Ces phénomènes n'ont rien d'anecdotique : ils traduisent une fragilisation éminemment préoccupante de l'autorité du juge et, au-delà, de l'État de droit.

Dans ce contexte, le Défenseur des droits a rempli la mission que la Constitution lui a confiée : nous avons porté de nouvelles recommandations, nous avons obtenu des avancées importantes sur des problèmes tant individuels que structurels, nous avons fait émerger de nouveaux sujets dans le débat public, sans oublier de veiller à nous transformer nous-mêmes pour accomplir au mieux toutes nos missions, au service des réclamants.

Riche en recommandations nouvelles sur l'ensemble de nos champs de compétences, 2023 fut à bien des égards une année intense dans la tâche qui nous incombe de protéger et promouvoir les droits et libertés, tant au travers de situations individuelles que via des rapports ou des avis adressés au Parlement, et pour la première fois au Parlement européen.

Avec de plus en plus d'observations formulées devant les juridictions et *via* des médiations menées notamment sur le terrain, le Défenseur des droits a également obtenu des avancées tant individuelles que collectives.

Cela a été le cas pour faire valoir l'impératif de lutter contre la traite des êtres humains, forme la plus ultime de discrimination. Je pense également à la suspension d'un arrêté interdisant les distributions alimentaires dans l'espace public, décidée par le juge, devant lequel nous avons aussi formulé des observations.

"Ce rapport témoigne ainsi de mon engagement et de celui de toute l'institution pour que sa mission contribue, grâce au respect des droits et libertés, à une société plus apaisée dans le cadre garanti par l'État de droit."

Nous avons aussi voulu révéler et faire émerger des sujets qui n'avaient alors pas trouvé l'écho nécessaire dans le débat public. Ainsi, l'étude que nous avons soutenue concernant les discriminations subies par les personnes d'origine asiatique a mis en exergue un mythe de la « minorité modèle » qui banalise et invisibilise les discriminations. Je pense aux contrôles d'identité dont le nombre, comme l'a révélé la Cour des comptes à la suite de notre saisine, s'élève à près de 47 millions par an. Cette réalité doit collectivement nous imposer de réfléchir à un meilleur encadrement et à une traçabilité des contrôles, pour assurer le respect des droits des personnes, sans discrimination.



Tout au long de l'année 2023, le Défenseur des droits a alerté et agi. Avec ses 600 délégués territoriaux et ses 250 agents, l'institution a répondu présente, tout en veillant à améliorer ses modes d'intervention, tournés vers les réclamants, ainsi que son organisation interne.

Partout où le service public n'est pas à la hauteur de ses promesses, là où les discriminations demeurent, lorsque l'intérêt supérieur de l'enfant est négligé, lorsque celles et ceux qui veulent lancer une alerte doivent être protégés, lorsqu'il faut rappeler aux forces de sécurité la déontologie qui fonde leur légitimité, le Défenseur des droits œuvre avec persévérance et détermination.

Alors que nous dressons le bilan de l'année 2023 et face aux enjeux qui nous attendent pour les prochaines années, je m'attache à ce que mon institution soit vue et entendue pour ce qu'elle est : une autorité indépendante, utile, par ses recommandations et ses alertes, à la cohésion sociale et à la vitalité démocratique de notre pays.

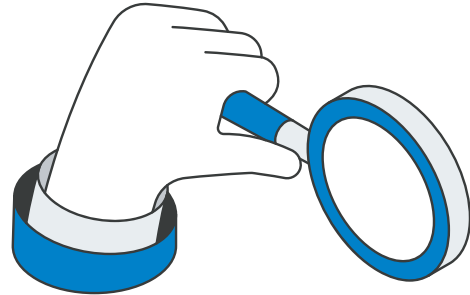
Ce rapport témoigne ainsi de mon engagement et de celui de toute l'institution pour que sa mission contribue, grâce au respect des droits et libertés, à une société plus apaisée dans le cadre garanti par l'État de droit.

Claire Hédon
Défenseure des droits

2023 EN CHIFFRES



Près de
257 000
sollicitations

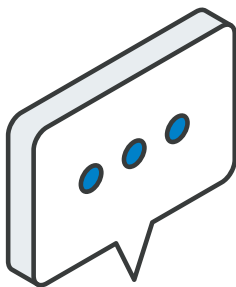


76 %
de médiations ayant abouti à un
règlement amiable

137 894
réclamations, informations
et orientations
+ **10 %** entre 2022 et 2023

320
décisions, dont :

150 portant observations devant
les juridictions, **92** décisions portant
recommandations, **30** décisions de saisine
d'office, **35** décisions portant avis sur
la certification de lanceur d'alerte
(221 en 2022)



118 813
appels
aux plateformes téléphoniques :

09 69 39 00 0 / 31 41
Antidiscriminations.fr (39 28)

