

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mercredi
11 avril 2018
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 64

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence de
Mme Yaël Braun-Pivet,
Présidente**

- Point d'étape sur les travaux des missions d'information communes :
 - sur la préparation d'une nouvelle étape de la décentralisation en faveur du développement des territoires (M. Arnaud Viala, président, MM. Jean-François Cesarini et Guillaume Vuilletet, rapporteurs)
 - sur les procédures de poursuite des infractions fiscales (M. Éric Diard, président, et Mme Émilie Cariou, rapporteure)..... 2
- Audition de M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.. 2
- Communication sur le contrôle des articles 1^{er} à 4 de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (Mme Yaël Braun-Pivet, MM. Éric Ciotti et Raphaël Gauvain) 20
- Informations relatives à la commission 21



La réunion débute à 9 heures 35.

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, Présidente.

La Commission procède à un point d'étape sur les travaux des missions d'information communes : sur la préparation d'une nouvelle étape de la décentralisation en faveur du développement des territoires (M. Arnaud Viala, président, MM. Jean-François Cesarini et Guillaume Vuilletet, rapporteurs) et sur les procédures de poursuite des infractions fiscales (M. Éric Diard, président, et Mme Émilie Cariou, rapporteure).

Cette réunion ne fait pas l'objet d'un compte rendu écrit. Les débats sont accessibles sur le portail vidéo du site de l'Assemblée nationale à l'adresse suivante :

<http://assnat.fr/ZM0DVn>

*

* *

La Commission procède à l'audition de M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Chers collègues, nous avons le plaisir d'accueillir M. Jacques Toubon, Défenseur des droits, qui va nous présenter le rapport annuel de l'institution qu'il préside.

Conformément à l'article 71-1 de la Constitution, le Défenseur des droits, autorité indépendante de l'État, rend compte de son activité au Président de la République et au Parlement. Mis en place en 2011, il est issu de la fusion de quatre institutions : le Médiateur de la République, le Défenseur des enfants, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS).

Cette institution s'est vu confier deux missions : défendre les personnes dont les droits ne sont pas respectés, et permettre l'égalité de tous et toutes dans l'accès aux droits. M. Jacques Toubon est le Défenseur des droits depuis le 17 juillet 2014, date à laquelle il a été nommé par le Président de la République pour un mandat non renouvelable de six ans.

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. Madame la présidente, je vous remercie, ainsi que les membres de la commission des Lois, de m'accueillir ce matin pour cette rencontre traditionnelle autour de notre rapport annuel d'activité. Je le présenterai tout à l'heure au public et à la presse, avant de le remettre officiellement aux autorités de la République, en particulier au Président de la République.

Ce rapport d'activité représente un travail considérable comme le montre son volume. L'activité du Défenseur des droits est principalement consacrée à deux sujets. Il prend en considération et traite toute une série de cas particuliers, que l'on appelle « réclamations ». Leur multiplication finit par constituer un paysage, comme un tableau de peinture pointilliste. Dans ses cinq domaines de compétence, il doit aussi, à partir de ses constatations, traiter de la prévention de situations qui concernent des individus ou des groupes.

Ce rapport aborde donc de multiples sujets et traduit la réalité de la demande sociale dans notre pays. À notre place, telle que la Constitution l'a fixée, et avec les moyens que la loi organique du 29 mars 2011 nous a donnés, nous essayons de traiter cette demande par le droit, en particulier par la mise en œuvre des droits fondamentaux.

Notre activité a continué de croître en 2017. Le nombre des réclamations reçues a augmenté de 17 % en 2016 et 2017 – d'un peu moins de 8 % si l'on s'en tient à la seule année 2017. Sur les 93 000 dossiers traités au cours de cette année, 77 % l'ont été par nos délégués territoriaux, et 23 % de façon centralisée. On oublie trop souvent que l'activité du Défenseur des droits est aussi celle de ses 500 représentants sur le terrain. Par ailleurs, nos délégués et notre centre national ont répondu à plus de 50 000 demandes d'informations et de conseils – notamment grâce aux plateformes téléphoniques. Ce lien permet de lutter contre la complexification croissante de la vie publique de notre pays.

La situation est un peu paradoxale sur ce plan, car je constate que, plus on mène des politiques de simplification, plus la réalité de l'administration et du service public devient complexe pour les usagers. Nous avons par exemple remarqué, dans notre rapport de l'année dernière consacré à la lutte contre la fraude aux prestations sociales, que la mise en place, en 2010, d'un système déclaratif – système que vous avez étendu dans le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance – générait du soupçon du côté des caisses, et qu'elle entraînait finalement une multiplication des contrôles.

Environ 500 délégués du Défenseur sont donc présents dans 836 points d'accueil sur l'ensemble du territoire. Près de 78 % des règlements amiables auxquels nous participons aboutissent favorablement. L'année dernière, nous avons déposé 137 fois des observations devant des juridictions.

Quels sont nos moyens ? Près de 250 agents travaillent au siège et, sur le territoire, on trouve les 500 délégués dont j'ai parlé, qui sont des bénévoles indemnisés. Parmi les 250 agents du siège, on compte 78 % de femmes – un très grand nombre d'entre elles occupent des postes de catégorie A et A +.

Notre budget s'élevait l'année dernière à 22,5 millions d'euros, ce qui représente une diminution d'environ 7 millions d'euros par rapport à l'année précédente. Nous avons en effet mutualisé une partie de nos fonctions support avec les services du Premier ministre, et nous nous sommes installés dans des locaux situés dans le périmètre Ségur-Fontenoy, ce qui nous a permis de faire une économie considérable de loyer par rapport à l'époque où nos locaux se trouvaient dans deux entités distinctes de la rive droite.

J'en viens aux questions qui caractérisent le mieux la société actuelle et la demande sociale.

La première question est celle des conséquences du retrait des services publics et du retrait des hommes et des femmes qui assurent ces services publics.

Les implantations et les guichets disparaissent, et les hommes et les femmes ne sont plus présents pour donner des conseils, accueillir et orienter les citoyens – je pense en particulier aux services de protection sociale. Le recours à la dématérialisation et à la numérisation est de plus en plus fréquent. En elles-mêmes, ces procédures constituent un progrès – elles évitent par exemple les déplacements – mais elles ont deux aspects négatifs :

elles déshumanisent notre service public, et, surtout, elles ne sont pas également disponibles pour tous.

Selon nos propres enquêtes, plus de 30 % des personnes affirment que, d'une manière ou d'une autre, elles ne sont pas à l'aise avec les procédures numériques en ligne. Les études de différentes organisations, comme le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), montrent toutes que 20 % à 25 % de la population est dans l'impossibilité d'utiliser les techniques numériques dans ses relations avec l'administration – ou qu'elle rencontre de grandes difficultés pour y parvenir.

Cela signifie non seulement que nous enregistrons un retrait du service public pour l'ensemble de la population, mais que les plus défavorisés sont en outre frappés par une autre inégalité car ils ne peuvent plus entrer en relation avec une administration dématérialisée.

Nous avons donc fait trois propositions. Depuis plusieurs années, nous demandons qu'une partie des économies liées à la numérisation dans les services publics, par exemple 10 % du total, serve systématiquement à créer des services d'accompagnement. Nous demandons aussi que les textes comportent une clause de vulnérabilité qui oblige les services, lorsqu'ils mettent en place des formulaires en ligne, à prendre en compte les besoins des personnes un peu désemparées face au numérique. Nous avons également fait récemment une proposition toute simple : pourquoi le « 3939 » ne serait-il pas gratuit ? Cette plateforme téléphonique de renseignement administratif très utilisée coûte aujourd'hui 0,15 euro en sus de la communication.

