

**Jacques Toubon  
a été nommé  
Défenseur des droits  
le 18 juillet 2014**



**Un an  
après**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LE DÉFENSEUR  
DES DROITS**

*Le droit en action*



# INTRODUCTION

Entendu les 2 et 9 juillet 2014 par les membres des commissions des Lois de l'Assemblée nationale et du Sénat, Jacques Toubon a développé devant les parlementaires ses objectifs. Soucieux d'installer dans le paysage institutionnel une structure entièrement dédiée à la défense des droits, des libertés et de l'égalité, il a notamment formulé ses principaux axes d'action pour l'Institution qu'il était appelé à diriger. Jacques Toubon s'engageait à :

- développer et garantir à tous l'accès aux droits et l'effectivité de ces droits ;
- mettre en place des outils efficaces de lutte contre toutes les formes de racisme et d'exclusion ;
- mener des actions de promotion de l'égalité et des droits auprès des groupes sociaux les plus vulnérables, du grand public et des relais d'opinion ;
- développer le réseau des délégués du Défenseur pour assurer un service de proximité sur tout le territoire.

Après un vote d'approbation à la majorité des deux-tiers des membres des commissions des Lois, Jacques Toubon a été nommé Défenseur des droits le 18 juillet 2014 par décret signé du Président de la République.

Au terme de sa première année d'exercice, il présente ce premier bilan d'action à partir de quelques exemples significatifs.

# 1

## UNE INSTITUTION ENGAGÉE DANS LES DÉBATS ET ENJEUX DE SOCIÉTÉ

---

*« Mon combat n'a jamais cessé d'être celui des valeurs de tolérance et d'humanité contre le racisme et les inégalités... La triple passion qui m'habite, de la dignité, de la culture et du droit peut constituer un levier puissant pour bâtir une plus grande égalité des droits pour tous »* (audition devant la Commission des Lois de l'Assemblée nationale, le 2 juillet 2014)

---

Dès le mois de septembre 2014, Jacques Toubon a lancé le projet, **Egalité contre Racisme**. Il s'agit d'une plateforme Internet destinée à donner à chacun les outils pour agir et se défendre contre le racisme. Cette initiative regroupe aujourd'hui plus d'une quarantaine de partenaires (collectivités territoriales, associations, acteurs du numérique et entreprises). Ce site sera officiellement lancé le 15 septembre prochain et fera l'objet d'une campagne de communication sur tout le territoire.

La France a célébré tout au long de l'année le 25<sup>e</sup> anniversaire de la Convention des droits de l'enfant. Le Défenseur des droits a présenté au printemps **un rapport** sur le bilan d'application de ce traité international au **Comité des droits de l'enfant de l'ONU**.<sup>1</sup>

Formulant plus d'une centaine de recommandations couvrant tous les domaines de la vie des enfants, Jacques Toubon souhaite que la France prenne rapidement des mesures pour placer de manière effective les droits et l'intérêt supérieur de l'enfant au cœur des politiques publiques. Le 20 novembre 2014, il a également convaincu le gouvernement sur l'urgence de signer puis de ratifier, le 3<sup>e</sup> protocole de la Convention des droits de l'enfant qui permet à tous les mineurs dont les droits fondamentaux ne sont pas respectés de saisir le comité de l'ONU pour les droits de l'enfant.<sup>2</sup>

Entendu par la Commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les missions et les modalités du maintien de l'ordre, Jacques Toubon a rappelé ses réserves sur le dispositif de l'encadrement, sur l'usage nécessairement limité des forces intermédiaires et sur les conditions applicables aux contrôles d'identité au cours des manifestations.<sup>3</sup>

Au titre de sa mission de défense des usagers dans leurs relations avec les services publics, le Défenseur des droits s'est alarmé du fonctionnement incertain du dispositif de protection sociale de 2,4 millions d'étudiants. Un appel à témoignages organisé de décembre 2014 à février 2015, a permis de recueillir plus de 1 500 réponses qui ont été à la base du rapport et des recommandations émises par l'Institution sur les mutuelles étudiantes et transmises aux autorités compétentes.<sup>4</sup>

---

1 [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport\\_enfants-onu\\_web\\_a.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport_enfants-onu_web_a.pdf)

2 [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_ra\\_e\\_2014.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_ra_e_2014.pdf)

3 [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_avis\\_20150416\\_15-06.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_avis_20150416_15-06.pdf)

4 [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport\\_acces\\_aux\\_soins\\_etudiant.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport_acces_aux_soins_etudiant.pdf)

