

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^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

- Audition de M. François-Noël Buffet, dont la nomination en tant que Défenseur des droits est proposée par le Président de la République, et vote sur cette proposition de nomination dans les conditions prévues par l'article 29-1 du Règlement (M. Hervé Saulignac, rapporteur) 2
- Examen, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements à la proposition de résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale (n° 3051) (M. Pierre Cazeneuve, rapporteur) 26
- Information relative à la Commission 28

Mercredi
15 juillet 2026
Séance de 10 heures 30

Compte rendu n° 85

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence
de M. Florent Boudié,
président**



La séance est ouverte à 10 heures 30.

Présidence de M. Florent Boudié, président.

La Commission auditionne M. François-Noël Buffet, dont la nomination en tant que Défenseur des droits est proposée par le Président de la République, puis procède au vote sur cette proposition de nomination dans les conditions prévues par l'article 29-1 du Règlement.

M. le président Florent Boudié. La Commission est réunie pour procéder à l'examen de la nomination de M. François-Noël Buffet aux fonctions de Défenseur des droits, proposée par le président de la République. Le mandat non renouvelable de Mme Claire Hédon arrive en effet à expiration le 21 juillet prochain.

Conformément à l'article 71-1 de la Constitution, la procédure prévue en son article 13 s'applique : les trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des commissions des lois de l'Assemblée et du Sénat ne doivent pas s'opposer à cette nomination. Ce n'est qu'à l'issue de votre audition au Sénat – mardi prochain, car il ne siège pas cette semaine – que les deux commissions parlementaires procéderont simultanément au dépouillement des votes. L'un aura donc lieu aujourd'hui à l'Assemblée, l'autre la semaine prochaine au Sénat.

Comme le prévoit l'article 29-1 du règlement de l'Assemblée, la commission a désigné un rapporteur appartenant à un groupe minoritaire ou d'opposition, M. Hervé Saulignac, du groupe Socialistes et apparentés. Il vous a adressé, monsieur le ministre, un questionnaire auquel vous avez apporté des réponses écrites, adressées avant-hier aux commissaires, puis mises en ligne sur la page de la commission des lois, sur le site internet de l'Assemblée.

Après l'intervention du rapporteur, je vous donnerai la parole. Les députés qui le souhaitent pourront ensuite vous poser des questions pour une durée de deux minutes maximum – il s'agit d'interventions à titre individuel dans le cadre des nominations prévues à l'article 13 de la Constitution.

M. Hervé Saulignac, rapporteur. L'article 13 de la Constitution confère à notre commission, ainsi qu'à celle du Sénat, le pouvoir de s'opposer à plusieurs propositions de nomination du président de la République. Une telle prérogative a été confiée à la représentation nationale pour certaines fonctions « en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ».

La fonction de Défenseur des droits n'appartient pas seulement à cette catégorie : elle est probablement l'une des plus exposées. Elle est en première ligne dans la résistance à opposer aux vents mauvais qui menacent nos droits et, plus largement, la démocratie. Parce que ces vents ne faiblissent pas, notre responsabilité est encore plus lourde à porter aujourd'hui qu'hier. Nul ne sait dans quelle France le prochain Défenseur des droits exercera son mandat, ni à quel pouvoir il sera confronté.

Néanmoins, une évidence s'impose d'ores et déjà : trop souvent, les droits sont contestés, fragilisés, abîmés. C'est précisément pour y faire face que cette institution existe. Plus que jamais, il faut à sa tête un Défenseur déterminé, infaillible et courageux, quelles que soient les circonstances. Plus prosaïquement, monsieur Buffet, nous sommes ici pour mesurer votre capacité à tenir la barre par tous les temps.

Avant vous, la fonction a notamment été exercée par Jacques Toubon. Au regard de son parcours, nombreux sont ceux qui pensent que la fonction peut faire l'homme. Mais notre responsabilité est aussi de nous assurer que l'homme ne peut pas défaire la fonction. C'est tout le sens de la procédure prévue par l'article 13 : ce n'est pas une formalité, mais le moment où le Parlement exprime publiquement, de manière contradictoire et transparente, les interrogations que soulèvent des nominations présidentielles nouées dans le secret souvent mal gardé des arrières-cours du pouvoir. Je suis certain qu'en parlementaire expérimenté, vous partagez cette exigence.

Le Défenseur des droits est une institution jeune, mais sa légitimité a depuis longtemps atteint sa maturité. Nous le devons à près de 250 collaborateurs et 650 délégués que je salue et que je remercie pour leur engagement. Nous le devons aussi à celles et à ceux qui ont incarné l'institution. À cet égard, je rends un hommage reconnaissant à Dominique Baudis et à Jacques Toubon, dont chacun reconnaît le rôle déterminant dans l'affirmation de l'institution. Je salue surtout haut et fort Claire Hédon, qui a exercé ses fonctions avec abnégation, hauteur de vue et un courage qui a forcé le respect, y compris parfois de ses plus farouches détracteurs. Tous trois ont placé cette autorité indépendante à la hauteur des ambitions du constituant de 2008 : qu'ils en soient remerciés.

S'ils bénéficient de cette reconnaissance, c'est précisément parce que l'autorité du Défenseur des droits ne repose ni sur la force, ni sur la contrainte, et qu'ils ont su l'affirmer en préservant ce qui fait l'essence même de cette institution : l'indépendance et la confiance. La confiance des citoyens, la confiance des associations, la confiance des magistrats, la confiance de tous ceux qui, un jour, devront saisir cette institution en étant convaincus qu'elle les défendra, quels qu'ils soient, et quelles que soient les opinions de celui qui la dirige.

C'est pour cette raison que les interrogations suscitées par votre nomination dépassent votre seule personne. Elles tiennent à une évolution plus générale. Depuis plusieurs mois, les plus hautes autorités indépendantes et autres juridictions de notre République voient leurs dirigeants choisis parmi des responsables proches de l'exécutif ou de sa majorité. Pris isolément, chacun de ces choix peut certainement être défendu, et nul ne doute de vos qualités personnelles. Pris ensemble, ils interrogent sur la conception que le pouvoir se fait de l'indépendance des institutions, chargées précisément de contrôler l'action publique. Après avoir été un homme de pouvoir, comme vous l'avez été, peut-on être un homme de contre-pouvoir ? Car c'est précisément cela que l'on attend de vous : que vous soyez capable de mordre la main qui vous a nourri.

En vertu de la loi organique du 29 mars 2011, vous devrez remplir cinq missions essentielles : défendre les droits face aux administrations ; protéger les droits de l'enfant ; lutter contre les discriminations ; veiller à la déontologie des forces de sécurité ; protéger les lanceurs d'alerte. Ces cinq missions supposent une indépendance absolue, mais aussi une culture profonde de la protection des droits fondamentaux, une sorte de sacerdoce qui exigera l'engagement total de votre personne dans cette mission.

C'est à l'aune de cette exigence que se pose une première question, essentielle, vous concernant : quels éléments de votre parcours politique, quelles prises de position, quels engagements permettent d'établir que vous avez consacré votre vie publique à défendre ces cinq missions ? Car en matière de défense des droits, les intentions ne suffisent pas : ce sont les actes qui comptent. Nous devons par anticipation tenter d'identifier dans votre parcours, dans vos déclarations et dans vos choix politiques ce qui vous prédestine à être un rempart, une digue pour les droits fondamentaux. Vous l'avez compris : à cet instant, notre responsabilité consiste

à regarder ce que vous avez fait, parce que l'indépendance ne s'affirme pas seulement, elle se démontre.