Les nouvelles technologies sont incontestablement l'un des moyens d'aider les personnes en situation de handicap. Cependant, l'accessibilité de ces technologies n'est pas toujours assurée pour toutes et pour tous. Nous avons par exemple rendu, il y a deux ans, une décision sur le fait que les logiciels mis à la disposition des fonctionnaires n'étaient pas adaptés pour les agents aveugles ou malvoyants. Je crois que la direction générale de la fonction publique (DGFP) a pris en compte notre recommandation. Ce problème d'accessibilité est créateur d'inégalités.

Une deuxième question provient du fait que nous constatons une prévalence des discriminations dans notre pays. Le Défenseur des droits est chargé de la lutte contre les discriminations, à côté des juridictions saisies, qu'elles soient pénales ou civiles. Sous la dernière législature, nous avons beaucoup développé la mise en cause légale des discriminations. Les critères légaux de discrimination ont ainsi été multipliés. Cela ne les empêche pas de perdurer. Aujourd'hui, tout le monde parle de l'inégalité entre les femmes et les hommes, mais les discriminations s'exercent aussi à l'égard des personnes en situation de handicap, à l'égard des personnes en mauvaise santé, ou selon l'origine – ce dernier facteur constitue la deuxième cause de discrimination dans l'emploi. Je rappelle que la moitié des discriminations s'exercent dans l'emploi ou lors de l'embauche.

Nous traitons évidemment les réclamations que nous recevons, mais elles ne sont pas assez nombreuses : j'ai déjà évoqué un taux de non-recours qui me paraît catastrophique et qui correspond probablement à une forme d'« aquoibonisme ». Beaucoup de personnes concernées considèrent certainement qu'il est inutile d'entamer des démarches.

Nous essayons, malgré tout, de travailler de manière préventive et prospective en mettant au point des guides, des instruments d'information et de formation qui permettent, par exemple, d'expliquer à l'administration ou aux entreprises à quoi correspond l'« obligation

d'aménagement raisonnable ». Il s'agit d'une obligation légale méconnue concernant l'accueil des travailleurs en situation de handicap, dont l'employeur ne peut faire l'économie. L'année dernière, nous avons également publié un guide des discriminations dans la fonction publique territoriale, mis au point avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

J'appelle votre attention sur le fait que, quelles que soient ses compétences, le Défenseur des droits ne peut pas lutter seul contre les discriminations. Il faut une politique publique en la matière. Nous pensons qu'elle a été affaiblie depuis dix ou vingt ans, et nous espérons qu'elle sera relancée. C'est indispensable !

La troisième question concerne la situation actuelle des enfants. Le problème des enfants pauvres est à l'ordre du jour, et le Gouvernement doit présenter un plan contre la pauvreté.

Nous constatons, par exemple, qu'elle fait obstacle au droit à l'éducation. Nous avons consacré, il y a deux ans, notre rapport annuel sur les droits des enfants au droit à l'éducation. Je rappelle que nous remettons deux rapports annuels obligatoires : celui que je vous présente ce matin, et celui relatif aux droits des enfants qui concerne l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant.

Toutes les dispositions qui peuvent améliorer la mise en œuvre de ces droits sont essentielles. Je pense à une proposition de loi relative à l'accès aux cantines, qui permettrait que tous les enfants puissent jouir, à égalité, du droit à l'éducation. Nous avons encore beaucoup de chemin à faire.

En matière de protection sociale de l'enfance, il reste également un travail considérable à accomplir, et probablement des réformes à mener. Nous espérons que la ministre des solidarités et de la santé fera des propositions. Les parlementaires ont beaucoup étudié la protection sociale. Il s'agit d'une compétence départementale, ce qui signifie que les politiques peuvent être hétérogènes, mais votre rôle, en tant que représentation nationale, est d'essayer de faire en sorte qu'il y ait égalité de tous, en particulier de tous les enfants.

La question de l'enfance comprend évidemment celle des mineurs non accompagnés, que nous avons souvent traitée.

Je dirai, pour conclure, que nous travaillons à partir des droits fondamentaux et des libertés fondamentales, en essayant d'éviter tout relativisme. La liberté et l'indépendance du Défenseur des droits lui permettent de ne pas se soumettre au principe de réalité, qui est celui qui vous gouverne, vous, les hommes et les femmes politiques élus par le peuple. Il est essentiel que des institutions et des voix existent, qu'elles fassent levier et montrent la voie et le chemin des droits inconditionnels et universels. Aujourd'hui, dans un pays comme la France, la vie est passablement dure, les confrontations sont souvent très violentes, les replis identitaires sont à l'œuvre, les relégations frappent des millions et des millions de gens. Répondre à ces problèmes en termes de droits fondamentaux ce n'est pas de l'angélisme ; c'est l'avenir !

Mme Émilie Chalas. Monsieur le Défenseur des droits, je vous ai écouté avec attention, ce matin, sur France Inter. Le regard du Défenseur des droits sur les lois que nous rédigeons et votons compte. Vous avez déclaré que la majorité avait adopté en commission des lois un amendement déposé par le groupe Les Républicains, qui supprimait la

réunification familiale, et plus particulièrement la réunification fraternelle, ce qui constituait un recul par rapport à une mesure que vous jugiez plutôt positive.

Pouvez-vous me dire de quel amendement il s'agit ? Car en vérité, monsieur Toubon, nous avons rejeté tous les amendements du groupe Les Républicains sur cette question... (*Exclamations.*) Nos collègues le regrettent d'ailleurs assez.

Le regroupement familial fraternel, proposé par le Gouvernement, a été voté à une large majorité par notre commission, comme l'ensemble des dispositions qui accompagnent le réfugié et sa famille et facilitent leur installation en France.

Vos propos de ce matin, vous en connaissez la portée, dans un contexte politique sensible, sur un sujet qui alimente de trop nombreuses rumeurs, et je dois vous dire toute ma surprise que le Défenseur des droits puisse participer à la confusion politique sur une antenne publique de large diffusion. Je veux croire qu'il s'agit là d'une erreur, erreur dont je suis certaine que nous pourrions ce matin la corriger ensemble. Ainsi l'exigence de vérité qui incombe à l'autorité constitutionnelle indépendante que vous incarnez sera-t-elle rétablie.

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. Vous avez raison, madame la députée, j'ai fait une erreur et je vous prie, ainsi que l'ensemble des membres de votre commission, de m'en excuser. J'ai suivi ce débat et j'ai vu arriver les amendements qui visaient à supprimer les dispositions concernées, l'un notamment défendu par l'une de vos collègues de La République en Marche, et il m'a semblé que ces dispositions avaient bel et bien été supprimées. Ce n'est pas le cas, et mon erreur est regrettable ; je l'assume. Plus important encore, je tiens à remercier tous ceux qui ont voté pour le maintien de ces dispositions, dont j'ai souligné depuis deux mois, dans les discussions que j'ai eues avec les uns et les autres, et en particulier avec les membres de la commission des Lois, qu'elles étaient la seule partie positive de ce projet de loi.

M. Philippe Gosselin. Monsieur le Défenseur des droits, vous avez longuement évoqué la fracture numérique, sujet qui nous inquiète également. Les difficultés d'accès à internet ont de multiples causes, qu'il s'agisse de la mauvaise couverture des territoires ou des difficultés individuelles que rencontrent certains – pas seulement parmi les personnes âgées ou défavorisées – avec le maniement d'internet.

Or la dématérialisation va de plus en plus loin, puisque les services fiscaux s'y mettent à leur tour. J'ai ainsi l'exemple d'un contribuable qui a toujours travaillé et payé ses impôts, mais s'est vu pénaliser de quinze euros parce qu'il ne disposait pas de moyen de paiement dématérialisé, ce qui l'a proprement scandalisé.

J'aimerais donc recueillir votre sentiment sur ce qui me paraît parfois une simplification punitive. Je souhaite évidemment que notre service public puisse s'adapter, mais sans que cela se fasse au détriment de l'accès aux droits.