Au titre de sa mission de lutte contre les discriminations, le Défenseur des droits a adopté une décision MLD 2014-147 relative à la recevabilité de critères de recrutement fondés sur les caractéristiques physiques et l'apparence des candidats et utilisés par une grande enseigne comme véritable outil de marketing, qui a donné lieu ensuite à un dialogue qui l'a amené à revoir ses critères de recrutement.<sup>5</sup>

---

5 <http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actions/protection-des-droits-libertes/decision/decision-mld-2014-147-du-3-novembre-2014-relative>

# 2

## UNE INSTITUTION, FORCE DE PROPOSITIONS...

---

« Si je deviens Défenseur des droits, je donnerai mon avis sur les projets de loi relatifs à l'immigration et à l'asile, notamment pour le droit des malades... » (audition devant la Commission des Lois de l'Assemblée nationale, le 2 juillet 2014)

---

### ...AUPRÈS DU PARLEMENT

La loi organique confère au Défenseur des droits le pouvoir de formuler des avis auprès du Parlement. A l'issue de quatre années d'existence de l'Institution, députés et sénateurs ont clairement pris la mesure de l'expertise et de l'apport juridique du Défenseur en matière de protection des droits et libertés.

En douze mois, Jacques Toubon et ses adjoints ont été entendus 25 fois par les commissions ayant à connaître d'**un texte de loi** ou conduisant une **mission enquête et information**. Ses **avis** ont été particulièrement remarqués sur :

- [le projet de loi relatif au renseignement](#) ;
- [le projet de loi relatif à la réforme de l'asile](#) ;
- [le projet de loi relatif au droit des étrangers en France](#) ;
- [la proposition de loi relative à la protection de l'enfant](#) et les recommandations générales relatives au projet pour l'enfant, outil central de la protection de l'enfance ([Décision MDE 2015-103 du 24 avril 2015](#)) ;
- [le projet de loi de ratification de l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014](#) relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées ;
- [le projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement](#).

## ... AUPRÈS DE L'ENSEMBLE DES POUVOIRS PUBLICS

Le Défenseur des droits, fort de sa pratique acquise dans sa mission de défense des usagers du service public a formulé des propositions de simplification administrative, apportant son expertise au Gouvernement qui a ouvert ce chantier majeur. **Huit de ces propositions ont été suivies et reprises en 2015**, comme par exemple :

- La possibilité de contester une amende-radar en ligne lorsque le conducteur du véhicule verbalisé n'est pas le propriétaire ;
- Le versement de l'allocation de rentrée scolaire pour les enfants de 6 ans en situation de handicap scolarisés en maternelle ;
- Le droit à un délai de traitement raisonnable des dossiers, et notamment la situation des retraités privés de ressources ;
- L'accélération du traitement des demandes d'allocations pour les adultes handicapés ».

Le Défenseur des droits a suivi avec la plus vive attention les travaux portant sur **la réforme de la protection de l'enfance**, menés par le gouvernement. Il préconise la recherche, en amont du placement, de la présence de personnes dans l'entourage ou la famille, susceptibles d'accueillir l'enfant, l'organisation du suivi et d'un examen régulier afin de s'assurer du bon déroulement de la mesure de placement auprès d'un tiers digne de confiance (**décision MDE-2014-134 du 29 septembre 2014**) ;

Le Défenseur des droits, après avoir réalisé une enquête auprès de l'ensemble des Conseils départementaux, a adressé des recommandations générales au Gouvernement et aux Présidents des Conseils départementaux relatives au projet pour l'enfant afin de promouvoir cet outil central de la protection de l'enfance (**décision MDE 2015-103 du 24 avril 2015**).

## ... POUR DÉVELOPPER LA RÉFLEXION JURIDIQUE PRÉALABLE AUX RÉFORMES NÉCESSAIRES

Longtemps évoquée, la possibilité d'étendre **les recours collectifs** à la lutte contre les discriminations est revenue au cœur de l'actualité au cours du printemps. Véritable « cœur de métier » de l'Institution, ce sujet a fait l'objet d'**un avis au Parlement**.<sup>1</sup>

Le Défenseur des droits a sollicité conjointement avec la Direction Générale de l'Administration de la Fonction Publique (DGAFP) une enquête sur les écarts de rémunérations dans la Fonction publique<sup>2</sup> dont les résultats ont été publiés en mars 2015. Le rapport indique comment et pourquoi des différences notables de traitement existent entre femmes et hommes au sein des trois fonctions publiques. Ce travail de recherche inédit constitue un apport fondamental dans la construction de politique d'égalité entre femmes et hommes dans l'emploi public.