Permettez-moi, à cet égard, de regretter que les réponses écrites aux questions que je vous ai adressées ne vous aient pas permis de démontrer cette indépendance. Mais après l'écrit vient l'oral ; peut-être serez-vous plus persuasif à cette occasion, notamment pour nous expliquer en quoi « le changement de fonction emporte un changement de responsabilité », pour reprendre l'une de vos réponses au questionnaire écrit. Est-ce à dire que cette nouvelle fonction, si elle vous revient, effacera comme par enchantement vos convictions, pour vous donner la force de défendre demain ce que vous avez parfois combattu hier ?

Je prendrai quelques exemples. Vous avez combattu l'aide médicale de l'État (AME). Demain, si vous êtes nommé Défenseur des droits, défendrez-vous ce droit avec la même détermination que n'importe quel autre droit garanti par la loi, indépendamment des convictions politiques que vous avez pu exprimer par le passé ?

Concernant les droits des personnes LGBTQIA+, beaucoup se souviennent de votre mobilisation contre l'ouverture du mariage aux couples de même sexe. Comment les convaincrez-vous que vous défendrez désormais leurs droits avec la même énergie que celle que vous avez déployée pour vous y opposer ?

De même, vous vous êtes abstenu lors du vote consacrant l'inscription de la liberté de recourir à l'interruption volontaire de grossesse (IVG) dans notre Constitution. Pouvez-vous nous assurer que jamais vous ne vous absteniez de défendre ce droit fondamental, et que la seule abstention qui prévaudra concernera vos convictions personnelles ?

Enfin, vous étiez ministre auprès du ministre de l'Intérieur lorsque celui-ci a déclaré que « l'État de droit, ça n'est pas intangible, ni sacré ». Si vous aviez été Défenseur des droits au moment de cette déclaration, quelle aurait été votre réaction ? L'auriez-vous publiquement désapprouvée ?

Monsieur Buffet, la confiance que vous sollicitez du Parlement ne saurait uniquement reposer sur des engagements pour l'avenir. Le contexte est trop sensible, l'heure est trop grave et la mission est trop sérieuse pour se contenter de bonnes intentions assénées la main sur le cœur. Après plusieurs décennies lors desquelles vous avez assumé des responsabilités publiques, les citoyens, les associations et la représentation nationale sont en droit d'attendre davantage que des promesses. Ils sont en droit d'attendre des preuves, *a fortiori* quand elles semblent complexes à réunir. Vous l'avez compris : c'est sur ces preuves que notre commission est appelée à se prononcer aujourd'hui.

M. François-Noël Buffet. Mesdames et messieurs les députés, monsieur le rapporteur, cette audition va vous permettre de savoir qui je suis réellement. J'ai bien compris que ce qui a été écrit dans la presse ces dernières semaines et ces derniers jours risquait de constituer une opinion définitive. Je ne me suis pas moins abstenu de toute réponse publique, préférant vous exposer clairement mes réponses.

La fonction à laquelle le président de la République me propose est une fonction constitutionnelle essentielle, prévue par les dispositions de l'article 71-1. La mission majeure qu'elle remplit dans notre République ne peut pas être prise à la légère, de quelque manière que ce soit. Je considère donc que la responsabilité qui pourrait être la mienne – je m'exprime bien

au conditionnel – m’oblige, et m’engage à vous présenter mon parcours, mes positions et mes combats.

Le Défenseur des droits est une institution encore récente, issue de la consécration constitutionnelle de 2008 et de la loi organique de 2011, qui fixe clairement ses missions. Il doit s’abstenir de toute prise de position partisane, au sens politique du terme : il doit aborder la fonction en se fondant sur le droit existant, pour le défendre. Nous n’avons pas été et nous ne sommes pas à l’abri de situations qui nécessitent son intervention. La loi lui donne d’ailleurs des pouvoirs clairs pour intervenir, produire des rapports, des commentaires ou des décisions, qui lui permettent de donner son opinion sur des faits particuliers.

De mon point de vue, l’élément le plus important de ce statut est l’indépendance – comme vous l’avez souligné – et la capacité à l’assurer. Cette indépendance procède du texte fondateur qui prévoit l’impossibilité d’être reconduit dans la fonction à l’issue des six ans d’exercice, et du fait de ne dépendre de personne et de ne rendre compte de son travail que devant le Parlement ou devant le président de la République.

Cependant, cela ne suffit pas, et vous avez raison de le dire. Il y va de la pratique, mais aussi du fait de réaffirmer sans limite que la fonction existe pour défendre le droit existant, voté par le Parlement et personne d’autre. Le Défenseur des droits n’est pas législateur, pas plus qu’il n’est tribunal. En revanche, il est l’observateur et la vigie permanente du respect des droits de chacune et de chacun d’entre nous ; il a la capacité de dénoncer leur non-respect publiquement et indépendamment de toute pression.

Alors que je m’exprime devant vous, les propos de Georges Vedel me viennent à l’esprit : pour lui, la personne nommée ou dont on propose la nomination a un « devoir d’ingratitude » à l’égard de celui qui l’a nommée. Bien sûr, le Défenseur des droits a un devoir d’ingratitude. Pour le concrétiser efficacement, dans toutes les situations, il doit avoir pour seule boussole l’application du droit et la vérité. Cette vérité peut plaire ou déplaire, elle n’a pas de couleur politique, et la mission première du Défenseur des droits est de la rechercher et de s’assurer que les droits sont bien respectés. Je n’ai pas d’inquiétude à cet égard car tout au long de mon parcours, y compris lorsqu’il existait des désaccords, j’ai été attaché à la recherche de la vérité.

L’indépendance ne signifie pas l’isolement. De plus en plus, le rôle du Défenseur des droits est de mener un travail en relation avec nos institutions – les ministres bien sûr, mais également le Conseil d’État, les collectivités locales ou le monde associatif. Le Défenseur des droits n’est pas seul, et heureusement d’ailleurs. Son travail peut s’appuyer sur de nombreuses institutions existantes, qui participent depuis longtemps déjà à son activité.

La question que vous posez en réalité est de savoir si je suis la bonne personne, si le sénateur Buffet, proposé par le président de la République, sera capable d’occuper cette fonction et de dire « non ».

Lorsque j’étais étudiant, j’ai choisi le métier d’avocat. Le serment que j’ai prêté en 1990, devant le barreau de Lyon, engage également à l’indépendance et à la volonté de toujours mener un travail et une action de défense du justiciable – qu’il soit partie civile ou accusé lors d’un procès pénal, ou devant les juridictions civiles. L’avocat est un porteur de parole et, pour moi, la défense est la résistance à l’arbitraire. De mon point de vue, le métier de Défenseur des droits s’inscrit parfaitement dans cette logique, et je n’ai pas attendu d’être parlementaire pour avoir la conviction que ce métier correspondait profondément à ce que je souhaitais.

Le deuxième aspect de mon parcours est un peu différent : j'ai été élu local – conseiller municipal pendant trente ans et maire pendant vingt ans de ma commune d'Oullins, dans le Rhône. J'ai également siégé à la métropole de Lyon. J'ai été vice-président de la communauté urbaine de Lyon, alors présidée par feu M. le premier ministre Raymond Barre, puis, à partir de 2001, par M. Gérard Collomb.

