

Proposition 24 — Lutter contre les discriminations et contrôler les établissements

Synthèse éditoriale établie à partir de la page HTML fournie. Les montants et calendriers reproduisent les hypothèses présentées sur cette page.

Pourquoi agir ?

L'égalité promise par la République doit se vérifier dans les décisions de tous les jours.

- Une réalité mesurée. En 2024, 35 % des actifs interrogés par le Défenseur des droits et l'OIT disent avoir subi, en cinq ans, un traitement défavorable ou discriminatoire lié à l'un des six motifs étudiés. Ce résultat déclaratif ne signifie pas que chaque situation constitue une infraction établie.
- Des portes qui se ferment. Une candidature rejetée en raison d'un nom supposé étranger, un logement refusé à une personne handicapée ou l'accès à un établissement empêché pour un motif interdit peuvent bouleverser une vie. Le refus est souvent présenté comme une décision ordinaire.
- Des recours trop rares. En 2025, le Défenseur des droits a reçu 6 362 réclamations relevant des discriminations, contre 5 679 en 2024. Ce nombre mesure les démarches reçues, pas l'ensemble des discriminations vécues.
- La difficulté de prouver. Une personne peut soupçonner une discrimination sans disposer d'un document ou d'un témoin. Un test comparatif, avec deux demandes équivalentes ne différant que par un critère protégé, peut aider à révéler un traitement inégal.
- Un enjeu de confiance. Lorsque les refus paraissent impunis, les victimes perdent confiance dans les institutions. À l'inverse, une procédure rigoureuse doit aussi permettre à l'établissement contrôlé de présenter ses explications.
- Notre objectif. Rendre les discriminations plus faciles à détecter, soutenir les victimes, obtenir des corrections rapides et réserver les sanctions les plus lourdes aux situations graves et répétées. Il ne s'agit ni de présumer la culpabilité ni de fermer un commerce sur la seule base d'une statistique.

Ce que nous apprend l'Histoire

- 1789 : un principe fondateur. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen proclame l'égalité devant la loi. Mais cette promesse n'a pas immédiatement supprimé les inégalités dans l'accès au travail, au logement ou aux services.
- 1972 : combattre le racisme. La loi du 1er juillet 1972 renforce la répression des actes racistes. Elle marque une étape majeure : certains refus et comportements ne relèvent plus seulement de la morale, mais aussi du droit pénal.
- 2001 et 2008 : mieux protéger. La législation française s'enrichit de motifs interdits de discrimination. La loi du 27 mai 2008 précise notamment les discriminations directes et indirectes et facilite la preuve dans les procédures non pénales.
- 2004-2011 : un interlocuteur identifié. La HALDE est créée en 2004. Ses missions sont reprises en 2011 par le Défenseur des droits, autorité indépendante qui peut enquêter, accompagner les personnes et présenter des observations devant les juridictions.
- Des exemples européens. Le Royaume-Uni, avec l'Equality Act de 2010, insiste sur les obligations des autorités publiques. La Suède impose des démarches actives de prévention aux employeurs concernés. L'Espagne renforce en 2022 les outils d'égalité de traitement.
- La leçon à retenir. Le progrès vient de trois éléments associés : des droits lisibles, des enquêtes crédibles et des conséquences concrètes. Le testing n'est pas une invention nouvelle ; notre réforme propose de le rendre plus systématique, sans supprimer les garanties de la défense ni les moyens d'action des

associations.

Ce qui existe aujourd'hui

- La discrimination est déjà interdite. Les articles 225-1 et 225-2 du code pénal répriment notamment certains refus d'embauche, de biens ou de services fondés sur un motif protégé. La peine de base peut atteindre trois ans de prison et 45 000 € d'amende.
- Une aggravation existe déjà. Pour certains refus d'accès à un lieu accueillant du public, le plafond atteint cinq ans de prison et 75 000 € d'amende. Un juge peut également prononcer la fermeture d'un établissement dans les conditions prévues par la loi.
- Le testing est légal. L'article 225-3-1 du code pénal reconnaît les tests en situation. Le Défenseur des droits, les associations et les chercheurs peuvent déjà utiliser cette méthode ; il serait trompeur de prétendre qu'elle n'existe pas.
- La preuve dépend de la procédure. En matière civile, le régime probatoire est aménagé : des faits laissant supposer une discrimination appellent une justification de l'autre partie. En matière pénale, la présomption d'innocence et les exigences de preuve demeurent.
- Les victimes disposent d'un accueil. Le Défenseur des droits peut être saisi gratuitement. La plateforme antidiscriminations.fr et le 3928 orientent les personnes concernées. L'action de groupe a également évolué en 2025.
- Ce qui manque encore. Les tests restent ponctuels, les délais peuvent décourager et les moyens d'enquête sont limités. Les directives européennes 2024/1499 et 2024/1500 demandent des organismes de promotion de l'égalité solides, mais n'imposent ni une agence autonome française ni la fermeture préfectorale envisagée ici.