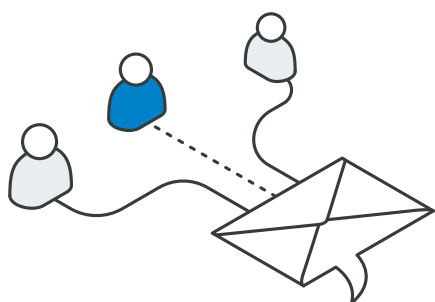
+ **18 %** entre 2022 et 2023

6

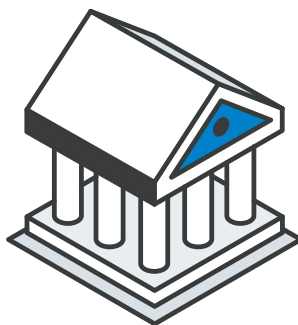
tierces-interventions
devant le Comité des droits de l'enfant
de l'ONU, la Cour européenne des droits
de l'homme (CEDH), le service de l'exécution
des arrêts de la CEDH du Conseil de l'Europe
et la Cour de justice de l'Union européenne

416

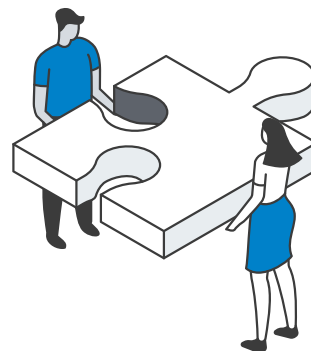
rappels à la loi adressés aux mis en cause
(302 en 2022)



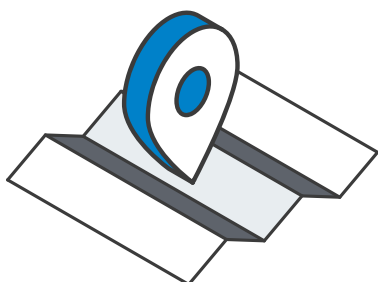
250
agents
dont **20** en région



8
avis au Parlement
dont 1 avis au Parlement
européen pour la 1^{re} fois

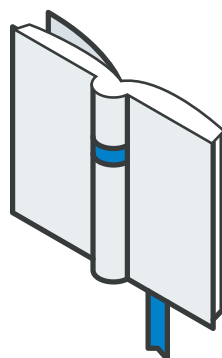


8
comités d'entente
dont la création d'un
nouveau sur les enjeux
liés à la précarité



600
délégués
dans près de
1 000 lieux d'accueil

9
rapports et études



3
collèges consultatifs

2
comités de liaison

62
conventions de partenariat

118
JADE
Jeunes ambassadeurs
et ambassadrices des droits
de l'enfant et de l'égalité
en service civique

1
guide pratique

STATISTIQUES GÉNÉRALES

Évolutions du nombre de sollicitations reçues par le Défenseur des droits, 2021-2023

	2021	2022	2023	2022-2023
Réclamations, informations et orientations	115 397	125 456	137 894	+ 10 %
Siège	29 465	33 273	34 727	+ 4 %
Réclamations	26 805	31 164	31 861	+ 2 %
Informations et orientations	2 660	2 109	2 866	+ 36 %
Délégués	85 932	92 183	103 167	+ 12 %
Réclamations	52 587	58 495	68 116	+ 16 %
Informations et orientations	33 345	33 688	35 051	+ 4 %
Appels* aux plateformes téléphoniques	84 599	100 416	118 813	+ 18 %

* Sont comptabilisés les appels de la plateforme généraliste (09 69 39 00 00), de la plateforme antidiscriminations (39 28) et de la ligne gratuite dédiée aux personnes détenues (31 41). Sont exclus du décompte les appels n'ayant pas de lien direct avec les plateformes (faux numéros, appels internes, fournisseurs, etc.).

Répartition des réclamations reçues selon le domaine de compétence du Défenseur des droits, 2021-2023

	2021	2022	2023	2022-2023
Relations avec les services publics	72 304	82 202	92 400	+ 12 %
Défense des droits de l'enfant	2 989	3 586	3 910	+ 9 %
Lutte contre les discriminations	6 396	6 545	6 703	+ 2 %
Déontologie de la sécurité	2 418	2 455	2 866	+ 17 %
Orientation et protection des lanceurs d'alerte	89	134	306	+ 128 %

Note : Une réclamation pouvant être multiqualifiée, la somme des réclamations par domaine de compétence est supérieure au nombre total des réclamations reçues.

Champ : Ensemble des réclamations reçues par le Défenseur des droits en 2021 (N = 79 392), 2022 (N = 89 659) et 2023 (N = 99 977).

LES TEMPS FORTS DE L'ANNÉE

16/01 **23/01** **17/02** **20/03**

Rapport de suivi sur les droits fondamentaux des personnes âgées accueillies en Ehpad.

Colloque « 50 ans de médiation dans la République ».

Avis 23-01 relatif à la proposition de loi visant à protéger les logements contre l'occupation illicite.

Dépliant et fiches thématiques destinés aux droits des « Gens du voyage ».

Rapport « Services publics aux Antilles : garantir l'accès aux droits ».

Déplacement de la Défenseure des droits aux Antilles du 18 au 24 mars.

06/07 **31/05** **20/04** **30/03**

Avis 23-05 relatif au projet de loi pour le plein emploi.

Décision-cadre relative à la situation d'élèves sans affectation au lycée lors de la rentrée scolaire 2022.

Décision-cadre recommandant de mettre fin à la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle.