Vous avez suggéré quelques pistes pour corriger cette fracture, comme la mise en place de services d'accompagnement financés par les économies qu'a permis la dématérialisation, la clause de vulnérabilité ou encore la gratuité du 3939. Sur ce dernier point, le ministre des comptes publics nous a annoncé que, pour des raisons de contractualisation, il faudrait attendre 2021. Quels pourraient être vos moyens d'action pour accélérer la mise en place de la gratuité du 3939 ? Au-delà des quelques pistes que vous avez évoquées, avez-vous la possibilité de peser davantage pour que soit garanti à tous l'accès

effectif aux services publics, car aujourd'hui la fermeture de certains bureaux ou de certaines antennes est loin d'être compensée de façon satisfaisante par la dématérialisation.

Mme Laurence Vichnievsky. Monsieur le Défenseur des droits, vous défendez tous les droits, et nous souhaitons pour cela vous remercier pour votre implication et celle de votre équipe, extrêmement motivée.

Estimez-vous, au regard des textes adoptés récemment ou que nous allons adopter, qu'en ce qui concerne les droits de la défense – je parle ici de ceux qui s'expriment dans le cadre d'un contentieux – notre pays va dans le bon sens ?

M. Pierre Morel-à-l'Huissier. Je me dois d'intervenir, s'agissant d'une institution que je connais bien, pour m'étonner que le nombre de réclamations qui lui sont adressées ne baisse pas. Sans doute y êtes vous pour quelque chose, monsieur le Défenseur des droits, si l'on considère les efforts de communication que vous déployez, que ce soit à Toulouse avec votre campagne sur l'accès aux droits, sur les ondes ou ailleurs. Pourquoi cette campagne de communication tous azimuts ?

Vous avez parlé de la déshumanisation des services publics. Pouvez-vous préciser votre analyse, en particulier sur la difficulté que peut représenter la disparition d'un certain nombre d'agents publics et de fonctionnaires au service des citoyens ?

Vous connaissez par ailleurs mon combat contre la discrimination territoriale. Or le groupe Orange, qui est censé assurer l'ensemble de la composante fixe du service universel de téléphonie, se rend en réalité coupable d'une véritable escroquerie en proposant sur certains territoires des abonnements à la téléphonie fixe qui ne fonctionnent pas faute d'entretien des lignes. Il y a ainsi des départements dans lesquels des abonnés – particuliers ou professionnels – n'ont plus accès au téléphone depuis plusieurs semaines, voire plusieurs mois. Il me semble donc que le Défenseur des droits devrait hausser le ton.

Que pouvez-vous nous dire, par ailleurs, de la dégradation de l'accueil en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) et sur le handicap ?

Enfin, en page 13 de votre rapport, vous dites avoir remis quarante-huit propositions de réformes au Gouvernement. Ne serait-il pas souhaitable qu'elles soient communiquées aux parlementaires ? Je crains en effet qu'après être passées par le filtre gouvernemental, il n'en reste pas grand chose.

Mme Cécile Untermaier. Votre rapport d'activité montre l'importance de votre autorité, et balaie un large spectre, depuis les droits fondamentaux jusqu'aux discriminations. Il est néanmoins particulièrement marqué cette année par le travail que vous avez fait sur le projet de loi relatif à l'asile et à l'immigration. Les observations que vous avez formulées, extrêmement argumentées, complètent d'ailleurs fort heureusement une étude d'impact très lacunaire, et nous ont beaucoup aidés dans notre analyse ; je tenais à vous en remercier au nom de ceux d'entre nous qui ont tenté de faire valoir ces observations.

À ce stade, l'échec est néanmoins patent, mais nous ne sommes pas découragés pour autant, et je ne crois pas du tout que ce rapport ait été inutile, car il a été pour nous très éclairant et l'opinion publique s'en est saisie.

Vous avez également signalé que 30 % de nos concitoyens voyaient leur accès aux services publics compromis par les difficultés qu'ils éprouvent avec les outils numériques. C'est un échec, auquel les pouvoirs publics tardent pourtant à réagir. Que peut-on faire pour que l'accès au numérique devienne une réalité pour tous ? Nous avons, en tant que parlementaires, un rôle à jouer, mais nous sommes obligés d'avouer une certaine impuissance.

Dans le domaine particulier de la justice, on voit se multiplier les plateformes numériques. Nous devons être particulièrement attentifs à ce que ce développement ne remette pas en cause l'égal accès de tous à la justice, que ce soit en termes de coût ou de qualité. Estimez-vous qu'en la matière nous avançons dans le bon sens ?

M. Stéphane Peu. À mon tour, je voudrais vous remercier, monsieur le Défenseur des droits, pour l'ensemble de vos avis et pour ce rapport qui constitue une référence extrêmement précieuse pour nos débats et pour la fabrication de la loi.

Il est très important de mettre l'accent, comme vous le faites, sur la déshumanisation des services publics, dont je constate quotidiennement les effets en Seine-Saint-Denis, département dans lequel beaucoup de personnes, du fait de leur âge, de leur mauvaise maîtrise de la langue française ou de leurs conditions de vie, sont de plus en plus exclues ou mises en difficulté dans leur accès aux services publics, à cause de la dématérialisation de ces derniers, qui les prive des droits les plus élémentaires.

Avez-vous l'intention de vous pencher sur la question des discriminations territoriales dans l'accès aux droits ? En effet, de plus en plus nombreux sont les députés qui font état de territoires oubliés de la République, qu'il s'agisse de quartiers populaires des grandes métropoles ou de certaines zones rurales. Je participe actuellement à une mission sur les politiques régaliennes de l'État dans le département de Seine-Saint-Denis et, si l'on en croit la comparaison entre le nombre de policiers, de professeurs des écoles ou de magistrats par habitant selon les territoires, il semblerait que, en matière d'équité et d'égalité d'accès aux droits, la République des égaux ne soit pas toujours au rendez-vous.

Le Défenseur des droits a-t-il par ailleurs un regard particulier sur le droit opposable au logement (DALO), qui n'est pas évoqué dans le paragraphe du rapport consacré au logement ?

Enfin, vous avez pris acte, en réponse à Mme Chalas, de l'erreur que vous aviez commise ce matin sur France Inter, mais cette erreur me semble relativement minime par rapport à l'appréciation que vous portez sur l'ensemble du projet de loi, que vous considérez, si j'ai bien lu et bien entendu vos propos, comme un énième recul ou un énième affaiblissement des droits dans notre pays. Comment, à ce propos, le Défenseur des droits apprécie-t-il le fait de juxtaposer, dans une même loi, la question de l'asile et celle de l'immigration, qui renvoient à deux réalités distinctes et relèvent de conventions internationales de nature assez différente ?

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. Je dois dire – et je le dis en particulier à M. Philippe Gosselin – que je bois du petit lait en entendant plusieurs d'entre vous décrire les conséquences négatives de la dématérialisation et le recul des services publics, exactement dans les mêmes termes que ceux qui figurent dans mon rapport d'activité.

On entend aujourd'hui parler de « recul de l'État territorial ». Moi qui suis un vieux fonctionnaire ne connaissant qu'un seul État, l'État tout court, j'ai donc découvert qu'il

existait un « État territorial ». Cette expression désigne en réalité ce que l'on nommait autrefois les services déconcentrés. À côté du mouvement qui voit progressivement les fonctions d'accueil, d'orientation et de renseignement inhérentes aux services publics transférées à des sites internet, l'État, puisqu'il a décentralisé, a décidé de confier à des collectivités territoriales devenues puissantes le soin de gérer un certain nombre de missions. Or, dans la culture française, le service public est intrinsèquement lié à l'État. Nous touchons ici au cœur de la problématique du service public : selon moi, la dématérialisation et la numérisation ne sont que la traduction de ce désengagement de l'État, qui, non seulement, présente les inconvénients sociaux que nous avons dit mais qui, de surcroît, me paraît heurter notre conception traditionnelle du service public, qui perdure et que nous devons respecter.