Lors de toutes ces expériences, et en particulier à l'échelon municipal, j'ai prêté attention à tous ceux qui ne pouvaient pas accéder aux services publics, pour essayer d'améliorer leur situation et de protéger les personnes les plus faibles ou les plus en difficulté. Il ne m'en revient pas d'exemple en particulier, mais je pense que les actes ont produit des effets, puisque par trois fois, j'ai été élu maire dès le premier tour – on ne doit sans doute pas le dire, mais c'est ma petite fierté. Oullins est une commune populaire au bon sens du terme – celui que j'aime. J'ai défendu ma commune et ses habitants et j'ai porté attention à ceux qui étaient le plus en difficulté grâce à diverses mesures. Je peux en donner un exemple modeste, qui n'est pas pour autant accessoire, concernant les mineurs : nous avons mis en place un conseil municipal des jeunes. Cela paraît aujourd'hui évident, mais ça ne l'était pas il y a un peu plus de trente ans. Nous avons également mené des actions pour protéger les femmes seules des agressions et d'autres difficultés qu'elles pouvaient rencontrer.

Lorsque je m'occupais de la voirie et des ouvrages d'art à la métropole de Lyon, nous avons beaucoup travaillé avec le monde du handicap. Les bandes podotactiles au bord des passages piétons sont devenues systématiques dans la métropole alors qu'elles ne l'étaient pas auparavant – voici un autre petit exemple concret qui fait la vie de tous les jours. Sans rentrer dans les détails, beaucoup de mesures de cette nature ont été prises – comme les surbaissés de trottoir –, pour faciliter la vie de ceux qui éprouvaient le plus de difficultés dans leur mobilité. J'y ai passé beaucoup de temps, mais avec un grand plaisir, pour faire avancer les choses.

En 2004, je suis arrivé au Sénat. J'y ai d'emblée siégé à la commission des lois, jusqu'à en devenir président en 2020 grâce à la confiance de mes collègues. Pendant cette période, je me suis occupé de divers sujets, plutôt de caractère régalién. En toute occasion, j'ai essayé de faire prospérer mes idées. J'ai pris des initiatives lorsque j'avais le sentiment que la règle n'était pas respectée ou que la protection individuelle n'était pas suffisamment assurée. Me revient en tête une initiative sur un texte de 2008 concernant le droit des étrangers, en particulier mineurs. Le texte proposait de renvoyer immédiatement dans leur pays d'origine les mineurs arrivant dans la zone de Roissy. J'ai proposé de leur accorder vingt-quatre heures et de désigner immédiatement un mandataire *ad hoc* pour les accompagner. Ce texte continue de prospérer, et je pense qu'il s'agissait d'une avancée. Un texte plus récent en matière d'immigration prévoyait de réduire à quinze jours le délai d'appel devant la Cour nationale du droit d'asile pour les demandeurs d'asile. Je m'y suis opposé, pour que le délai d'un mois soit maintenu, parce que j'estimais tout à fait légitime qu'un droit puisse s'exercer dans un délai parfaitement raisonnable. Je pourrais évoquer beaucoup d'autres sujets de cette nature. Il me revient également à l'esprit une visite dans un centre d'hébergement de demandeurs du statut de réfugiés. On m'avait expliqué qu'il n'y avait pas de statut pour ces lieux. On a réussi à progresser sur ces sujets, car le gouvernement a pris l'initiative de faire avancer les choses.

Au Sénat, je ne me suis pas seulement occupé de sujets relatifs à la sécurité. Vous me demandez des preuves : c'est moi qui y ai porté le texte sur la dignité en prison. La France avait été condamnée, la fin du délai approchait et personne ne prenait l'initiative, alors je l'ai prise et j'ai fait voter le texte.

J'ai également produit un rapport sur l'amélioration de l'accès des étrangers au droit administratif, dans la continuité de la proposition faite par le Conseil d'État – considérer la situation des étrangers avec un regard à 360 degrés. Il s'agissait de renforcer ce dispositif, qui me paraissait essentiel en matière de respect des droits. Nous l'avons consacré dans le texte de 2023 puisque, sauf erreur de ma part, il figurait dans le texte du gouvernement – et c'est tant mieux.

Mes différents rapports ont aussi concerné le contrôle des administrations, en particulier le fonctionnement des services, leur efficacité et la capacité des uns et des autres à y accéder, notamment en matière de droit des étrangers. La difficulté à obtenir un rendez-vous pour demander un titre de séjour régulier et le risque de ne pas obtenir son renouvellement et de basculer dans une situation irrégulière sont pour moi des sujets de préoccupation extrêmement importants. Je suis d'ailleurs ravi de voir que, dans un avis récent, le Conseil d'État a demandé aux préfetures de renforcer les droits : l'accusé de réception de l'enregistrement d'une demande de prolongation de titre doit préserver la personne d'une perte d'emploi ou d'autres conséquences.

Cela fait partie de mes missions. Je ne parle pas de la protection des élus ou du renforcement d'un certain nombre de libertés locales. Mais toute ma carrière a aussi été celle d'un rapporteur et d'un contrôleur de l'action publique – comme le prouvent les rapports sur l'immigration.

Je repense également au rapport sur les émeutes après la finale de la Ligue des champions au Stade de France, fait au Sénat au nom de la commission de la culture et de celle des lois : il porte certes sur un sujet différent, mais il a permis d'établir des responsabilités claires. Notre main n'a tremblé à aucun moment lorsqu'il s'est agi de le rédiger. J'ai également travaillé sur d'autres sujets et sur de nombreuses commissions d'enquête.

Enfin, pour clore sur ce point, j'ai travaillé sur les sujets qui se trouvent au cœur même des compétences du Défenseur, comme la dignité des détenus ou le respect permanent de l'État de droit. Chaque fois que cela m'a semblé utile, j'ai veillé à ce que les libertés individuelles et les libertés publiques soient parfaitement respectées. Je ne sais pas si cela emportera votre conviction, mais j'ai également considéré qu'il y avait des priorités, nous y reviendrons peut-être.

J'évoquerai maintenant les controverses, ce qui m'a été ou m'est reproché et ce qui est dit sur mes différents votes. L'avocat, l'élu et le citoyen que je suis ont beaucoup de mal à accepter que l'on puisse affirmer des choses sans en vérifier la réalité. Je ne dis pas que tout ce qui a été dit est faux, mais beaucoup de faits ont été exagérés, d'autant qu'ils sont intervenus dans des conditions parfaitement claires et explicables.

Je répondrai d'abord à votre première question : une nouvelle fonction effacera-t-elle mes convictions ? Non, elle n'effacera pas celles qui concernent mon attachement aux valeurs de la République, à la liberté individuelle, à la liberté publique, à l'unité et l'indivisibilité de la nation. Je serai déterminé à défendre mes convictions sur les valeurs de notre pays et leur respect.

Peut-être parlez-vous de mes convictions politiques. La nomination à la fonction de Défenseur des droits oblige, à juste raison, à quitter immédiatement tout engagement ou responsabilité politique. On accède d'ailleurs à une bien plus grande liberté quand on n'appartient plus à un parti politique ou à une organisation dans laquelle la règle du collectif

s'impose et où les positions que l'on défend ne sont pas toujours suivies. Quoi qu'il en soit, les textes exigent que la fonction de Défenseur des droits soit exercée avec une indépendance totale, ce qui correspond d'ailleurs à mon caractère.