Rapport complémentaire 6^e examen de la France sur l'effectivité de la Convention internationale des droits de l'enfant par le Comité des droits de l'enfant des Nations unies.

Guide à destination des lanceurs d'alerte.

29/09 **05/10** **19/10** **28/10** **30/09** **04/11**

Événement « Place aux droits » à Trappes.

Publication d'un nouveau site internet, formulaire de saisine et module d'orientation.

Colloque « Précarité et pauvreté : l'enjeu de l'accès aux droits ».

Déplacement de la Défenseure des droits à Mayotte et à La Réunion.

14/12 **06/12** **24/11** **15/11**

Publication du 16^e Baromètre dédié aux discriminations dans l'emploi, édition consacrée aux maladies chroniques.

Remise d'un rapport sur les contrôles d'identité de la Cour des comptes à la Défenseure des droits.

Avis 23-07 relatif au projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration.

Rapport annuel consacré aux droits de l'enfant sur le droit aux loisirs, au sport et à la culture.

I. L'IMPÉRATIF DE GARANTIR LE RESPECT DES DROITS ET DES LIBERTÉS DANS UN ÉTAT DE DROIT

L'année 2023 fut une année de particulière fragilisation des droits, et de banalisation des atteintes aux droits.

Cette érosion de l'Etat de droit prend plusieurs formes.

Le Défenseur des droits a constaté l'inexécution de décisions de justice, adoptées par les juridictions nationales ou la Cour européenne des droits de l'Homme, ou une remise en cause de l'autorité du juge.

Il a aussi constaté que l'idée selon laquelle l'Etat devrait se trouver délié du respect d'un certain nombre de droits fondamentaux a pris une place de plus en plus importante dans le débat public. Ces discours fragilisent l'idée même d'Etat de droit et affectent la démocratie.

De même, la démocratie repose également sur la liberté d'association, à l'instar de la liberté de communication, de réunion et de manifestation. Elle permet l'expression dans l'espace public de la pluralité des opinions et des intérêts collectifs au sein de la société. La liberté d'association impose ainsi à l'État une obligation de ne pas interférer dans la création et la vie des associations ainsi qu'une obligation d'empêcher les tiers de nuire au bon fonctionnement d'une association.

LA REMISE EN CAUSE DU RESPECT DES DROITS FONDAMENTAUX DES PERSONNES LES PLUS PRÉCAIRES

Pour protéger les droits des personnes vulnérables le Défenseur des droits a rendu plusieurs décisions et avis. Il s'inquiète de voir s'étendre les dispositifs qui reposent sur la suspicion à l'égard des personnes les plus fragiles et qui remettent en cause le devoir de solidarité.

LA GARANTIE DE CONDITIONS DIGNES D'EXISTENCE RESTREINTE

Le devoir de protection sociale et de solidarité qui pèse sur la collectivité nationale, inscrit à l'alinéa 11 du Préambule de la Constitution de 1946, fonde un droit à l'aide sociale au profit des personnes qui ne disposent d'aucune sorte de ressources pour vivre. Il doit donc être inconditionnel et il a été conçu comme tel.

Cependant, plusieurs lois durcissent aujourd'hui les conditions d'accès à ce droit.

Par exemple, la loi visant à protéger les logements contre l'occupation illicite étend les limitations des droits des occupants sans droit ni titre et porte atteinte notamment au respect de la vie privée et au droit à ne pas subir de traitements inhumains ou dégradants. Par ailleurs, dans son avis 23-01, la Défenseure des droits a souligné qu'il serait nécessaire que l'expulsion soit mieux encadrée afin de limiter les atteintes à la dignité des occupants et que leur soit garantie une solution d'hébergement.



De même, le législateur a conditionné le bénéfice du revenu de solidarité active à un minimum de 15 heures d'activité hebdomadaire. Certes, le projet de loi exclut de cette obligation certains bénéficiaires du RSA. Cependant, pour les personnes très éloignées de l'emploi, une telle obligation d'activité peut en soi être impossible à atteindre, comme indiqué dans l'avis 23-05 portant sur le projet de loi « pour le plein emploi ». Ces personnes, qui auraient le plus besoin de la solidarité nationale, risquent donc d'être privées du bénéfice du RSA. L'État ne garantira plus ainsi le droit de tous à des moyens convenables d'existence.

L'IMPORTANCE DE L'ACCÈS AUX DROITS POUR LUTTER CONTRE LA PRÉCARITÉ

En France, environ 10 millions de personnes vivaient en 2021 sous le seuil de pauvreté selon l'INSEE. Depuis, la situation s'est encore aggravée sous le coup de l'inflation et de la crise du logement. Au-delà de la dimension monétaire, la pauvreté engendre des atteintes aux droits des personnes. Elle touche toutes les dimensions de la vie d'une personne qui est confrontée à des difficultés à accéder aux droits : droit au logement, à l'accès aux soins, à l'éducation, à la culture, au travail.

Des droits indivisibles, interdépendants. Lors d'un colloque organisé en octobre, à la suite de la journée internationale pour l'élimination de la pauvreté, la Défenseure des droits a rappelé l'importance de l'accès aux droits pour lutter contre la pauvreté et le devoir de solidarité qui incombe à l'État envers les personnes en situation de précarité. Par ailleurs, un nouveau comité d'entente axé sur la précarité a été créé. Il est composé de 12 associations qui œuvrent quotidiennement sur le terrain.