Ce que nous proposons

Notre principe d'action

Détecter les discriminations, protéger les victimes et sanctionner les répétitions avérées.

- Une Agence nationale du testing. Créer un service spécialisé au sein du Défenseur des droits, sans nouvelle autorité autonome. Il recevrait les demandes, mènerait des tests individuels et statistiques et publierait des résultats anonymisés. Les associations conserveraient leurs propres initiatives.
- Des enquêtes solides. Chaque test préciserait les profils comparés, les dates, les échanges conservés et les limites de la méthode. Les résultats seraient discutables contradictoirement ; une campagne statistique ne suffirait jamais, seule, à établir une infraction pénale.
- Une prévention vérifiable. Les employeurs d'au moins 250 salariés et certaines administrations réaliseraient tous les trois ans un diagnostic des risques discriminatoires et un plan correctif proportionné, sans collecte illégale de données sensibles.
- Des amendes renforcées. Proposer de porter les plafonds de 45 000 à 100 000 € et de 75 000 à 150 000 € pour les personnes physiques, sans modifier les peines de prison. Une étude d'impact vérifierait la proportionnalité et les coordinations juridiques.
- Une fermeture strictement encadrée. Après une condamnation pénale définitive de l'exploitant, de nouveaux faits comparables dans le même établissement, dans les cinq ans, pourraient justifier une fermeture préfectorale de trois mois maximum. L'exploitant disposerait de cinq jours ouvrés pour répondre et pourrait saisir le juge en référé.
- Protéger les tiers. La fermeture serait motivée, proportionnée et sans effet sur les salaires ou les contrats des employés. Les nouveaux faits seraient soumis à la contradiction. La mesure ne s'appliquerait qu'aux faits postérieurs à l'entrée en vigueur de la loi.

Calendrier de mise en œuvre

- Année n, mois 1 à 3 : préparer. Lancer une concertation avec le Défenseur des droits, les associations, les entreprises, les représentants des salariés, les préfetures et les magistrats. Réaliser une étude d'impact sur les coûts, les droits de la défense et les risques de contentieux.
- Année n, mois 4 à 6 : légiférer. Présenter un projet de loi organique pour les compétences du Défenseur des droits et un projet de loi ordinaire pour la prévention, les amendes et la fermeture. Prévoir les crédits en loi de finances. Les deux textes suivraient les procédures constitutionnelles applicables.
- Année n, mois 7 à 12 : organiser. Recruter les premières équipes, adopter les décrets après consultation de la CNIL lorsque nécessaire et publier un protocole de testing. Former les préfetures à la motivation des décisions et au respect du contradictoire.
- Année n+1 : expérimenter. Déployer le service dans six territoires pilotes contrastés, puis élargir progressivement. Tester d'abord les secteurs où les situations sont comparables : accueil du public, accès aux services et certaines procédures de recrutement.
- Année n+2 : généraliser. Étendre la couverture territoriale, auditer la qualité des tests et publier des résultats agrégés. Mesurer les suites données aux signalements, les corrections volontaires, les recours et les conséquences pour les salariés.
- Année n+3 : évaluer. Remettre au Parlement un bilan indépendant : demandes reçues, tests réalisés, transmissions au parquet, fermetures, suspensions et annulations judiciaires. Ajuster le dispositif selon les résultats, sans présumer qu'une hausse des signalements signifie davantage d'infractions.

Combien ça coûte ? Comment on finance ?

- Une hypothèse transparente. Nous proposons une enveloppe supplémentaire de 36 M€ sur trois ans, de l'année n à l'année n+2. Il s'agit d'un scénario KAIROS, non d'un chiffrage officiel du Défenseur des droits ou de l'État.
- Équipes d'enquête : 22,5 M€. Hypothèse de 75 postes équivalents temps plein en moyenne sur trois ans, à 100 000 € par poste et par an, charges, locaux et fonctionnement courant compris : $75 \times 100\,000 \text{ €} \times 3 = 22,5 \text{ M€}$. Le rythme réel des recrutements devra être précisé.
- Outils et campagnes : 7,5 M€. Prévoir 2,5 M€ par an pour les tests comparatifs, les déplacements, la sécurisation des preuves, l'informatique et les prestations méthodologiques. Les données personnelles seraient traitées sous contrôle juridique.
- Formation et évaluation : 6 M€. Consacrer 4 M€ à la formation des agents, des préfetures et des partenaires, et 2 M€ aux audits indépendants, à l'information des publics et à l'évaluation sur trois ans.
- Un financement identifié. Inscrire 12 M€ supplémentaires par an en loi de finances, dans les crédits consacrés au Défenseur des droits, avec justification au Parlement et suivi annuel. Il ne s'agit pas de créer une taxe spécifique.
- Ce qui n'est pas compté comme recette. Les amendes éventuelles ne financeraient pas le dispositif : leur montant est incertain et elles ne doivent jamais devenir un objectif de rendement. Les coûts de conformité des entreprises et les éventuels contentieux exigent une étude d'impact distincte.