J'en viens à l'AME. Je ne suis pas hostile à cette dernière, je ne l'ai jamais été. Il est parfaitement nécessaire que les étrangers en situation irrégulière sur le territoire national puissent être soignés – nous devons y être vigilants. La question sanitaire et humaine est première. L'interrogation qui se posait à l'époque – et qui se pose encore – concernait le panier de soins. On peut discuter du niveau de soins dispensé dans le cadre de l'AME, pour éviter les exagérations, mais je suis absolument hostile à ce qu'on remette en cause son principe.

S'agissant du mariage pour tous, la question ne portait pas pour moi sur le principe de cette réforme majeure ; je m'interrogeais davantage sur ses conséquences – je ne suis d'ailleurs pas sûr d'avoir participé au vote au Sénat, mais peu importe. Plus de treize ans plus tard, j'admets que les choses ont évolué et que c'était peut-être une ânerie d'avoir des doutes sur les conséquences de cette réforme – et non, je le répète, sur son principe. Aujourd'hui, il n'y a plus aucune difficulté et il ne doit pas y en avoir. Si, derrière votre question, vous me demandez si demain, je combattrai le mariage pour tous et le remettrai en cause, la réponse est évidemment non, et clairement non. Quelle que soit la fonction que j'occuperai, je serai le premier à participer, avec tous ceux qui le voudront, à la défense du mariage pour tous. Je n'ai aucun doute ni aucune hésitation à ce sujet.

Concernant l'IVG, la question était d'une autre nature. En tant que président de la commission des lois du Sénat, j'exerçais une fonction institutionnelle extrêmement importante. Sur le fond, je ne remets pas en cause l'IVG. Comme le mariage pour tous, je serai l'un des premiers à m'opposer à quiconque voudrait remettre en cause ce droit fondamental acquis, il n'y a pas l'ombre d'un doute. Si je me suis abstenu au Sénat et au Congrès, c'est parce que j'avais un doute sur la portée juridique réelle de la protection apportée par la Constitution. Ce doute persiste, mais rouvrir le débat et adopter une loi constitutionnelle pour revenir sur la question n'aurait pas de sens, les choses sont faites et elles sont claires.

S'agissant de la question sur l'État de droit et l'état du droit, je suis un défenseur absolu de l'État de droit. À aucun moment, dans les fonctions que j'ai occupées, je n'ai remis en cause le rôle de telle ou telle institution, qu'il s'agisse du Conseil constitutionnel, du Conseil d'État ou d'une autre juridiction. Je suis trop attaché à la conviction que notre système mérite des équilibres et des contrôles fondamentaux ; c'est la base de notre unité nationale et de notre fonctionnement collectif. Comment l'avocat et le parlementaire que je suis pourrait-il un seul instant contester l'État de droit, de surcroît en ayant occupé la fonction de président de la commission des lois du Sénat pendant quatre ans – sans parler des fonctions ministérielles qui m'ont permis, dans le périmètre qui était le mien, de réaffirmer cette conviction ? L'État de droit est intangible. Le droit lui-même peut évoluer, mais de mon point de vue, c'est le rôle du Parlement et non celui du Défenseur des droits.

Permettez-moi d'aborder à présent les trois priorités que j'identifie pour cette institution.

La première est de s'assurer de l'effectivité des droits accordés à l'ensemble de nos concitoyens. C'est l'enjeu majeur – Mme Hédon y insiste dans son dernier rapport annuel.

La deuxième est de conforter les missions d'observation et de proposition de l'institution, tout en développant sa capacité à agir.

La troisième consiste à préserver la qualité du dialogue entre les juridictions, les administrations, les collectivités territoriales et les autorités administratives indépendantes. Le Défenseur des droits doit pouvoir s'adresser à tous pour dire quand les choses ne vont pas – c'est son rôle principal – mais aussi pour constater que l'application de ses recommandations a entraîné des améliorations.

D'autres sujets devront être abordés – nous pourrions les développer dans le détail. Nous sommes confrontés à des enjeux juridiques extrêmement lourds, au premier rang desquels figure la transposition de directives européennes – Mme Hédon a déjà engagé une consultation du Conseil d'État à cette fin. L'évaluation des capacités du Défenseur des droits à exercer sa mission dans de bonnes conditions me paraît également essentielle.

M. le président Florent Boudié. Nous en venons aux interventions des orateurs à titre individuel.

Mme Marie-France Lorho (RN). L'article 4 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits dispose notamment que ce dernier est chargé « de lutter contre les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ainsi que de promouvoir l'égalité ». Comment abordez-vous cette mission de lutte contre les discriminations ? Si vous êtes nommé Défenseur des droits, quelles actions envisagez-vous de mettre en œuvre pour promouvoir l'égalité ?

M. Jean Terlier (EPR). Le Défenseur des droits est une autorité constitutionnelle dont la force ne réside pas dans un pouvoir de contrainte mais dans son autorité morale, son indépendance et la confiance qu'il inspire à nos concitoyens. Il lui appartient de protéger les droits et les libertés, de lutter contre les discriminations, de défendre les usagers des services publics et de veiller au respect de la déontologie des forces de sécurité. Cette fonction exige une solide culture juridique, une profonde connaissance de l'État et une capacité à s'élever au-dessus des clivages – vous l'avez rappelé. À cet égard, votre parcours force le respect : avocat de profession, vous connaissez la place du droit dans notre République et l'exigence qu'impose la défense des libertés ; maire pendant de nombreuses années, vous avez été confronté à la réalité concrète de l'action publique ; président de la commission des lois du Sénat, vous avez exercé l'une des responsabilités parlementaires les plus éminentes, au cœur de l'élaboration de la loi et du contrôle de son application ; comme ministre, vous avez acquis une connaissance précieuse du fonctionnement de l'administration et de nos institutions.

Ces expertises constituent incontestablement des atouts pour exercer les fonctions auxquelles vous êtes proposé. Néanmoins, je dois vous faire part des interrogations qui s'expriment, y compris au sein de notre groupe. Elles n'ont évidemment pas trait à vos compétences mais à certaines positions que vous avez défendues au cours de votre engagement parlementaire, notamment lors des débats sur l'ouverture du mariage aux couples de même sexe, sur l'accès à la procréation médicalement assistée (PMA) pour toutes les femmes ou sur la constitutionnalisation de l'IVG – vote lors duquel vous vous êtes abstenu. Ces positions appartiennent au débat démocratique ; elles relèvent de la liberté parlementaire et il ne nous appartient pas de les juger. En revanche, elles conduisent légitimement à s'interroger sur votre capacité de futur Défenseur des droits à incarner une institution qui protège chacun avec la même exigence. J'ai en mémoire l'audition de Jacques Toubon par la commission des lois de l'Assemblée nationale à l'occasion de l'examen du projet de loi visant à instituer le code de justice pénale des mineurs. En l'écoutant défendre les droits fondamentaux avec une si grande conviction, je m'étais surpris à penser que j'étais devenu plus de droite que lui. L'ancien

ministre avait pleinement endossé son rôle de Défenseur des droits, au point que sa fonction avait largement dépassé l'image que certains pouvaient avoir de son parcours politique.

En tant qu'avocat, je sais que l'exercice d'une fonction peut imposer de dépasser ses convictions personnelles. Lorsque nous revêtons la robe, nous ne défendons pas nos opinions ; nous plaçons le droit, nous défendons la liberté et nous garantissons à chacun d'être entendu avec impartialité.

Notre groupe soutiendra majoritairement votre proposition de nomination.