Il y a évidemment de cela des exemples flagrants, comme le fameux « plan préfetures nouvelle génération » (PPNG) et les 400 000 dossiers de cartes grises ou autres documents officiels qui sont « en rade », du fait d'un *bug*.

Il est donc clair, mesdames et messieurs les députés, qu'il faut que vous souteniez avec force, au plan local comme au plan national, le développement des maisons de service au public (MSAP). L'objectif de mille maisons est bientôt atteint, mais il faut aller au-delà.

C'est une partie de la réponse, qui ne résoudra évidemment pas l'ensemble des problèmes, et il faudra également se préoccuper de la manière d'améliorer le service que délivrent les caisses de protection sociale. C'est une nécessité.

Monsieur Morel-À-L'Huissier, je fais des campagnes de communication parce que je pense qu'on ne peut pas laisser les gens sans recours, et que je tiens à leur faire savoir que le Défenseur des droits est l'un de ces recours. Lorsque j'ai préparé, il y a plusieurs mois, bien avant la révélation des frasques de M. Harvey Weinstein, la campagne que nous avons menée il y a quelques semaines visant à expliquer que le harcèlement sexuel au travail était une discrimination sexiste punie par la loi et qui était du ressort du Défenseur des droits, il s'agissait d'ouvrir des portes et de s'adresser à toutes celles et ceux qui pouvaient se trouver concernés.

Tous les moyens doivent être mobilisés, et je pense que vous aurez encore l'occasion, lors de la nouvelle lecture sur le projet de loi concernant le droit à l'erreur, de renforcer éventuellement les obligations légales de l'État et des administrations.

J'en viens à la question de M. Peu, laquelle vaut pour de nombreux territoires. Je me suis moi-même penché sur le cas de l'aide sociale à l'enfance (ASE), qui relève aujourd'hui de la compétence des départements et présente de très importantes disparités territoriales. J'avais par ailleurs déjà eu à traiter de la rupture d'égalité devant les services publics entre les territoires en 2014, lorsque j'ai été saisi du cas des « bonnets d'âne », ce groupe de parents d'élèves de Saint-Denis qui se plaignaient de voir les collèges où étaient scolarisés leurs enfants traités – il faut bien le dire – de manière parfaitement désavantageuse par rapport à d'autres : professeurs absents, non remplacés, etc. J'ai donc pris une décision, communiquée à Mme Vallaud-Belkacem, et la rectrice a fait en sorte, à la rentrée suivante, de pallier ce que j'ai appelé une rupture d'égalité devant le service public de l'éducation. C'est donc une question que nous pouvons prendre en compte, mais je n'ai pas, moi-même, le moyen d'agir directement.

En ce qui concerne Orange, monsieur Morel-À-L'Huissier, j'ai saisi l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), à laquelle j'ai demandé

de prendre des sanctions – contrairement à moi, elle en a le pouvoir – contre Orange, qui, en certains points du territoire, par exemple les départements de Lozère et du Cantal, ne remplit pas son obligation de mettre en place le service universel.

On m'a interrogé sur le suivi des réformes que nous proposons : j'ai toujours dit que ce suivi me paraissait relever de votre commission et, plus largement, du Parlement, qui nous a confié le pouvoir d'émettre des avis et de vous faire des propositions. Dans le cadre de l'activité de contrôle que vous avez évoquée tout à l'heure, madame la présidente, il vous revient de mettre en place le suivi des propositions que fait le Défenseur des droits auprès des différentes administrations, ce qui nous aidera à faire avancer conjointement un certain nombre de sujets.

Pour ce qui est du numérique, Mme Untermaier m'a interrogé sur les perspectives, notamment sur les projets en matière de justice – un sujet qui intéresse sans doute Mme Vichnievsky, compte tenu de ses fonctions antérieures. Nous devons faire preuve d'une grande prudence en ce qui concerne l'extension de toutes les procédures dématérialisées, en particulier de celles reposant sur la visioconférence. Dans le cadre de l'examen du projet de loi relatif à l'asile et à l'immigration, votre commission a adopté un amendement qui me semble positif, puisqu'il a pour objet d'améliorer la manière dont la visioconférence pourrait être utilisée pour les procédures concernant les demandeurs d'asile. Nous devons rester extrêmement vigilants à l'égard de toutes les innovations numériques : cette nécessité s'imposera notamment lors de l'examen du projet de loi de programmation pour la justice.

Je me suis livré à une analyse juridique du projet de loi relatif à l'asile et à l'immigration, du point de vue du respect des droits fondamentaux. Si l'accueil et les droits des migrants en général sont en principe assortis d'un principe d'inconditionnalité, chacun sait que les politiques, confrontés à la réalité, sont obligés de « slalomer » entre des impératifs représentant autant d'inconvénients. Pour ma part, les seuls principes auxquels je me réfère en tant que défenseur des droits sont l'universalité et l'inconditionnalité. L'avantage d'une analyse effectuée sous cet angle est de donner une grande visibilité à des questions qui, autrement, sont souvent traitées de manière totalement irrationnelle et polémique, et donnent lieu à l'emploi de formules à l'emporte-pièce sans véritable signification.

En réponse à Mme Vichnievsky, qui m'a demandé quel regard je portais sur l'évolution des droits de la défense, je dois dire qu'ils ne me paraissent pas évoluer de manière satisfaisante. Ainsi, dans le texte sur l'asile et l'immigration, je récusé la disposition consistant à réduire les délais et l'effectivité du droit de recours – ce n'est évidemment pas le seul exemple.

Enfin, je vous indique avoir constaté une hausse relativement importante des réclamations liées aux établissements médico-sociaux, notamment aux EHPAD. Nous allons recourir de plus en plus souvent à un critère précisé dans le cadre de la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement, celui du critère de discrimination constitué par la perte d'autonomie. Par conséquent, j'ai procédé à une réorganisation de mes services en créant un pôle « Droits des malades et dépendance », qui me permettra de traiter plus efficacement les questions liées à ces thématiques.

Je conclus en vous présentant les personnes qui m'accompagnent, puisque j'ai omis de le faire au début de mon intervention. Il s'agit de Claudine Angeli-Troccaz, adjointe, vice-présidente du collège en charge de la déontologie dans le domaine de la sécurité ; de Geneviève Avenard, Défenseure des enfants, adjointe, vice-présidente du collège chargé de la

défense et de la promotion des droits de l'enfant ; de Patrick Gohet, adjoint, vice-président du collège en charge de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité ; de Bernard Dreyfus, délégué général à la médiation avec les services publics ; de France de Saint-Martin, mon attachée parlementaire ; et de Constance Rivière, secrétaire générale du Défenseur des droits depuis octobre 2017.

Mme Naïma Moutchou. Monsieur le Défenseur des droits, j'aimerais vous interroger au sujet de l'aide juridictionnelle (AJ). Bénéficiant chaque année à 900 000 justiciables, à qui elle permet d'ester en justice en dépit des faibles ressources dont ils disposent, cette aide est aujourd'hui à bout de souffle. La crise dont elle fait l'objet depuis plusieurs années a des répercussions de plus en plus importantes, à la fois sur les professionnels et sur les justiciables.

Les démarches administratives pour mettre en œuvre l'AJ sont devenues excessivement longues et complexes. Les plafonds de revenus des demandeurs se révèlent inadéquats. Certains contentieux se trouvent exclus du champ d'application de l'aide, ce qui peut être source de discrimination. Enfin, la rémunération des avocats au moyen d'un système d'unités de valeur ne correspond pas à la complexité des dossiers et à la quantité de travail qu'ils demandent, ce qui entraîne une crise de vocation chez les avocats et surtout une défaillance dans le système d'accès à la justice.