II. ALERTES SUR L'EFFECTIVITÉ DES DROITS DANS LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Plusieurs déplacements et travaux de l'institution sur la question du respect des droits et libertés et de la garantie de l'accès aux droits notamment aux Antilles, Mayotte et à la Réunion ont marqué l'année 2023.

ANTILLES : IDENTIFIER LES OBSTACLES À L'ACCÈS AUX DROITS POUR GARANTIR L'ÉGALITÉ

Le rapport « Services publics aux Antilles : garantir l'accès aux droits » de la délégation qui s'est rendue aux Antilles fin 2022 a mis en évidence de nombreuses défaillances de la part des services publics qui entraînent des conséquences significatives dans les conditions de vie et le quotidien des habitants. Le rapport souligne aussi les difficultés liées au domaine éducatif, aux transports et aux soins. Il rappelle que l'accès à l'eau potable (urgence dans le renouvellement des compteurs d'eau) est un impératif et que vivre dans un environnement sain est un droit.

La jeunesse est particulièrement affectée par les difficultés d'accès à l'éducation. Les défis sont nombreux et urgents à relever :

- perte de jours d'école ;
- insuffisance des services de restauration scolaire ;
- décrochage scolaire ;
- difficultés de scolarisation des enfants en situation de handicap.

La Défenseure des droits est allée présenter ce rapport à l'ensemble des acteurs publics de Martinique et de Guadeloupe. Elle y recommande une profonde adaptation de la façon dont le service public est rendu aux Antilles. Faute de quoi l'inégalité persistante dans l'accès aux droits et aux services publics, par rapport à l'hexagone, renforcera une défiance envers les institutions, déjà forte en Outre-mer.

MAYOTTE : DES DROITS FONDAMENTAUX À RÉTABLIR, UN FOSSÉ ENTRE LES DROITS PROCLAMÉS ET LES DROITS EFFECTIFS

Très préoccupée par la situation à Mayotte, la Défenseure des droits a souhaité qu'une délégation de juristes se rende sur place pour dresser des observations. Elle s'est ensuite elle-même rendue sur l'île. Elle a également effectué une visite à La Réunion.

Dans le contexte de l'opération interministérielle qui s'est déroulée à Mayotte visant à lutter contre l'immigration irrégulière, l'habitat indigne et la délinquance, la Défenseure des droits a rappelé que la nécessité de garantir l'ordre public et la sécurité ne pouvait autoriser des atteintes aux droits et libertés fondamentales. L'expulsion et la destruction du domicile constitue l'une des atteintes les plus graves. Elles ne peuvent être justifiées que par des nécessités impérieuses de protection de la santé ou de la sécurité publique et si elles sont accompagnées d'une garantie inconditionnelle du droit à un



hébergement. Le Défenseur des droits est intervenu dans une procédure dont il ressortait que le préfet avait décidé de faire évacuer et détruire partiellement ou complètement des constructions d'habitations malgré une ordonnance du juge suspendant la mesure (décision n° 2023-023).

Par ailleurs, l'institution a alerté le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies sur les atteintes récurrentes aux droits des enfants à Mayotte, notamment le droit à l'éducation, et rappelle que des milliers de mineurs ne sont pas scolarisés.

Mayotte souffre en outre d'un inégal accès aux services publics en matière de santé, de prestations sociales et de logement extrêmement critique. Quant aux modalités de gestion de la pénurie d'eau qui sévit actuellement et dont les conséquences sont insupportables, la Défenseure des droits est saisie de plusieurs réclamations.

LA RÉUNION

Les saisines de l'institution portent notamment sur des difficultés liées à l'éloignement des services publics, à la numérisation des démarches administratives et à l'existence de discriminations, notamment en raison du handicap, de l'état de santé ou de l'origine. Sur place, la délégation s'est entretenue avec les services de l'État afin d'échanger sur ces difficultés, aggravées par l'insularité et la question du logement. Le déplacement de la Défenseure des droits a permis de rappeler aux acteurs sur place à la fois le rôle de l'institution et les missions des délégués installés sur ce territoire, indispensable réseau territorial de proximité.

III. LE DÉFENSEUR DES DROITS EN ACTION POUR LUTTER CONTRE LES ATTEINTES AUX DROITS FONDAMENTAUX

Chaque année, le Défenseur des droits est saisi de situations dans lesquelles les réclamants ont vu leurs droits méconnus et non respectés.

Lorsque la médiation ne permet pas de résoudre la situation à l'amiable l'institution peut, si elle l'estime opportun, intervenir en formulant des recommandations via ses décisions ou en transmettant des observations devant les juridictions. Elle soumet toujours son analyse au débat contradictoire. Au-delà des recommandations émises pour résoudre les situations individuelles, la Défenseure des droits émet, dans le cadre de ses décisions ou dans ses rapports et avis, des recommandations plus générales, visant à prévenir ou à résoudre des situations équivalentes qui pourraient concerner le plus grand nombre.

Le rapport annuel fait état des nouvelles recommandations émises en 2023, mais aussi des avancées obtenues, dans la résolution des situations individuelles ou dans le règlement de problèmes structurels.