1 [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_avis\\_20150602\\_15-13.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_avis_20150602_15-13.pdf)

2 <http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/publications/etudes/les-ecarts-de-remunerations-femmes-hommes-dans-la-fonction-publique-sous-le>

# 3

## LE DÉFENSEUR, GRAND TÉMOIN DE LA SOCIÉTÉ

---

« *Le Défenseur des droits doit devenir le généraliste de l'accès au droit et aux droits, face à la montée des détresses, des précarités, des violences et du sentiment d'injustice et de discrimination* » (audition devant la Commission des Lois de l'Assemblée nationale, le 2 juillet 2014)

---

Le Défenseur des droits est un observateur vigilant chargé de garantir la pleine expression des droits et libertés.

A ce titre, il poursuit depuis sa création une réflexion sur les modalités des **contrôles d'identité** qui ont fait l'objet d'un rapport à l'automne 2012<sup>1</sup>. Par ailleurs, dans sa mission de protection, il a eu à traiter une saisine portée par treize jeunes gens d'origine africaine et nord africaine qui estimaient avoir fait l'objet de contrôles d'identité discriminatoires en raison de leurs origines<sup>2</sup> et pour laquelle il a déposé des observations auprès de la Cour d'Appel de Paris. Dans plusieurs arrêts du 24 juin 2015, reprenant le raisonnement et l'argumentation du Défenseur, la Cour d'appel a condamné l'Etat en raison du caractère discriminatoire de ces contrôles d'identité, sur le fondement de l'article L.141-1 du code de l'organisation judiciaire. Jacques Toubon a publiquement salué cette décision qui est de nature à « *faire avancer le débat sur la nécessaire régulation des contrôles d'identité, dans la double perspective, souhaitée par tous, d'une action mieux ciblée, gage d'une efficacité accrue des forces de l'ordre, et d'une amélioration de leurs relations avec la population* ».

Autre exemple de la vigilance du Défenseur des droits aux débats publics, l'avis rendu à l'occasion de l'examen du projet de **loi sur le renseignement**<sup>3</sup> : ([http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_avis\\_20150429\\_15-09.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_avis_20150429_15-09.pdf)). Jacques Toubon a émis des réserves sévères sur le projet de loi en soulignant que le périmètre d'intervention des services de renseignement est trop large, que le contrôle des mesures de surveillance mises en œuvre doit être renforcé et que les garanties accordées aux individus dans l'exercice de leurs droits sont insuffisantes. Il a rappelé la compétence que lui confère la loi organique de pouvoir, de sa propre initiative, à la demande d'une partie ou à la diligence de la juridiction concernée, présenter des observations ou être entendu en cas de contentieux devant le Conseil d'Etat.

Ainsi que le permet la loi organique de mars 2011, le Défenseur des droits s'est saisi d'office après la mort d'**un jeune militant au barrage de Sivens**. L'enquête est actuellement en cours d'instruction.

---

1 [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_r\\_20140515\\_police\\_citoyen\\_controle\\_identite.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_r_20140515_police_citoyen_controle_identite.pdf)

2 <http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actions/protection-des-droits-libertes/decision/decision-msp-mds-mlD-2015-021-du-3-fevrier-2015>

3 [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_avis\\_20150429\\_15-09.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_avis_20150429_15-09.pdf)

Saisi à plusieurs reprises de dossiers portant sur la filiation des enfants nés à l'étranger de la GPA et favorable à la reconnaissance, en France, de la filiation des enfants nés de GPA à l'étranger, le Défenseur des droits a déposé des observations devant la Cour de cassation<sup>4</sup>, qui, par deux arrêts du 3 juillet 2015, est revenue sur sa jurisprudence antérieure et s'est inspirée des arrêts de la CEDH du 26 juin 2014, *Menesson et Labassee c. France*, faisant ainsi prévaloir le droit au respect de la vie privée et l'intérêt supérieur de l'enfant sur toute autre considération.

Le Défenseur des droits, entendu par la mission d'information sur la GPA et la PMA de la commission des lois du Sénat s'est prononcé le 1<sup>er</sup> juillet dernier par un avis formel en faveur de l'ouverture de la PMA à toutes les femmes, quelle que soit leur situation conjugale ou leur orientation sexuelle, en fondant son raisonnement sur l'égalité d'accès à une technique médicale.