Mme Gabrielle Cathala (LFI-NFP). La proposition de vous nommer à la fonction de Défenseur des droits est contestée : près de 140 000 personnes ont signé une pétition pour s'y opposer et des agents de l'institution envisagent de démissionner, tant votre profil est éloigné de ce que l'on est en droit d'attendre d'une personnalité compétente et légitime pour exercer cette mission.

Vous auriez dû vous-même décliner cette proposition, car rien dans votre parcours ne la justifie. Ainsi, vous avez participé aux manifestations visant à s'opposer au mariage pour les couples de même sexe en 2013 et signé la charte de « La Manif pour tous » en 2014 – vous avez parlé à ce sujet de polémique et de controverse, mais l'homophobie, monsieur le ministre, n'est pas une controverse. En 2021, vous avez voté contre l'extension de la PMA. En 2023, vous avez encouragé le durcissement de la loi « immigration » de M. Darmanin au Sénat ; pire, une fois le texte partiellement censuré, vous avez déposé une proposition de loi de trente-deux articles rassemblant l'ensemble des dispositions qui avaient été censurées. En 2024, vous n'avez pas soutenu l'inscription de la liberté de recourir à l'IVG dans la Constitution, et vous avez défendu la suppression de l'AME. Comme ministre chargé des outre-mer de M. Barnier, vous avez déclaré que la question de la déchéance de nationalité de Rima Hassan se posait, en faisant fi de toutes les règles du droit international.

Je voudrais revenir sur la loi « immigration » qui, selon moi, illustre ce qui rend votre proposition de nomination inacceptable. Vous avez déclaré à ce sujet : « Si l'on veut que les choses avancent sur l'immigration, il ne faut pas que le texte constitutionnel soit une ligne rouge. Ce serait dommage d'ailleurs que le gouvernement le considère comme tel. » Autrement dit, vous estimez que les libertés et les droits fondamentaux que la Constitution garantit sont un obstacle aux politiques relatives à l'immigration ; vous aimeriez rendre celles-ci plus dures, ou plutôt xénophobes, et vous considérez par conséquent qu'une révision de la Constitution serait utile, voire souhaitable, pour mener certaines réformes de la politique relative à l'immigration. C'est fâcheux, car le Défenseur des droits a précisément pour mission constitutionnelle de veiller au respect des droits et des libertés garantis par la Constitution. D'où ma question : comment comptez-vous exercer la mission de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité dévolue au Défenseur des droits, alors qu'au cours de votre mandat de sénateur, vous n'avez cessé de voter des dispositions qui aggravent les discriminations, les légitiment ou les légalisent ? Comment pouvez-vous prétendre devenir Défenseur des droits, c'est-à-dire veiller aux droits et libertés que la Constitution garantit, alors que par vos votes, vous avez plutôt fait en sorte de vous asseoir sur ces droits et libertés ?

Mme Marietta Karamanli (SOC). Je concentrerai mon intervention sur certaines préoccupations exprimées par la société civile, les associations et les syndicats. Vous indiquez dans votre réponse au rapporteur que vous comptez procéder à une évaluation des moyens du Défenseur des droits. De nombreux rapports annuels font déjà état d'une sous-dotation de l'institution, alors que le nombre de sollicitations qu'elle reçoit a augmenté de 60 % en cinq ans

pour atteindre 250 000 en 2025. Le nombre de réclamations relatives au droit des étrangers a été multiplié par huit, et le handicap est le premier motif de saisine.

Face à ces chiffres, nous nous étonnons que vous ne preniez pas position sur les moyens de l'institution. Compte tenu de l'augmentation massive des saisines, entendez-vous défendre la sanctuarisation du budget du Défenseur des droits, indépendamment des arbitrages gouvernementaux ?

Vous n'évoquez pas précisément les enjeux liés au maintien de l'ordre – techniques contestées, recommandations non suivies... Or le Défenseur des droits est l'une des rares institutions capables d'exercer un contrôle indépendant sur les pratiques policières. Ce rôle exige une parole forte, une capacité à nommer les dysfonctionnements et une indépendance réelle vis-à-vis de l'exécutif. Comment entendez-vous agir pour que les recommandations relatives aux pratiques policières ne restent pas lettre morte ?

Concernant la protection de l'enfance, vous rappelez des principes mais n'abordez pas les carences structurelles de cette politique – le rapport annuel de 2025 parle pourtant d'une dégradation préoccupante. Quelles seront vos priorités en la matière ?

Au sujet du handicap, vous évoquez l'école inclusive mais ne dites rien des causes et des priorités à défendre. Là encore, quelles seront vos priorités ?

De façon générale, vos réponses se concentrent sur l'application des droits existants sans aborder de nouveaux droits. Or la loi organique de 2011 donne au Défenseur des droits un pouvoir clair de proposition ; l'article 32 prévoit qu'il « peut recommander de procéder aux modifications législatives ou réglementaires qui lui apparaissent utiles ». Quels nouveaux droits et quelles nouvelles garanties serez-vous prêt à défendre devant le Parlement pour renforcer l'État de droit et réduire les inégalités ? À ce stade, vu l'absence de réponses sur ces sujets, notre groupe votera contre votre nomination.

M. Patrick Hetzel (DR). Votre parcours témoigne d'une connaissance approfondie du fonctionnement de nos institutions, d'une pratique ancienne du contrôle parlementaire et d'une attention constante à l'État de droit et à l'équilibre entre les libertés publiques et les exigences d'ordre public.

En tant qu'ancien président de la commission des lois du Sénat, vous avez été rapporteur de nombreux textes sensibles. Vous êtes un fin connaisseur aussi bien du droit public que du droit pénal. Mon groupe considère donc que vous possédez l'autorité juridique nécessaire pour exercer les missions du Défenseur des droits.

Vous êtes également une personnalité reconnue pour son sens du dialogue – cela mérite d'être souligné. Au Sénat, vous avez toujours privilégié la recherche de solutions équilibrées, dans le respect des institutions. Cette capacité d'écoute constitue un atout pour une autorité indépendante dont la vocation est de favoriser le règlement des différends. Sans surprise, le groupe Droite républicaine votera en faveur de votre nomination.

Permettez-moi de terminer par deux questions.

Comment envisagez-vous de réduire les délais de traitement des réclamations adressées au Défenseur des droits, qui sont en augmentation constante, tout en maintenant un haut niveau de qualité juridique ? En tant que parlementaires, nous sommes régulièrement

interpellés par des concitoyens qui tardent à obtenir une réponse du représentant du Défenseur des droits.

Conformément à ses missions, le Défenseur des droits formule régulièrement des recommandations aux pouvoirs publics. Selon vous, jusqu'où cette autorité indépendante peut-elle aller sans empiéter sur les prérogatives du Parlement et du gouvernement ? Ayant été membre d'un exécutif, vous serez certainement sensible à cette question.

Mme Léa Balage El Mariky (EcoS). Votre audition est attendue par les associations, les universitaires et d'autres personnes que votre proposition de nomination inquiète. Vous nous répondrez qu'il faudra vous juger sur pièces ou vous laisser le temps de prendre la mesure de vos missions ; or les victimes de violences policières, les femmes qui portent le voile et subissent des discriminations, les associations environnementales ou de défense des libertés publiques n'ont pas ce luxe – il n'y a pas de période d'essai en la matière. Il y a urgence et nous n'avons pas confiance en vous.