La réforme de 2012, qui avait tenté d'endiguer le problème, n'a vraisemblablement pas fonctionné comme on l'espérait. J'aimerais savoir si, dans l'optique de la lutte contre les discriminations, vous envisagez des pistes de réflexion, voire des solutions. Je précise que j'ai moi-même proposé au bureau de la commission des lois de créer une mission d'information sur ce sujet et qu'à ce titre, je suis tout particulièrement intéressé par votre avis.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. J'ai le plaisir de vous indiquer que le bureau de la commission des Lois s'est réuni ce matin et qu'il a retenu l'idée de créer, prochainement, une mission d'information sur l'aide juridictionnelle.

Mme Naïma Moutchou. Je vous remercie, madame la présidente, pour cette bonne nouvelle.

M. Jean-Pierre Pont. Monsieur le Défenseur des droits, vous nous avez indiqué tout à l'heure obtenir 78 % de réponses. Est-il possible de connaître le délai moyen s'écoulant entre le dépôt de la requête et la réponse ? Par ailleurs, puisque 22 % de vos demandes ne reçoivent pas de réponse, pouvez-vous nous préciser si l'absence de réponse concerne plus particulièrement un ou plusieurs des cinq domaines de compétence que vous avez cités ?

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. Pour ce qui est du délai, je suis tenté de vous répondre que c'est comme pour le refroidissement du fût du canon : il faut « un certain temps » (*Sourires*) – en d'autres termes, ce délai est variable ! Cela dit, je crois que vous avez mal interprété les pourcentages que je vous ai indiqués. En réalité, 100 % des règlements amiables que nous avons engagés en tant que médiateur ont obtenu une réponse – favorable dans 78 % des cas, défavorable pour les 22 % restants.

M. Jean-Pierre Pont. En ce cas, je vais reformuler ma question : pouvez-vous nous préciser quels domaines de compétence sont majoritairement concernés par les 22 % de réponses défavorables ?

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. Je dois dire que je me heurte assez souvent à des maires récalcitrants, notamment en ce qui se rapporte à l'obligation d'inscription à l'école de tous les enfants.

M. Erwan Balanant. Un amendement déposé par M. Laurent Saint-Martin supprime le caractère payant du « 3939 » – le numéro de téléphone d'Allô Service public – à partir de 2021, date à laquelle les contrats en cours prennent fin.

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. Monsieur le député, ne pensez-vous qu'il serait possible, en contournant l'article 40, de consacrer un peu d'argent à la gratuité des numéros d'appel d'urgence ? Ce serait une bonne manière d'employer l'argent provenant des économies réalisées grâce à la numérisation !

M. Erwan Balanant. J'allais y venir, monsieur le Défenseur des droits : effectivement, on peut envisager de proposer cette solution dès la prochaine loi de finances, afin de ne pas attendre 2021.

Par ailleurs, pouvez-vous nous préciser si les mineurs ont la possibilité de vous saisir directement ? Je sais que vous vous êtes adressé spécifiquement aux mineurs en lançant Éducadroit, projet d'éducation et de sensibilisation des enfants et des jeunes au droit et à leurs droits. Selon vous, quelles avancées législatives pourraient permettre de favoriser encore davantage l'accès au droit et la possibilité pour les mineurs de s'adresser directement à la justice, sans passer par leurs parents ?

M. Jean-Michel Clément. Monsieur le Défenseur des droits, au sujet de l'accès au droit, nous sommes d'accord avec vous pour considérer que la numérisation n'est pas l'alpha et l'oméga de la résolution des problèmes. Cela dit, pour m'être penché sur cet enjeu à l'échelle de mon territoire, je sais qu'au-delà de la question de l'accès au numérique, nos concitoyens sont aussi et surtout pénalisés en raison des difficultés qu'ils rencontrent à faire valoir leurs droits. Il faut donc bien distinguer les deux aspects : accéder est une chose, faire valoir ses droits en est une autre. En l'occurrence, une personne seule placée devant un terminal, que ce soit à son domicile ou dans le cadre d'une maison de services au public, peut rencontrer des difficultés à faire valoir ses droits en l'absence d'une médiation numérique. Je crains qu'avec le développement des services numériques administratifs – je pense notamment à la déclaration d'impôt par internet –, on ne se dirige dans les années à venir, faute d'avoir prévu une médiation ayant pour objet d'accompagner l'accès au droit par le numérique, vers une aggravation de la fracture territoriale.

Par ailleurs, votre rapport détaille, aux pages 65 à 67, des dispositions concernant le traitement des étrangers en France. À ce sujet, vous faites état de dispositions relatives à certains dysfonctionnements des services de l'État, des dysfonctionnements qui, on le sait, sont source de problèmes récurrents affectant au quotidien des personnes se trouvant déjà en situation de fragilité lorsqu'elles pénètrent sur notre territoire. Selon vous, des améliorations législatives seraient-elles susceptibles de venir nourrir le texte relatif à l'asile et à l'immigration actuellement examiné par le Parlement ?

Enfin, au sujet de la visioconférence – que je préfère désigner par le terme de « visio-audience » –, vous avez évoqué un amendement constituant une amélioration de la manière dont ce procédé pourrait être utilisé pour les demandeurs d'asile. En principe, un procès est soumis à une unité de temps et de lieu. Ne craignez-vous pas que le développement des

systèmes de visio-audience ne soit à l'origine de difficultés, en instaurant un rapport de forces déséquilibré qui porterait atteinte aux droits de la défense ?

M. Hervé Saulignac. Ma question porte sur les annonces faites par Gérard Darmanin à propos du futur projet de loi de lutte contre la fraude fiscale. Le ministre a évoqué l'introduction d'une sanction pour les entreprises qui ont fraudé, reposant sur le principe anglo-saxon du *name and shame* – consistant, comme l'indique cette locution anglaise, à désigner les coupables afin de les couvrir de honte. Une telle disposition marquerait, à mon sens, une rupture dans le droit pénal français. J'aimerais connaître votre avis sur un dispositif qui assume une forme de stigmatisation – que d'aucuns considéreront légitime, dès lors qu'elle est partie prenante d'une sanction. N'y a-t-il pas là un risque de dérive, dont pourraient faire les frais les femmes et les hommes, qu'ils soient dirigeants ou actionnaires, qui se tiennent derrière toute entreprise ? Pour ma part, je vous avoue que cette annonce m'inquiète beaucoup.

M. Rémy Rebeyrotte. Monsieur le Défenseur des droits, je vous remercie d'avoir souligné, ce matin, que le projet de loi relatif à l'asile et à l'immigration pouvait contenir un point positif.

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. Ce n'était pas ce matin, mais il y a deux mois !

M. Rémy Rebeyrotte. Cela nous change de vos déclarations précédentes, selon lesquelles vous n'êtes pas convaincu par une loi qui jetterait le discrédit sur certaines personnes, constituerait un recul, et contribuerait à ce que les demandeurs d'asile soient maltraités. Face à cette avalanche de critiques, j'en viens à me demander si vous avez une vision équilibrée du texte. En tant qu'autorité administrative indépendante, ne devriez-vous pas vous efforcer de voir à la fois les bons aspects du texte et ceux qui, selon vous, posent problème – en d'autres termes, d'avoir une vision un peu moins caricaturale ? Cela dit, je reconnais que vous faites preuve d'une grande indépendance à l'égard du gouvernement actuel...

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. Monsieur Rebeyrotte, permettez-moi de vous dire que proclamer les droits fondamentaux n'a rien de caricatural ! Si vous estimez que les droits fondamentaux sont caricaturaux, il y a un problème !

M. Manuel Valls. Attention, monsieur le Défenseur des droits, vous avez été garde des sceaux, et on pourrait vous rappeler certaines choses !