---

4 [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/150701-cp\\_pma\\_gpa.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/150701-cp_pma_gpa.pdf)



# 4

## UN DÉFENSEUR ATTENTIF AUX PLUS VULNÉRABLES

---

« Ce que je voudrais faire demain, je l'appelle la guerre à l'injustice. Injustice ressentie, injustice subie, qui naît de l'inégalité et qui ne peut être vaincue que par une réelle égalité des droits » (audition devant la Commission des Lois de l'Assemblée nationale, le 2 juillet 2014)

---

Jacques Toubon a fait de l'accès au droit l'un des fondements de son action. Il considère comme particulièrement préoccupante la situation des plus vulnérables qui, faute de les connaître, n'exercent pas leurs droits. C'est pour lui l'une des explications essentielles de la fracture dans l'égalité de tous. Dans cette perspective,

- le Défenseur des droits a été saisi de la situation des **migrants de Calais**. Une délégation s'est rendue sur place les 16 et 17 juin 2015 et un rapport analysant l'ensemble des problèmes d'accès aux droits auxquels ils sont confrontés devrait être rendu à l'automne ;
- le Défenseur des droits s'est saisi d'office, en janvier dernier, du cas d'un **bébé rom à Champlan** auquel était refusé une sépulture sur le territoire de la commune<sup>1</sup> ;
- pour la défense des droits des « gens du voyage », il a publié une recommandation au gouvernement de donner suite à l'engagement de réformer leur statut ([Décision MLD-MSP-2014-152 du 24 novembre 2014](#)), suivie d'un avis à l'Assemblée nationale du 20 mai 2015<sup>2</sup> ;
- à la faveur des élections départementales, au printemps dernier, le Défenseur des droits a publié un rapport sur **l'accès au vote des personnes handicapées** et les bonnes pratiques à mettre en œuvre<sup>3</sup>. Ce document a été transmis à l'ensemble des maires ;
- Au soutien de l'accès à l'éducation et l'accueil des enfants handicapés dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, le Défenseur des droits a interpellé la ministre de l'Éducation nationale dès sa nomination en vue de la préparation de la rentrée 2014 pour affirmer la nécessité de prévoir l'accompagnement des enfants, et il poursuit avec les acteurs du handicap et du périscolaire la coordination du dialogue et de la vigilance pour la recherche de solutions pérennes dans la perspective de la rentrée 2015-2016.

---

1 <http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actions/protection-des-droits-libertes/decision/decision-msp-mlld-2015-012-du-20-janvier-2015-0>

2 [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_avis\\_20150520\\_15-11.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_avis_20150520_15-11.pdf)

3 [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_r\\_20150301\\_vote\\_handicap.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_r_20150301_vote_handicap.pdf)

# 5

## UN DÉFENSEUR QUI AGIT DEVANT LES TRIBUNAUX

### EN FRANCE...

Le Défenseur des droits est intervenu plus d'une centaine de fois par an devant les tribunaux. Il a présenté des observations au soutien de la défense des droits :

- des enfants mineurs isolés étrangers : décision MDE-2014-176 du 30 octobre 2014, suivie d'un arrêt du 12 décembre 2014 de la Cour d'appel de Dijon ;
- des plus démunis qui ont droit à un hébergement d'urgence : [décision MDE-MSP-MLD-2015-154](#) du 8 juin 2015 relative à un refus d'hébergement d'urgence ;
- des personnes retraitées, à la liquidation de leur pension de retraite : [décision MSP-2014-225](#) du 7 janvier 2015 ;
- contre la discrimination fondée sur l'origine dans le recrutement : [décision MLD-2014-126](#) du 28 août 2014, suivie de la décision de la Cour d'appel de Paris du 28 octobre 2014 ;
- contre la discrimination au travail fondée sur la maternité et la grossesse dans la fonction publique territoriale : [décision MLD-2015-014](#) du 26 janvier 2015, suivie de la décision du tribunal administratif de Melun du 15 avril 2015 ; et en emploi privé : [décision MLD 2014-73](#) du 31 juillet 2014 suivie de la décision du Conseil de Prud'hommes d'Evry du 11 décembre 2014.