LES DROITS DE L'ENFANT

Afin de garantir l'intérêt supérieur de chaque enfant, qui doit être une considération primordiale et prioritaire, la Défenseure des droits et son adjoint, le Défenseur des enfants, ont dénoncé de nombreuses atteintes dans l'effectivité des droits des enfants.

L'ACCÈS AUX LOISIRS, AU SPORT ET À LA CULTURE : PAS UN DROIT SECONDAIRE

Le rapport annuel de novembre 2023 consacré aux droits de l'enfant portant sur le droit aux loisirs, au sport et à la culture a révélé que des freins économiques et sociaux (ou conditions de vie) et des inégalités territoriales entravaient l'accès effectif à une pratique sportive ou culturelle, pourtant essentielle pour le bon développement physique et psychique de l'enfant, pour son insertion sociale et son émancipation. La Défenseure des droits a noté que l'Etat en a fait une priorité de santé publique à l'occasion de l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Et cette ambition a amené l'institution à se pencher sur la réalité de l'accès au sport et de la place donnée à ces activités dans le quotidien des enfants.

LE DROIT À L'ÉDUCATION AU LYCÉE : L'ÉGALITÉ D'ACCÈS AU SERVICE PUBLIC DOIT ÊTRE UNE PRIORITÉ

Le droit à l'éducation a également été remis en cause pour de nombreux élèves du fait d'une absence ou d'un retard significatif d'affectation au lycée. 18 000 élèves étaient concernés à la rentrée 2022. 27 000 au 30 août 2023. Ils n'ont pu poursuivre (ou avec retard) une scolarité sereine, ce qui est contraire au principe d'égalité et d'adaptabilité du service public de l'éducation. La Défenseure des droits a interpellé le ministre de l'Éducation nationale à deux reprises sur ce sujet lors de la publication de sa décision 2023-153 et au moment de la rentrée scolaire. Des évolutions sont en cours pour mettre en œuvre certaines recommandations fortes, par exemple sur l'avancement du calendrier des affectations.

LA PROTECTION DES ENFANTS LES PLUS VULNÉRABLES

Lors de son audition devant le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, à Genève, le Défenseur des enfants a fait part de son inquiétude sur la situation des enfants dans les bidonvilles, l'indispensable protection des enfants contre toute forme de violences, sur leur santé mentale ou encore sur l'état alarmant de la protection de l'enfance sur le territoire.

ENFANTS EN DANGER : DES JUGES ALERTENT

Pour la première fois des magistrats ont alerté la Défenseure des droits sur la situation extrêmement préoccupante des enfants nécessitant une protection. Manque de places en foyer et d'assistants familiaux, placements non exécutés, mesures d'assistance éducative en milieu ouvert prises en charge dans des délais pouvant excéder 6 mois, et ruptures dans les parcours des enfants... telles sont les situations décrites et qui questionnent le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant. La Défenseure des droits s'est saisie de ce sujet et rendra une décision au second semestre 2024.

LE RESPECT DE LA DÉONTOLOGIE PAR LES PROFESSIONNELS DE LA SÉCURITÉ

L'IMPÉRIEUSE NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE D'ÉVALUATION DES CONTRÔLES D'IDENTITÉ

2023 a marqué la reconnaissance de l'existence de pratiques de contrôles d'identité discriminatoires. D'une part, la décision du Conseil d'État, à la suite des observations formulées par le Défenseur des droits, qui reconnaît qu'il ne s'agit pas d'actes isolés et estime que le sujet appelle une réponse qui relève des politiques publiques.

D'autre part, la Cour des comptes a remis à la Défenseure des droits un rapport édifiant qui évalue à 47 millions le nombre des contrôles d'identité effectués en 2021 en France (dont 15 millions de contrôles routiers). Ce rapport met notamment en exergue une pratique non ou mal mesurée, des objectifs poursuivis et des conditions de réalisation peu définis et un manque d'encadrement par la hiérarchie de proximité ainsi qu'une formation initiale et continue insuffisantes des forces de l'ordre.

Or, de telles insuffisances sont de nature à rendre possibles des dérives dans les pratiques quotidiennes des contrôles d'identité, des comportements contraires à la déontologie de la sécurité, notamment discriminatoires, par les forces de l'ordre, alors même que la Cour de cassation et le Conseil d'État (décision 2023-165) ont reconnu l'existence de pratiques de contrôles d'identité discriminatoires.

LE PORT DU RIO : UNE IDENTIFICATION INDISPENSABLE DES FORCES DE L'ORDRE POUR AMÉLIORER LES RELATIONS POLICE/POPULATION

La Défenseure des droits a présenté des observations écrites devant le Conseil d'État (2023-165).

Elle rappelait que l'identification des forces de l'ordre est essentielle dans un État de droit et une nécessité pour renforcer la confiance dans la relation police-population.

Elle répond à des exigences de transparence ainsi qu'à des obligations déontologiques d'exemplarité et de professionnalisme des policiers et des gendarmes. Sans identification, le contrôle est impossible : ni la hiérarchie, ni les contrôles internes, ni le Défenseur des droits, ni la justice ne peuvent jouer leur rôle.