Dans vos réponses écrites au rapporteur, vous accumulez les lieux communs sans analyser les discriminations systémiques ni les effets des politiques publiques. Vous répétez seulement que chaque réclamation sera examinée individuellement – c'est encore heureux !

Vos prises de position sont en contradiction avec les missions constitutionnelles de l'institution – citons par exemple votre interprétation extensive de la laïcité, votre soutien aux dissolutions administratives d'associations ou encore votre refus de prendre en considération les violences policières. Je vous poserai donc des questions très précises.

Reconnaissez-vous que l'islamophobie constitue une réalité discriminatoire en France ?

Pouvez-vous nous citer les critères de discrimination prévus par le code pénal, le code du travail et le code général de la fonction publique ?

Partagez-vous l'avis de la Défenseure des droits du 26 juin 2026 concernant la proposition de loi visant à reconnaître une présomption de légitime défense pour les forces de l'ordre dans l'exercice de leurs fonctions ? Cet avis nous enjoint de refuser ce texte.

Pensez-vous, comme le déclare la Défenseure des droits et comme le démontre une décision du Conseil d'État, qu'il existe un contrôle d'identité au faciès en France, et connaissez-vous la réalité de celles et ceux qui le subissent ?

Lorsqu'une association dérange l'État, la voyez-vous d'abord comme une menace pour l'ordre public ou plutôt comme l'exercice d'une liberté fondamentale que le Défenseur des droits a pour mission de protéger ?

Enfin, êtes-vous prêt à critiquer publiquement une loi que vous auriez défendue ou votée, si son application porte atteinte aux droits et aux libertés de manière systémique ?

Mme Anne Bergantz (Dem). Vous nous avez présenté votre parcours d' élu local, de sénateur, de président de la commission des lois puis de ministre, sans oublier votre formation et votre profession d'avocat. Selon vos propres mots, ces différentes responsabilités vous ont permis de mesurer les limites de l'action publique et d'appréhender les situations dans lesquelles les droits de nos concitoyens ne sont pas pleinement garantis.

De nombreuses associations ont exprimé des interrogations quant à certaines de vos prises de position publiques, notamment sur l'IVG, les droits des personnes LGBTQIA+ ou encore les questions migratoires – cela a été rappelé. Naturellement, ces questionnements résonnent au sein d'un certain nombre de groupes, y compris du nôtre. Le groupe Les Démocrates abordera donc cette audition avec une exigence claire, en distinguant les convictions que vous avez pu défendre en tant qu'élu dans le cadre du débat démocratique et les responsabilités qui incombent au Défenseur des droits en tant qu'autorité administrative indépendante. C'est sur votre capacité à faire vivre cette institution et à assurer une protection effective de nos concitoyens que je souhaite vous interroger.

Le nombre des saisines adressées au Défenseur des droits est en hausse constante depuis plusieurs années, ce qui témoigne à la fois de la confiance accordée à l'institution et du besoin croissant en matière d'accès aux droits. Quelles seront vos priorités pour permettre un traitement plus rapide de ces saisines et faire vivre le réseau des 640 délégués territoriaux, échelon de proximité avec les usagers ?

Une autre mission importante du Défenseur des droits est l'accompagnement des lanceurs d'alerte. Comment appréhendez-vous la protection des personnes concernées et le suivi des signalements, dont chacun connaît le caractère particulièrement sensible ?

M. Michel Criaud (HOR). En vertu de la loi organique du 29 mars 2011, le Défenseur des droits a pour mission de défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant. Dans son rapport d'activité de 2025, l'institution dressait un constat alarmant dans ce domaine – chacun d'entre nous l'identifie depuis plusieurs années dans sa circonscription, et il nous a été collectivement et tragiquement rappelé par les drames qui ont frappé Louis, Méline et de trop nombreux enfants protégés dans notre pays.

Les dysfonctionnements des services de la protection de l'enfance engendrent des atteintes graves et massives aux droits de l'enfant, quand ils ne conduisent pas à l'irréparable. Les maltraitements en établissement ou en famille d'accueil, l'accueil d'enfants dans des lieux non autorisés par la loi, comme des hôtels, ou encore la prise en charge inadaptée des enfants en situation de handicap sont autant de failles dans l'une des politiques publiques les plus fondamentales de notre République, la protection de l'enfance.

Ces constats ont conduit la Défenseure des droits à publier, en janvier 2025, une décision-cadre relative à la protection de l'enfance dans son ensemble, ainsi que plusieurs décisions concernant certains départements.

Au-delà des premiers éléments de réponse que vous avez formulés par écrit, pourriez-vous développer votre position relative à ces constats et à ces recommandations ?

Selon vous, quelles orientations doivent être prises, notamment dans le cadre du projet de loi relatif à la protection des enfants, dont l'examen en séance publique débutera dans quelques heures à l'Assemblée nationale, pour pallier le plus rapidement possible ces défaillances aux conséquences trop souvent irréparables ?

La Défenseure des droits a reçu plus de 165 000 réclamations, demandes d'information et orientations en 2025. Comment l'institution peut-elle mieux traiter ces saisines toujours plus nombreuses ?

M. Paul Molac (LIOT). De toute évidence, vous avez les compétences juridiques pour occuper le poste de Défenseur des droits – nous ne vous ferons pas l’affront de les remettre en cause. En revanche, votre personnalité a provoqué un certain émoi dans la société. D’habitude, les propositions de nomination ne suscitent pas un intérêt énorme de nos concitoyens, et nous ne recevons pas des campagnes d’e-mail pour nous dire de voter ou non pour tel ou tel – récemment, seule la nomination de Richard Ferrand à la présidence du Conseil constitutionnel a provoqué des réactions. Il en va autrement en ce qui vous concerne. Vos positions, que je qualifierai de conservatrices – vous ne m’en voudrez pas – inquiètent un certain nombre de personnes quant aux droits qui sont les leurs, qu’il s’agisse du mariage pour tous, de la PMA ou des étrangers en situation régulière ou irrégulière. Vous devez absolument nous rassurer quant à votre capacité à défendre ces personnes et leurs droits – quand certains, dans la société, pensent qu’elles n’en ont pas. Ce sera déterminant pour l’avis que rendra l’Assemblée sur votre proposition de nomination. Soyez conscient que l’inquiétude a largement dépassé notre enceinte.

Mme Elsa Faucillon (GDR). Le Défenseur des droits est celui qui, lorsque c’est nécessaire, rappelle l’État à ses obligations. C’est pourquoi cette audition soulève une question qui dépasse votre seule personne : comment comprendre le choix du président de la République de proposer votre nomination ? Pourquoi choisir, pour défendre les droits et les libertés, un responsable politique dont le parcours est marqué par le soutien à des textes ayant restreint des libertés fondamentales et par une opposition répétée à plusieurs avancées en matière de droit ? Permettez-moi de le dire ainsi : il y a matière à s’interroger sur le deal. À l’heure où les droits fondamentaux sont fragilisés, où les discriminations persistent, où les tensions entre les citoyens et les institutions sont fortes, proposer à cette fonction un responsable politique dont le parcours est associé à un durcissement des libertés publiques n’est pas un message d’apaisement mais une provocation et un signal politique de bien mauvais augure.

Vos actes parlent davantage que les déclarations que vous pourrez faire aujourd’hui et que les éléments de langage que vous avez préparés, que nous écouterons évidemment avec attention. Vos votes, vos prises de position, votre engagement politique dessinent une certaine conception du rapport entre l’autorité publique et les libertés individuelles – une conception qui va, à bien des égards, à rebours de la mission que vous sollicitez devant nous.