M. Rémy Rebeyrotte. Mon propos ne constituait pas une attaque, monsieur le Défenseur des droits : je viens au contraire de souligner votre indépendance à l'égard du Gouvernement.

J'en viens aux deux questions que je souhaite vous poser.

Premièrement, égalité ou équité ? Rassurez-vous, je connais la devise de la République, mais j'aimerais savoir si vous avez travaillé sur la notion d'équité, c'est-à-dire sur l'idée d'un traitement différencié des territoires, d'un approfondissement d'une forme de décentralisation, afin de faire en sorte qu'on ne s'en tienne pas à l'égalité, mais que l'on puisse envisager le renforcement de certains droits au regard de l'équité.

Deuxièmement, quand on parle de droits, les devoirs doivent forcément être évoqués, eux aussi. Avez-vous travaillé sur la notion de devoirs du citoyen, en réponse à la défense de ses droits ?

M. Aurélien Pradié. Monsieur le Défenseur des droits, j'aimerais savoir comment vous concevez votre rôle. Si je vous pose cette question, c'est que je m'interroge au sujet du principe essentiel de la séparation des pouvoirs. Si, à l'évidence, les parlementaires que nous sommes ont vocation à bénéficier d'un éclairage de votre part, ils n'ont pas à attendre une appréciation portant sur les textes qu'ils adoptent. De même, si nous avons une opinion à exprimer à l'égard de vos recommandations, nous ne sommes pas fondés à vous sermonner de quelque manière que ce soit. Or, les propos qui viennent d'être tenus à votre égard par notre collègue me semblent aller à l'encontre de ces principes et, dès lors, contrevenir gravement à la séparation des pouvoirs. J'insiste sur ce point : si nous voulons être exigeants vis-à-vis du Défenseur des droits, nous devons faire preuve de la même exigence dans l'exercice de nos fonctions. La séparation des pouvoirs ne doit pas servir seulement à protéger les opinions des uns et des autres, elle est une condition essentielle à l'exercice de la démocratie.

Pouvez-vous nous indiquer – je vous pose cette question dans un esprit tout à fait positif – quelles limites vous vous fixez dans la singularité de votre fonction, respectable et capitale au sein de notre République et de notre démocratie ?

Par ailleurs, au sujet de la notion de recul de l'État territorial que vous avez évoquée, je voudrais appeler votre attention sur un danger. Les MSAP ne sont jamais mises en place par un partenaire commercial, par exemple La Poste : elles le sont toutes par des collectivités territoriales, en partenariat avec l'État. Je me demande avec inquiétude si l'État ne serait pas en train de transférer un certain nombre de ses compétences essentielles vers les collectivités, sans leur attribuer les moyens correspondants et sans porter ce transfert à la connaissance du public. Les retards dans la délivrance des cartes grises et des pièces d'identité montrent bien que les MSAP ne règlent en rien le problème : elles ne sont que des avatars dangereux – c'est le maire d'une commune où est implantée une maison de services au public qui vous le dit –, à la fois l'avatar d'un État qui se décharge sur les collectivités sans vouloir le dire et celui de nouveaux services qui n'ont aucune existence réelle sur le territoire.

Enfin, en octobre 2007, à l'issue d'un voyage officiel d'une dizaine de jours dans notre pays, la rapporteure spéciale de l'Organisation des Nations unies (ONU) sur les droits des personnes handicapées a rendu un rapport accablant pour la République française en matière de traitement du handicap. Deux points étaient mis en exergue : d'une part, l'institutionnalisation, dans certains hôpitaux psychiatriques, de situations dont la France devait avoir honte ; d'autre part, le fait que des personnes placées sous un régime de tutelle ou de curatelle puissent se voir privées de leurs droits civiques : notre pays présente en effet la particularité honteuse de retirer de façon quasi systématique le droit de vote aux personnes sous tutelle, alors qu'il n'y a aucune raison de le faire. Mme Catalina Devandas-Aguilar concluait dans son rapport que si, demain, le droit de vote devait être réservé aux personnes possédant un certain quotient intellectuel (QI), les personnes sous tutelle ne seraient pas les seules à se voir interdire de participer à la vie civique de notre pays.

M. Alain Touret. Monsieur le Défenseur des droits, comme chaque année, j'ai été très intéressé par tout ce que vous avez produit.

Je souhaiterais recueillir votre avis sur le fonctionnement de l'instance prud'homale. Lorsque des droits fondamentaux n'ont pas été respectés et que le demandeur invoque cette

méconnaissance devant les prud'hommes, qu'il s'agisse de discrimination, de harcèlement ou de tout autre agissement de l'employeur relevant du code pénal, le grand absent de ce procès est le parquet.

L'absence de cette instance conduit certains plaignants à se tourner vers le Défenseur des droits, qui, sans pouvoir la remplacer, à la possibilité d'intervenir pour appuyer les demandes des intéressés. Il m'est revenu que vous êtes intervenu spécifiquement dans un certain nombre d'affaires. Les conseils de prud'hommes et les chambres sociales des cours d'appel apprécient beaucoup la présence du Défenseur des droits, singulièrement pour la hauteur de vue qui est la sienne dans l'appréciation des dossiers.

Dans ces conditions, ne vous paraîtrait-il pas judicieux que le greffier du conseil de prud'hommes puisse saisir à la fois le parquet civil d'une part, et d'autre part le défenseur des droits ? En effet, le parquet pourrait ainsi revenir à ses activités civiles, qui sont essentielles, car il lui revient d'intervenir dans tout ce qui concerne l'ordre public au sens le plus large.

Mme Marietta Karamanli. Je tiens à vous remercier, monsieur le Défenseur des droits, pour votre rapport annuel, mais aussi pour les avis que vous avez rendus en toute indépendance sur le projet de loi traitant de l'asile et de l'immigration. Certaines interventions que j'ai pu entendre à l'instant sont préoccupantes ; c'est pourquoi j'affirme que votre indépendance n'a pas à être prouvée, et ce d'autant moins que le Conseil d'État a pour la première fois rendu un avis partageant certains de vos constats et propositions.

Au sujet des victimes de terrorisme, au mois de juin dernier vous avez pris des décisions et formulé des recommandations ; celles-ci ont-elles été suivies ? De son côté le Conseil de l'Europe conduit un travail portant sur cette question, dont je suis rapporteure. Il s'agit d'établir une comparaison entre divers pays des mesures et moyens adoptés pour venir en aides aux victimes ; l'Espagne étant régulièrement citée en exemple. Vous serait-il possible de nous apporter des informations à ce sujet ?

Mme Coralie Dubost. Monsieur le Défenseur des droits, qu'il me soit permis d'exprimer ma surprise devant ce que j'entends aujourd'hui. Tous, dans cette salle, vouons un commun attachement à la protection des droits fondamentaux, dès lors, pourquoi opposer le principe de réalité à la défense de ces droits ?

Cela me paraît intenable d'un point de vue méthodologique et idéologique, dangereux pour l'exercice concret de ces droits fondamentaux, et peu favorable aux citoyens. Il est dommage d'ériger ce principe de réalité en obstacle, alors que son rôle est précisément d'orienter ces droits et de les laisser exister pleinement.

Par le passé, d'autres dispositions ont été adoptées pour lutter contre les discriminations : elles me semblent déconnectées de la réalité et ne pas donner toute leur mesure. Parmi les vingt-deux critères retenus dans le droit à la non-discrimination...

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. Ils sont au nombre de vingt-six.

Mme Coralie Dubost. Vingt-deux ou vingt-six en fonction de la manière dont on les décompose.

En 2016, deux critères ont été ajoutés qui ne laissent pas de m'interroger.

Le premier fait suite à un avis du Défenseur des droits, et a trait à la maltraitance à l'endroit des personnes âgées, parfois au sein des EHPAD. À l'époque, le Défenseur des droits avait demandé au législateur d'intégrer cette forme de maltraitance dans la définition du champ de la lutte contre les discriminations. Pour des raisons pouvant parfaitement s'expliquer, tel n'a pas été le cas ; en compensation, le législateur a dégagé le nouveau critère de perte d'autonomie, qui est indépendant de l'âge des intéressés.