DES RECOMMANDATIONS SUR L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE

Depuis quelques années la Défenseure des droits se mobilise sur la question des biais discriminatoires des algorithmes et de la montée en puissance de l'intelligence artificielle dans notre société. Elle a d'ailleurs recommandé, dans le cadre du projet de Règlement européen (IA Act), d'interdire la reconnaissance biométrique à distance dans l'espace public ainsi que la police prédictive et a rappelé la place centrale du principe de non-discrimination.

LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ

Malgré des évolutions législatives et une prise de conscience de plus en plus collective d'assurer l'égalité entre toutes et tous, les discriminations restent prégnantes dans notre société. Trop de victimes n'exercent pas leur droit au recours, soit par manque d'information, soit par peur des représailles, notamment dans le monde du travail.

L'ACTION DE GROUPE : DES AVANCÉES À CONCRÉTISER

La proposition de loi « action de groupe », si elle est adoptée en 2024 dans les termes votés par l'Assemblée nationale, renforcerait considérablement l'intérêt de cette procédure, créée en 2016, en matière de discrimination pour réparer et corriger les discriminations collectives. Dans son [avis 23-03](#) relatif à la proposition de loi sur le régime juridique des actions de groupe, la Défenseure des droits a mis en avant les avancées qui doivent

permettre au droit de gagner en lisibilité et en accessibilité. Elle a notamment salué l'élargissement de l'intérêt à agir, l'extension de l'application de la loi dans le temps et une meilleure réparation du préjudice. Cependant, des dispositions sont encore à améliorer telles que la suppression de l'étape de la mise en demeure préalable au déclenchement de l'action, ou la prise en compte de la totalité des frais engagés par la partie gagnante dans le montant des réparations.

ANTIDISCRIMINATIONS.FR : UNE PLATEFORME D'ACCOMPAGNEMENT

Composée d'écouterants-juristes du Défenseur des droits, la plateforme 3928 propose un accompagnement humain et des conseils pour lutter contre les discriminations et faire valoir ses droits. Le site antidiscriminations.fr propose aussi ; un annuaire de plus de 1 200 acteurs impliqués sur l'ensemble du territoire qui assurent un relai local, complémentaire de celui des délégués du Défenseur des droits. La plateforme a reçu 10 812 appels en 2023, contre 8 616 en 2022, soit une hausse de 25% en un an.

DES REFUS DE SOINS ENCORE OPPOSÉS AUX BÉNÉFICIAIRES DE LA CSS ET DE L'AME

Une [étude](#) de l'Institut des politiques publiques, réalisée par téléphone auprès de cabinets de médecine générale, d'ophtalmologie et de pédiatrie, soutenue par le Défenseur des droits et le ministère de la Santé et de la prévention, a révélé des pratiques discriminatoires lors de la prise de rendez-vous. Des refus de rendez-vous discriminatoires explicites ont été constatés pour les bénéficiaires de la CSS et de l'AME malgré la possibilité, depuis 2021, d'exercer un recours et de signaler ces pratiques à l'Assurance maladie ou à l'ordre du professionnel. Toutefois, peu de patients connaissent la procédure et il est donc primordial de sensibiliser davantage sur les droits de ces patients. Les résultats de cette étude ont permis de rappeler les recommandations de l'institutions en la matière.

JEUNES D'ORIGINE ASIATIQUE : UNE ÉTUDE RÉVÈLE DE MULTIPLES FORMES DE DISCRIMINATIONS

L'étude « REACTAsie », soutenue par le Défenseur des droits dans son action de promotion de l'accès aux droits et d'évolution des pratiques, s'est principalement intéressée au vécu des discriminations et du racisme pour les jeunes diplômés d'origine asiatique. Elle met en exergue l'exposition des personnes perçues comme d'origine asiatique à plusieurs formes de discriminations et de racisme dans différents aspects de la vie sociale, à l'école, dans le monde du travail ou encore dans l'espace public. L'étude révèle également la banalisation et le caractère ordinaire des discriminations, le faible taux de recours des victimes et un racisme plus affiché lors de la pandémie de Covid-19.

L'ACCOMPAGNEMENT DES LANCEURS D'ALERTE

2023 a marqué une nette hausse des saisines dans le contexte du renforcement de la protection du lanceur d'alerte, issu du nouveau cadre légal de 2022. Cette année confirme le rôle central de l'institution dans ce dispositif de protection.

DE L'ORIENTATION DES LANCEURS D'ALERTE À LA PROTECTION CONTRE LES REPRÉSAILLES

Voir son signalement effectivement pris en compte constitue la première demande des lanceurs d'alerte. Le décret du 3 octobre 2022 leur permet de s'adresser directement à l'une des quarante-et-une autorités administratives externes désignées par les pouvoirs publics. Pour l'application de ce décret, le Défenseur des droits, en tant que pivot dans le traitement de l'alerte, a organisé un réseau des autorités externes chargé du recueil des signalements. Le Défenseur des droits a dans ce cadre déjà pu observer l'engagement des autorités externes, mais aussi les lacunes de cette liste.

Le Défenseur des droits est désormais compétent pour rendre un avis sur la qualité du lanceur d'alerte et donner une certification qui permet de conforter celui qui le saisit dans sa démarche, de le renseigner, et, en cas de représailles, après le lancement de l'alerte, de produire des observations en justice ou d'adresser des recommandations en vue de rétablir le lanceur d'alerte dans ses droits.