J’en viens à une question très concrète. Le contrôle de la déontologie des forces de sécurité est une compétence essentielle du Défenseur des droits. Une proposition de loi actuellement examinée à l’Assemblée nationale vise à instaurer une présomption de légitime défense pour les policiers et les gendarmes. Plus de 500 000 citoyens s’inquiètent de cette mesure qui inverserait la charge de la preuve, alors que la Cour européenne des droits de l’homme juge au contraire que lorsqu’une personne est tuée par l’action des forces de l’ordre, il appartient à l’État de démontrer que le recours à la force était strictement nécessaire et proportionné. Voteriez-vous cette loi en tant que sénateur ? Si elle était adoptée, le Défenseur des droits que vous seriez saisisrait-il le gouvernement, le Parlement et l’opinion publique pour dénoncer, s’il y avait lieu, une incompatibilité avec les exigences de la Convention européenne des droits de l’homme, et défendriez-vous l’avis énoncé par l’actuelle Défenseure des droits, Claire Hédon ?

M. Philippe Bonnacarrère (NI). La défense des droits dans les outre-mer, où des problèmes assez importants se posent, ferait-elle partie de vos propositions d’action si vous étiez confirmé ?

Par ailleurs, je n'ai pas entendu de référence à la dimension territoriale et je ne comprends pas bien comment fonctionne la relation avec les préfets, les parlementaires et les maires. Je n'ai ainsi, en tant que maire, jamais été interrogé par quiconque sur les signatures ou les placements d'office. La dimension territoriale me paraît pourtant très importante car, si le Défenseur des droits doit avoir une action concrète, pratique, elle doit s'inscrire sur nos territoires.

M. Hervé Saulignac, rapporteur. Sans répéter ce qui a déjà été dit, je reviendrai sur le cœur de la question à laquelle nous aurons à répondre en conscience dans quelques minutes. Pour défendre les droits fondamentaux, on doit s'extraire de toute position partisane, comme vous l'avez rappelé tout à l'heure. Je n'ai aucun doute sur votre capacité à y parvenir, mais cela ne suffit pas et on n'est jamais aussi efficace pour défendre les droits fondamentaux que si on adhère à l'esprit des lois qui les ont créés. La question de votre indépendance ne se pose donc pas à titre personnel, mais compte tenu de certaines convictions, respectables par principe et que nous n'avons pas à critiquer, mais qui, dans l'exercice de votre mandat éventuel, seront votre force ou votre faiblesse.

Le Défenseur des droits n'est pas seulement le gardien du temple. Si vous me permettez cette expression, il est – et je crois que Claire Hédon l'a incarné – un moine soldat qui dénonce et se heurte parfois à une opinion publique qui peut, majoritairement, contester ses positions. Le Défenseur des droits est celui qui, au-delà de la défense du droit existant, cherche à convaincre. C'est le combattant des libertés. C'est celui qui est pétri de convictions quant à la mission qui lui a été confiée. C'est presque un propagandiste des droits fondamentaux. Et c'est là que nous, députés, devons apprécier en conscience votre capacité à renoncer à certaines convictions pour adhérer à d'autres et pour être celui dont la République a besoin : un grand Défenseur des droits.

M. François-Noël Buffet. Je vais essayer de répondre, même si ce n'est pas dans l'ordre, à l'ensemble des thèmes évoqués.

Madame Lorho, sur les luttes contre les discriminations et sur la promotion de l'égalité, il n'y a bien évidemment aucun doute. Le document que je vous ai remis n'évoque qu'une partie du sujet, à savoir l'école inclusive et la présence dans les écoles des personnes ayant un handicap ou en connaissant des difficultés. En fait, tout est important dans la fonction de Défenseur des droits et toute discrimination, quelle qu'elle soit, qu'elle tienne aux origines, à la situation physique ou à une conviction, doit naturellement être combattue.

On me dira que je fais une déclaration de politique générale et que je n'entre pas dans le détail. Le détail, c'est permettre aux enfants porteurs de handicap d'aller à l'école avec les autres et mettre à disposition les moyens suffisants. C'est assurer dans les services publics un accueil dans de bonnes conditions matérielles – et pas seulement matérielles. Ce travail est consubstantiel à la fonction même du Défenseur des droits, mais c'est aussi la charge de tout élu, quel qu'il soit, que d'assurer une égalité parfaite entre ceux qui marchent sur leurs deux jambes et ont toute leur tête et ceux pour qui, malheureusement, à la suite d'un drame ou d'autres circonstances, ce n'est pas le cas. Je pense que sur ce sujet plus que tous les autres, le Défenseur des droits doit agir.

De ce point de vue, le maillage territorial – et cela répond à d'autres questions – est fondamental. Le nombre de délégués sur les territoires et les bonnes relations qu'ils savent y entretenir avec l'ensemble des administrations sont un outil essentiel de collecte d'informations et de capacité d'action.

Monsieur Terlier a évoqué la PMA et la protection des enfants. La protection des mineurs est un sujet très important et beaucoup plus large que ce qui a été évoqué. S'agissant de ma position sur la PMA, il ne s'agissait pas d'une question de principe. Au Sénat, nous avons voté en première lecture un texte modifiant les conditions d'application de l'évolution de la PMA. En deuxième lecture, nous avons modifié le texte qui nous était soumis sur la question de la PMA *post-mortem*. Nous avons donc bien voté le texte du Sénat, mais le principe de la PMA a été parfaitement conservé. Je crois, enfin, que nous ne l'avons pas voté en dernière lecture. Les choses sont donc assez claires à ce propos et je redis donc clairement devant vous qu'il n'y a pas de difficultés dans l'exercice de ce droit, qui est reconnu et qui doit être appliqué.

Madame Cathala, vous demandez ma démission, mais la question est délicate, car je ne suis pas encore nommé – si je dois l'être. Il y a effectivement eu une mobilisation, qui ne m'a pas échappé, mais je crois que M. Toubon, en son temps, a connu à peu près la même – voire plus importante, sans doute parce qu'il était plus connu que moi. En regardant la liste des personnes et des associations appelant à rejeter ma nomination, je suis surpris de constater que beaucoup sont des associations avec lesquelles j'ai travaillé comme maire, comme parlementaire ou comme conseiller métropolitain.

Pour ce qui est des lignes rouges que vous évoquez, nous pouvons être en désaccord sur le fond, mais je rappelle que le texte de 2023 relatif à l'immigration tel qu'adopté par la commission des lois du Sénat ne comportait pas de difficultés constitutionnelles, ces dernières sont apparues lors des débats en séance publique et au sein de la commission mixte paritaire. Il y a bien, et j'en suis convaincu, des lignes rouges qu'il ne faut pas franchir : ce sont les principes fixés par le Conseil constitutionnel – je le dis très clairement pour répondre parfaitement et le plus précisément possible à votre question.

Madame Karamanli, vous m'interrogez sur l'évaluation des moyens, sur la déontologie, sur l'enfance et sur le pouvoir de proposition d'éventuels nouveaux droits.