### ...ET AU NIVEAU EUROPÉEN

Le Défenseur des droits suit l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans son champ de compétence et, avec l'autorisation du Président de la Cour, il peut intervenir dans la procédure en qualité de tiers-intervenant :

- Okitaloshima c/France sur le refus de prestations familiales opposé aux familles dont les enfants sont entrés sur le territoire en dehors de la procédure de regroupement familial ;
- Affaire Hirtu c/France sur les conditions d'expulsion des populations Roms des bidonvilles ;
- Affaire N.H. c/France sur les conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile ;
- Affaire R.K. c/France sur la rétention administrative d'enfants accompagnant leurs parents.

# 6

## UN ENGAGEMENT PARTENARIAL...

---

« La place de plus en plus large que tiendra le Défenseur des droits dans la société française implique qu'il s'insère encore davantage dans un environnement de relations étroites et permanentes avec les autres parties prenantes... » (audition devant la Commission des Lois de l'Assemblée nationale, le 2 juillet 2014)

---

### ... AUPRÈS DES JURIDICTIONS

**Protocoles d'accords signés avec les Parquets généraux** d'Aix-en-Provence le 23 octobre 2014, de Bordeaux le 13 novembre 2014, d'Orléans le 2 janvier 2015, de Reims le 14 avril 2015, de Rouen le 15 avril 2015, de Toulouse et Metz le 22 avril 2015, de Saint-Denis de la Réunion le 30 avril 2015, de Bourges le 20 mai 2015, de Nîmes le 5 juin 2015, de Riom le 23 juin 2015 et d'Amiens le 24 juin 2015.

Une lettre d'information dédiée aux magistrats de l'ordre judiciaire leur a été adressée en mai 2015.

La Secrétaire générale du Conseil d'Etat a adressé une circulaire le 24 avril 2015 aux membres du Conseil d'Etat, aux présidents de cours administratives d'appel et aux présidents de tribunaux administratifs sur les rapports entre le Défenseur des droits et la juridiction administrative.

Une lettre d'information dédiée aux magistrats de l'ordre administratif leur a été adressée en juillet 2015.

### ... AUPRÈS DES ACTEURS DE LA VIE PUBLIQUE, UNE INTERVENTION EN APPUI

- La généralisation de la médiation dans les Caisses régionales de Retraites (CARSAT).
- La mise en place d'un **réseau de référents handicap** (délégués et national) au sein du Défenseur des droits.
- La mobilisation du comité de suivi de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées en vue de la promotion et du suivi de la Convention.
- Le Défenseur des droits s'appuie sur l'action de 48 Jeunes Ambassadeurs des Droits auprès

des Enfants (JADE) pour développer en milieu scolaire des missions de sensibilisation sur les droits, les libertés et l'égalité. En un an, ces volontaires du service civique ont rencontré plus de 32 000 jeunes dans toute la France métropolitaine et ultra-marine.<sup>1</sup>

Soucieux de déployer ces actions de pédagogie, Jacques Toubon a décidé d'augmenter le nombre des Jeunes Ambassadeurs des droits auprès des Enfants présents dans les établissements scolaires en s'appuyant sur la décision du Président de la République de développer le dispositif du service civique.

- Participation active au groupe de dialogue mis en place par le ministre du Travail et par le ministre de la Ville sur la lutte contre les discriminations à l'emploi et à la préparation de la campagne nationale de testing à l'embauche annoncée par le gouvernement pour l'automne 2015.
- Il est à noter que le Défenseur des droits a présidé, depuis août 2014, 16 réunions des collèges consultatifs et 16 réunions des comités d'entente et de liaison.

## **...QUI SE DÉPLOIE SUR TOUT LE TERRITOIRE**

Le Défenseur des droits s'appuie sur l'ensemble de ses **400 délégués** présents dans près de 600 points d'accueil sur le territoire métropolitain et ultra-marin. Ces délégués ont traité au cours des derniers mois plus de 55 000 dossiers tout en menant à bien un travail d'écoute, de réorientation et de promotion des droits. L'objectif du Défenseur des droits est d'accroître significativement leur nombre pour resserrer le maillage du territoire et répondre à sa vocation d'agent de proximité en matières de droits et de libertés.

---

<sup>1</sup> <http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/publications/rapports/rapports-jeunes-ambassadeurs-des-droits-aupres-des-enfants/bilan-20142015-des>

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LE DÉFENSEUR  
DES DROITS**

*Le droit en action*



Le Défenseur des droits  
7 rue Saint-Florentin  
75409 Paris Cedex 08  
Tél.: 0153 29 22 00  
Fax: 0153 29 24 25  
[www.defenseurdesdroits.fr](http://www.defenseurdesdroits.fr)