DES AVANCÉES JURISPRUDENTIELLES

Saisie par une salariée ayant dénoncé de possibles délits commis par son employeur qui l'avait ensuite licenciée sur la base de manquements et comportements professionnels, la Défenseure des droits a présenté ses observations devant la Cour de cassation pour faire valoir que la protection des lanceurs d'alerte pouvait être mobilisée devant le juge du référé prud'homal. L'institution a argué que l'aménagement de la charge de la preuve devait bénéficier au salarié dans le cadre de cette procédure et la Cour de cassation est allée dans son sens en cassant l'arrêt de la Cour d'appel.

UN GUIDE PRATIQUE POUR CONNAÎTRE LES DROITS ET OBLIGATIONS DU LANCEUR D'ALERTE

L'institution a jugé indispensable de réaliser un guide pratique en français et en anglais afin d'explicitier la législation en vigueur, souvent complexe. Ce guide a pour but de permettre au lanceur d'alerte de se repérer et de sécuriser ses démarches de signalement. A la fois pédagogique et exhaustif, il présente les règles applicables et les modalités d'intervention du Défenseur des droits pour accompagner les lanceurs d'alerte.

LES RELATIONS AVEC LES SERVICES PUBLICS

Chargés d'assurer l'effectivité des droits, les services publics doivent garantir un égal accès pour toutes et tous, en proximité, et lutter contre le non-recours ou les obstacles au recours. Or le Défenseur des droits est chaque année saisi par un nombre plus important d'utilisateurs en difficulté.

EXEMPLE D'UNE SITUATION TRAITÉE EN PROTECTION SOCIALE

Une ressortissante française installée hors de l'Union européenne pour son travail s'est vu refuser la prise en charge de ses frais d'hospitalisation lors de son accouchement alors qu'elle cotisait à la Caisse des Français de l'étranger. Un délégué chargé de traiter les situations des Français de l'étranger est intervenu pour demander un réexamen du dossier de la réclamante. La caisse a reconnu très vite son erreur et a procédé au complément du remboursement à hauteur de 1 000 euros.

L'ACCÈS EFFECTIF AUX SERVICES

L'absence, l'éloignement géographique, la dématérialisation des démarches administratives ou les défaillances du service public mettent à mal l'accès aux droits des personnes.

Le programme France services est une des réponses actuelles à ces défauts mais la Défenseure des droits rappelle que l'accueil offert dans ces structures ne saurait être le remède unique aux difficultés des utilisateurs. D'autant que les organismes chargés de mission de service public ne sont pas tous représentés.

L'institution, forte des saisines reçues qui relatent les difficultés des utilisateurs, de son expertise et de son regard sur la société, rencontre régulièrement les acteurs publics, et participe par exemple au Comité de coordination pour l'accès aux droits, afin de s'assurer que les politiques sociales touchent bien tous les publics concernés. Localement, elle échange avec les sous-

préfets nouvellement chargés de la qualité des services publics et avec les coordinateurs départementaux du réseau France services. Elle participe également au Comité d'évaluation de l'expérimentation « Territoires zéro non-recours » qui vise à lutter contre le non-recours aux droits sociaux et à détecter les personnes susceptibles d'être éligibles à des prestations sociales.

LES DROITS DES PERSONNES ÉTRANGÈRES

Les droits des étrangers ont été cette année encore le premier motif de saisines du Défenseur des droits, en raison des difficultés que rencontrent les ressortissants étrangers dans leurs démarches auprès des préfectures. Ils ont par ailleurs été malmenés par de nouvelles dispositions, au détriment de principes juridiques essentiels, comme la dignité et l'égalité.

LOI IMMIGRATION : LES DROITS DES PERSONNES ÉTRANGÈRES FRAGILISÉS

La Défenseure des droits a émis deux avis auprès du Parlement sur le projet de loi « pour contrôler l'immigration et améliorer l'intégration » et porté ses observations devant le Conseil constitutionnel, dans lesquelles elle dénonce de graves atteintes aux droits des personnes étrangères. Elle a alerté sur la multiplication des dispositifs de sanction et les mesures coercitives applicables aux étrangers, en se prévalant d'un objectif de protection de l'ordre public dont il ne s'agit évidemment pas de nier l'importance, mais dont les contours sont de plus en plus flous.

Ce texte accroît démesurément les exigences d'intégration concomitamment à une précarisation sans précédent du droit au séjour et de l'accès à la nationalité, au risque d'augmenter le nombre d'étrangers en situation irrégulière.

Il remet profondément en cause les équilibres existants et menace ainsi les droits de tous, notamment en matière d'accès à la santé.

FRONTIÈRES INTÉRIEURES DE L'UNION EUROPÉENNE : UNE DÉCISION MAJEURE DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE

Saisie de situations de ressortissants étrangers de pays tiers, y compris de mineurs non accompagnés, interpellés à la frontière franco-italienne, l'institution a mené à Menton une instruction accompagnée d'une vérification sur place. Cela lui a permis de produire des observations devant la Cour de justice de l'Union européenne, laquelle a jugé que les Etats devaient appliquer la directive européenne dite Retour en vue d'éloignement des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, contrôlés aux frontières intérieures. Il s'agit d'une avancée majeure pour la protection des droits de ces personnes.

LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS : UN JUGEMENT PRIMORDIAL

Saisi par cinq victimes, le Défenseur des droits a rendu une décision et a formulé des observations devant la Cour d'appel de Rouen qui ont été suivies. Cette décision s'inscrit dans la reconnaissance plus systématique de la traite des êtres humains par les juridictions répressives et la lutte contre ce phénomène criminel.

DES AVANCÉES EN MATIÈRE DE DROITS ESSENTIELS

L'INTERDICTION DE DISTRIBUTION ALIMENTAIRE À PARIS : DES OBSERVATIONS SUIVIES D'EFFET

Cette interdiction résultant d'un arrêté du préfet de police de Paris a fait l'objet d'un référé-suspension par des associations et pour lequel l'institution a formulé des observations en urgence devant le juge des référés du tribunal administratif de Paris soulignant une atteinte au droit à ne pas subir des traitements inhumains ou dégradants envers des personnes en situation de grande précarité. Le juge a suspendu l'arrêté en

invoquant notamment que le trouble à l'ordre public n'était pas démontré et la saturation des autres dispositifs d'aide alimentaire sans autre solution alternative.

ACCÈS À L'EAU DANS LES CAMPEMENTS : LES COMMUNES ET AUTORITÉS LOCALES DOIVENT RESPECTER LE CODE DE LA SANTÉ PUBLIQUE

Un certain nombre de campements abritant une cinquantaine de personnes françaises et étrangères se sont développés dans une communauté française. Elles ne bénéficiaient d'aucune installation pour accéder à l'eau et l'assainissement, hormis les installations limitées d'un centre d'accueil géré par le centre communal d'action sociale (CCAS). Celui-ci a refusé l'installation d'un point d'accès continu à l'eau arguant que l'accès au centre d'accueil et à d'autres points d'eau dans la région était suffisant. Le Défenseur des droits a souligné dans ses observations devant le juge des référés que le droit à l'eau, tel que défini par le code de la santé publique, impose notamment aux communes un accès quotidien à l'eau couvrant tous les besoins humains. Dans le sens de l'argumentation de l'institution, le juge a suspendu la décision de refus de la commune et du CCAS.

EXEMPLE D'UNE SITUATION TRAITÉE EN LIEN AVEC LE CRITÈRE DE LA VULNÉRABILITÉ ÉCONOMIQUE

Dans sa décision 2023-168, la Défenseure des droits a conclu à une discrimination en raison d'une particulière vulnérabilité résultant de la situation économique d'une patiente à qui une gynécologue a demandé de s'acquitter de la totalité du montant de la consultation. Celle-ci lui a précisé qu'elle ne prenait pas en charge les patients bénéficiaires de la complémentaire santé solidaire et que le règlement devait se faire en liquide. La Défenseure des droits a saisi le Conseil de l'ordre des médecins afin qu'il mette en place une procédure disciplinaire et lui a recommandé d'informer toute la profession afin de prévenir toute entrave à l'accès aux soins des patients bénéficiaires de la CSS.



IV. DÉVELOPPER LA PROXIMITÉ : UNE EXIGENCE POUR LE DÉFENSEUR DES DROITS

Le Défenseur des droits est résolument tourné vers les réclamants et a développé une stratégie de « l'aller-vers » afin de pallier les difficultés que rencontrent de nombreuses personnes dans leurs démarches.

C'est pourquoi le site de l'institution a été repensé pour apporter aux réclamants plus de clarté et d'accessibilité. Un nouveau formulaire, accompagné d'un module d'orientation, les aide à identifier leur situation pour saisir le Défenseur des droits. Dans cette même logique, l'institution s'est engagée dans un processus de clarification de ses écrits et notamment des premiers courriers adressés aux réclamants (demande de documents pour compléter le dossier, invitation à prendre rendez-vous avec un délégué, etc.) pour ne pas les décourager à faire valoir leurs droits.

Pour veiller au respect des droits et des libertés de tous et être un recours effectif pour le plus grand nombre, l'institution s'efforce d'atteindre

les personnes les plus éloignées du droit en multipliant les événements de proximité, comme la 6^e édition de « Place aux droits ! » à Trappes (Yvelines), la tenue de stands lors d'événements en régions, ou le lancement d'une campagne de communication vidéo et radio relayée par les réseaux sociaux.

Afin de toujours mieux accueillir physiquement le public, les permanences des délégués se sont multipliées et diversifiées pour toucher davantage de personnes, au plus près de leur lieu de vie, comme à Marseille, avec une permanence itinérante du délégué dans plusieurs centres sociaux d'arrondissements.

Enfin, quatre délégués sont spécialement dédiés aux Français de l'étranger. Leurs interventions peuvent concerner les retraites, les successions, la fiscalité, l'état civil, etc. 650 réclamations ont été traitées avec 9 médiations sur 10 qui aboutissent favorablement.

Défenseur des droits - TSA 90716 - 75334 Paris Cedex 07 - 09 69 39 00 00

defenseurdesdroits.fr