Toutefois, je ne parviens pas à savoir s'il est fait usage de ce critère dans la lutte contre la maltraitance exercée à l'égard des personnes âgées dans les EHPAD : pensez-vous que ce critère de perte d'autonomie soit efficient ?

Le second critère sur lequel je m'interroge, qui est lié aux propos que vous avez tenus au sujet des personnes les plus fragiles et de la grande précarité, incite à prendre en compte la « particulière vulnérabilité résultant de la situation économique » d'une personne, qu'elle soit « apparente ou connue de l'auteur de la discrimination ».

Avez-vous été saisi sur la base de ce critère ? Vous semble-t-il opérationnel dans le contexte ? Vous avez beaucoup évoqué le critère de l'origine, qui me semble particulièrement pertinent lorsqu'il est croisé avec celui du lieu de résidence ou des convictions personnelles. Ces critères peuvent-ils se cumuler avec celui de la vulnérabilité résultant d'une certaine situation économique ? Quelle portée concrète pouvez-vous assigner à ce critère ?

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. Madame Moutchou, je ne suis naturellement pas compétent dans le domaine de l'aide juridictionnelle ni dans celui de l'organisation de la justice. Je fais respecter un certain nombre de principes, sans pour autant disposer de compétences particulières à cet égard. Toutefois, en tant que Défenseur des droits, je suis pleinement accessible sans aucune barrière monétaire, mais je suis extrêmement préoccupé par cette question, et j'espère qu'à travers le travail que vous avez proposé à cette commission de conduire, vous progresserez sur ce sujet très difficile.

J'ai déjà répondu à la question de M. Peu, et souhaite dire à M. Balanant qu'en ce qui concerne les mineurs nous pouvons tout à fait être saisis. J'ai à ma droite une personne, qui, dans ses précédentes fonctions, a été la protagoniste d'un progrès qui n'a guère marqué les foules dans notre pays : la ratification par la France du protocole n° 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant, qui prévoit que les enfants peuvent saisir directement le Comité de l'ONU, etc.

Le problème n'en est pas moins qu'il n'y a pas suffisamment d'éducation au droit, et que l'idée que les enfants sont dépositaires de droits qui leur appartiennent parce qu'ils sont mineurs, donc jusqu'à l'âge de dix-huit ans, et qui ne sont pas ceux de leurs parents, a du mal à passer. Ces droits peuvent être mis en œuvre ; mais notre enquête sur l'accès aux droits a démontré que cette notion ne correspond pas à la mentalité de la moitié des personnes interrogées.

Un travail demeure donc à faire, et c'est pour cela – et je réponds là à M. Rebeyrotte au sujet des devoirs – que j'ai lancé le programme Éducadroit, consultable sur le site internet du Défenseur des droits. En dix thèmes, ce programme constitue une façon de répondre, et dire ce que le droit et la justice peuvent apporter en termes d'obligations et de facultés.

Depuis dix ans existe aussi le dispositif dit des « jeunes ambassadeurs des droits de l'enfant », avec des équipes dans vingt-cinq départements.

À M. Clément, je dirai qu'au sujet de la médiation numérique je me situe sur la même ligne que lui, singulièrement en ce qui concerne la vidéo-audience. Je l'ai indiqué pour les droits de la défense à Laurence Vichnievsky, lorsque, par exemple, je prends position contre le fait d'installer à Roissy un tribunal détaché du tribunal de grande instance (TGI) de Bobigny. Car c'est exactement ce que vous avez dit, la question est celle du temps réel, du procès équitable voulu par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). C'est un des sujets très importants que vous aurez à traiter lors de l'examen du projet de loi de programmation, et avez bien fait d'améliorer le texte portant sur l'asile et l'immigration au sujet du recours à la vidéo-audience.

M. Saulignac a évoqué le « nommer et dénoncer », envers lequel je suis quelque peu réticent. De façon générale, je considère qu'en matière de droit pénal il ne saurait y avoir ni suspicion ni stigmatisation.

Pas de suspicion signifie qu'il n'y a pas de mise en cause s'il n'y a pas commission d'infraction ; c'est l'un des problèmes que posent les textes comme la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, dite « SILT ». Et pas de stigmatisation non plus, car le droit pénal est là pour punir, pas pour mettre au pilori : c'est le grand progrès que nous avons réalisé depuis trois siècles.

Je suis donc d'accord avec vous : c'est la question que nous devons nous poser.

Monsieur Rebeyrotte, depuis l'entrée en vigueur de la loi organique du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, nous avons le pouvoir de demander le règlement en équité de certaines réclamations – ce que nous faisons, notamment auprès de services publics.

Et nous allons plus loin, ainsi, en ce qui concerne la rupture d'égalité d'un service public de l'éducation, l'exemple de Saint-Denis que j'ai cité tout à l'heure concerne ce phénomène. Mais, dans le même temps, la notion à laquelle je fais appel est celle d'équité du traitement de ces enfants qui vont au collège à Saint-Denis et de ceux qui vont au collège à Rueil-Malmaison, ou dans une autre commune de la petite couronne.

À M. Pradié je dirai que, quatre ans après avoir pris mes fonctions, je suis convaincu que mon rôle premier est de casser l'indifférence qui est en train de gagner notre société. Et je le fais non pas parce que c'est l'idée que j'en conçois au regard de mes convictions personnelles, mais parce que notre droit, les conventions internationales, notre Constitution et les textes l'exigent.

C'est en ce sens, madame Dubost, qu'il faut opposer droits fondamentaux et principe de réalité. Car les droits fondamentaux ne peuvent pas être relatifs : ils ne prescrivent pas une obligation de moyens, mais une obligation de résultat !

C'est l'un des débats que nous avons aujourd'hui. La juridiction administrative, parce qu'elle tient compte, notamment, des moyens dont disposent les préfetures en matière d'hébergement, admet que certaines d'entre elles prennent des décisions qui, en gros, consistent à sélectionner les gens qu'on héberge. Nous nous inclinons devant l'autorité de la chose jugée, mais cela ne m'empêche pas d'affirmer qu'en termes de droit inconditionnel à l'hébergement c'est une mauvaise approche de considérer que ce droit n'est pas inconditionnel et de l'adapter au nombre de places existant dans le département.

C'est pourquoi je n'oppose pas droits fondamentaux et principe de réalité. Je considère qu'il existe de façon parallèle une mission qui est la vôtre, celle des pouvoirs publics, des présidents de conseils départementaux qui ont affaire, par exemple, à l'afflux des mineurs non accompagnés, et les droits fondamentaux qu'aux termes de la Constitution je suis chargé de défendre. Et il me semble que plus on défendra l'idée qu'universalité et inconditionnalité doivent constituer le but de tous au sein d'une république, plus on ira vers cela. Si au contraire on commence à dire : « je ne peux pas, alors je ne fais pas », petit à petit on grignotera ces droits au profit...

Mme Coralie Dubost. Vous caricaturez !

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. Mais non, madame, excusez-moi de vous le dire : je vais vous envoyer la collection des décisions des tribunaux administratifs qui vont dans ce sens !

Mme Coralie Dubost. J'en serais très heureuse, mais je répète que vous nagez dans l'abstraction.

M. Jacques Toubon, Défenseur des droits. Pour le coup, quelle caricature ! Nous ne sommes pas abstraits ! Le fait de ne pas sélectionner les personnes qui sont dans les établissements d'hébergement n'est pas abstrait ! C'est la vie la plus concrète : c'est de savoir si on passe la nuit dans la rue ou au chaud ! C'est le contraire de l'abstraction ! Les droits fondamentaux ne sont pas dans l'éther ! Les droits fondamentaux, c'est sur les trottoirs du boulevard de la Villette !

Excusez-moi de vous le dire comme ça, mais c'est ainsi que je le sens, et c'est peut-être une façon de répondre à M. Pradié : c'est comme ça que je conçois mon rôle. Et casser l'indifférence, ça veut dire être sensible, ce qui ne signifie certes pas pleurnicher, mais être sensible à la réalité et prendre en compte cette réalité à partir de ce qui constitue notre mission, c'est-à-dire les droits fondamentaux.

En ce qui concerne les MSAP, monsieur Pradié, j'ai essayé de le dire tout à l'heure, mais trop prudemment : vous avez parfaitement raison, le risque encouru est que les maisons de service au public servent en quelque sorte à l'État, ou à d'autres collectivités – mais à l'État en particulier –, à se dégager d'un certain nombre de leurs missions et à donner en quelque sorte délégation à des institutions qui accompliraient à l'économie des missions qui sont du ressort l'État.

Il y a quelques mois, j'ai participé à la première rencontre des MSAP organisée par M. Mézard, ministre de la cohésion des territoires : nous prenons des positions à travers la présence de nos délégués dans ces établissements pour dire qu'il n'est pas question qu'ils deviennent des sous-caisses d'allocations familiales ou des préfectures au rabais.

En ce qui concerne le handicap, les conclusions des travaux de la rapporteure de l'ONU étaient peut-être quelque peu excessives, mais beaucoup des constats que nous faisons rejoignent les siens.

S'agissant des droits civiques et du droit de vote, nous avons insisté, dans le rapport sur les majeurs incapables que nous avons publié à la fin de l'année 2016, sur les dispositions de l'article 12 de la Convention internationale des droits des personnes handicapées, qui portent notamment sur le droit de vote. Je rappelle qu'un groupe de travail créé au sein du

ministère de la justice par Mme Belloubet étudie ces questions, et j'espère que les parlementaires auront l'occasion d'aborder ce sujet avec elle afin de faire en sorte que ces personnes bénéficient exactement des mêmes droits que les autres.

À M. Tourret, je répondrai qu'il est vrai que, d'une certaine façon, les analyses que je fais dans mes observations devant les conseils de prud'hommes, les chambres sociales des cours d'appel ou, parfois, devant l'une des deux chambres compétentes de la Cour de cassation sur ce type de sujet, relèvent un peu du travail du ministère public, qui n'est pas présent dans les juridictions prud'homales.

Par exemple, la décision prise en faveur des « chibanis » de la SNCF a conduit l'établissement à acquitter la somme de 195 millions d'euros : excusez du peu ! Et la SNCF a d'ailleurs commencé à payer, car elle n'est pas allée en cassation, ce qui est remarquable et montre bien que la décision lui paraît incontestable.

De même, lorsque je mets en cause le harcèlement dont un certain nombre d'employés à la gare du Nord ont fait l'objet de la part de la société de nettoyage des trains qui les employait, je suis exactement dans mon rôle, et je pense que ce rôle est efficace. Il vous revient maintenant de juger si le ministère de la justice peut donner à son parquet de nouvelles instructions.

S'agissant des droits des victimes, madame Karamanli, je vous dirai simplement que j'ai fait le point à l'automne dernier : à peu près la moitié des recommandations que j'avais formulées au mois de juin m'ont semblé avoir été prises en compte par le Gouvernement, notamment dans la nouvelle organisation comprenant la délégation interministérielle aux droits des victimes. Mais je peux, si vous le souhaitez, vous fournir des éléments plus précis.

Madame Dubost, vous avez très justement souligné que le critère de perte d'autonomie comme celui de particulière vulnérabilité économique, inscrits respectivement dans la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement et dans la loi du 24 juin 2016 visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale, sont difficiles à manier.

J'ai déjà évoqué la situation régnant dans certains EHPAD ; de façon plus générale, nous progressons dans le domaine de la protection des personnes en perte d'autonomie. Nous avons reçu quelques saisines, mais elles ne sont guère significatives.

S'agissant de la vulnérabilité particulière résultant d'une situation économique, nous avons commencé à échafauder une analyse qui nous permettrait d'utiliser ce critère pour favoriser l'égalité de tous devant le service public, particulièrement celle des personnes relevant de ce cas. Cela serait susceptible de s'appliquer aux enfants pauvres devant le service public de l'éducation, par exemple. Aussi votre double réflexion sur ces critères va-t-elle tout à fait dans le sens du travail que nous tâchons de conduire.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Merci pour vos propos, monsieur le Défenseur des droits.

*

* *

La Commission procède à une communication sur le contrôle des articles 1^{er} à 4 de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (Mme Yaël Braun-Pivet, MM. Éric Ciotti et Raphaël Gauvain).

Cette réunion ne fait pas l'objet d'un compte rendu écrit. Les débats sont accessibles sur le portail vidéo du site de l'Assemblée nationale à l'adresse suivante :

<http://assnat.fr/ZM0DVn>

La réunion s'achève à 12 heures 15.

—φπφπ—

Informations relatives à la Commission

- La Commission a **désigné** :
 - *M. Sylvain Waserman*, rapporteur sur la proposition de loi visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination (n° 840) ;
 - *M. Guillaume Vuilletet*, rapporteur pour avis sur le projet de loi évolution du logement et aménagement numérique (n° 846) ;
 - *M. Philippe Dunoyer*, rapporteur d'application sur le projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes (n° 778).

- La Commission a **constitué** une mission d'information sur **la justice des mineurs**. En ont été désignés membres : M. Jean Terlier (président-rapporteur), Mme Caroline Abadie, M. Dimitri Houbron, Mmes Catherine Kamowski et Alexandra Louis, M. Stéphane Mazars, Mme Naïma Moutchou, MM. Didier Paris, Éric Pouillat, Rémy Rebeyrotte (LaRem) ; Mme Isabelle Florennes (Modem) ; M. Philippe Dunoyer (UAI) ; Mme Cécile Untermaier (NG) ; M. Ugo Bernalicis (FI) ; Mme Marie-George Buffet (GDR) ; le groupe LR n'a pas désigné de candidats.

Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Caroline Abadie, Mme Laetitia Avia, M. Erwan Balanant, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, Mme Émilie Chalas, M. Éric Ciotti, M. Jean-Michel Clément, M. Gilbert Collard, Mme Typhanie Degois, M. Éric Diard, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Christophe Euzet, Mme Élise Fajgeles, Mme Isabelle Florennes, M. Raphaël Gauvain, M. Philippe Gosselin, M. David Habib, M. Dimitri Houbron, M. Sébastien Huyghe, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Catherine Kamowski, Mme Marietta Karamanli, M. Guillaume Larrivé, M. Philippe Latombe, Mme Marie-France Lorho, M. Olivier Marleix, M. Jean-Louis Masson, M. Stéphane Mazars, M. Jean-Michel Mis, M. Paul Molac, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Naïma Moutchou, Mme Danièle Obono, M. Stéphane Peu, M. Jean-Pierre Pont, M. Aurélien Pradié, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Robin Reda, M. Thomas Rudigoz, M. Pacôme Rupin, M. Hervé Saulignac, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, M. Alain Turret, Mme Cécile Untermaier, M. Manuel Valls, M. Arnaud Viala, Mme Laurence Vichnievsky, M. Guillaume Vuilletet, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Hélène Zannier

Excusés. - M. Philippe Dunoyer, M. Jean-Michel Fauvergue, Mme Paula Forteza, Mme Marie Guévenoux, M. Mansour Kamardine, M. Didier Paris, Mme Maina Sage, Mme Alice Thourot, M. Sylvain Waserman

Assistaient également à la réunion. - M. Thibault Bazin, Mme Valérie Beauvais, M. Vincent Bru, Mme Émilie Cariou