Pour ce qui est des moyens – et cela répondra à d'autres questions –, on constate une augmentation très importante des demandes en matière de droit des étrangers et de protection de l'enfance. Madame Hédon évoque à propos de cette dernière une augmentation de 3,4 % – je cite ce chiffre de mémoire. On observe pour la déontologie des forces de sécurité une baisse d'un peu moins de 2 %, mais le nombre de demandes augmente et il faut pouvoir répondre à cette augmentation. Au moment où je vous parle, je n'ai naturellement pas encore de vision complète et pratique du fonctionnement de l'institution elle-même – il y faut un peu de temps –, mais si la confiance m'est accordée, l'un des premiers sujets que je veux analyser est notre capacité à répondre aux demandes et à les traiter dans des délais raisonnables et les plus rapides possibles. C'est d'ailleurs l'un des premiers droits que l'on doit rendre à ceux qui se manifestent auprès de nous – des droits qui ne sont pas satisfaits ou qui ne peuvent pas agir.

Cette question a des conséquences en matière d'effectifs, et peut-être d'organisation de l'institution – je n'en sais rien –, ainsi que sur le plan budgétaire. Je n'ai pas accès, pour l'instant, à ce dernier aspect, mais il faudra probablement se battre, en effet, pour que les moyens matériels et humains de la mission budgétaire permettent l'accomplissement de notre mission.

La déontologie du monde de la sécurité est un élément absolument essentiel, comme tous les autres. Au ministère de l'intérieur, j'ai vu les choses de l'autre côté de la barrière et j'ai constaté la volonté de nos policiers de respecter les règles qui leur sont imposées. Ils savent que le contrôle est là et ils sont d'ailleurs très contrôlés. On ne peut pas considérer pour autant que

tout va bien, par principe. Le rôle du Défenseur des droits est donc de faire respecter la déontologie, de se saisir de telle ou telle affaire et, évidemment, de faire état de la situation. Cela me paraît parfaitement logique.

Les carences actuelles dans le domaine de la protection de l'enfance sont un sujet très important, qui a d'ailleurs fait l'objet d'une autre question. Un projet de loi est en cours de discussion. Nous avons beaucoup travaillé, au sein de la commission des lois du Sénat, sur la protection des mineurs et nous avons même fait des propositions. Mais j'ai encore en mémoire celles qui ont été formulées dans le cadre des états généraux de la justice, sous la présidence de Jean-Marc Sauvé. Ces propositions portent sur une réforme systémique, et je pense que c'est la direction qu'il faut suivre. Le Défenseur des droits, compte tenu de son expérience et de sa connaissance du terrain, doit contribuer à cette réforme systémique et favoriser les discussions entre les différentes institutions qui s'occupent de la protection des mineurs.

Monsieur le rapporteur, vous me demandez si je ne ferai que défendre *ne varietur* le droit positif ou si je ferai la promotion d'autres droits, en fonction de ce que je pourrai constater. Ma réponse est positive sur ce dernier point, car l'expérience et le travail de l'institution lui donnent la capacité de faire émerger de nouvelles propositions et de nouveaux droits, dans la mesure où cela participe de l'évolution normale des choses, c'est-à-dire de droits nouveaux que l'on peut acquérir. Il n'y a aucun doute là-dessus.

Monsieur Hetzel, merci de vos propos. Il est vrai que le nombre des réclamations progresse fortement, avec plus de 250 000 sollicitations en 2025. Dans le même temps, les recours devant les tribunaux administratifs ont également augmenté de 40 %. Tout cela illustre la volonté de nos concitoyens de faire valoir des droits qu'ils n'ont pas pu exercer ou dont ils pensent avoir été privés.

La réponse me semble devoir suivre deux directions. La première est l'action auprès des pouvoirs publics pour signaler les difficultés systémiques et proposer des solutions d'application. Je crois beaucoup à la fonction du Défenseur des droits consistant à être la force qui propose des évolutions et des corrections, et qui défend des positions ou des propositions. C'est important. La seconde direction concerne l'institution elle-même. Celle-ci a un ancrage territorial très important, avec 640 délégués présents dans plus de 1 000 lieux d'accueil pour recevoir les personnes. C'est un travail important, qui peut être renforcé avec des dispositifs d'intelligence artificielle – je ne doute pas que cela ait déjà commencé, mais il sera absolument essentiel de les utiliser.

Pour ce qui concerne les sphères d'influence et, si j'ai bien compris la question, pour ce qui est de savoir comment retrouver de bonnes relations avec tout le monde et faire avancer les choses, je suis convaincu que le Défenseur des droits doit être une forme d'influenceur. Cela nécessite un travail pour inventer des relations et pour consacrer celles qui existent.

Madame Balage El Mariky, prétendre que le contrôle au faciès n'existe pas est un mensonge, nous le savons bien. La question est de savoir comment nous pouvons lutter contre cela. C'est, selon moi, par l'application de règles déontologiques strictes, qu'il faut faire respecter. Les associations font-elles partie du monde des libertés fondamentales ? Oui, car la liberté associative est consacrée. Chaque association est tenue aux obligations liées à la défense de nos valeurs, mais les associations ont évidemment une liberté de parole, et heureusement ! Je n'imagine pas un seul instant que vous puissiez douter qu'il s'agit de ma façon de voir les choses.

Le texte en cours d'examen sur la présomption de légitime défense propose une évolution juridique importante car, jusqu'à présent, les choses ne fonctionnent pas ainsi. J'ai cru comprendre qu'il s'agissait d'instaurer une présomption simple. Si le texte devait aller au bout – et je m'exprime là davantage en parlementaire qu'en Défenseur des droits –, les conditions devraient être regardées de très près, et plus encore.

Sur l'islamophobie, je n'ai pas présentes à l'esprit toutes les dispositions du code pénal, du code du travail et du code de la fonction publique que vous évoquez, mais il est bien clair que toutes les positions extrêmes, quelles qu'elles soient et quelques personnes qu'elles concernent, doivent être combattues, car ce n'est pas l'idée que je me fais, d'une façon générale, de la nation.

Quant à savoir si je serais capable de critiquer un texte que j'aurais voté si ça ne marche pas, la réponse est oui. S'il est démontré clairement qu'un texte adopté ne remplit pas l'objectif pour lequel il a été voté, il faut le changer. Ça ne me pose pas de difficultés particulières.

Madame Bergantz, votre question portait sur le nombre de saisines, et j'ai déjà un peu répondu à cette question. Aujourd'hui, dans l'espace public, le Défenseur des droits apparaît de plus en plus comme un recours potentiel, une parole, une institution capable de faire reconnaître quelque chose, et c'est tant mieux, mais tout cela nécessite qu'on s'organise pour pouvoir traiter la demande, car il ne s'agit pas d'être complètement embolisé – c'est un vrai sujet. Il faut répondre aux sollicitations et constituer un pôle majeur au sein de notre République, mais il faut aussi avoir les moyens de mener la mission. Il n'y aurait rien de pire que d'en être incapable.

Les lanceurs d'alerte sont un autre sujet important. Sur le fond, la difficulté est qu'il n'existe pas de statut bien précis. Il faut travailler encore pour bien définir les conditions dans lesquelles se trouvent les personnes concernées et les conditions de recevabilité de ces alertes. Je ne dis pas que les choses ne sont pas faites, mais de mon point de vue, il faut approfondir ce sujet qui semble, à ce que j'entends, avoir quelques faiblesses juridiques – au bon sens du terme, car il s'agit de protéger vraiment les lanceurs d'alerte, ceux qui révèlent des faits extrêmement graves et qui ne le feraient pas sans cette protection. Il n'y a pas de doute là-dessus.

Monsieur Criaud, j'ai déjà un peu répondu à propos des droits de l'enfant en évoquant l'augmentation de plus de 3 % des demandes rapportée dans le rapport d'activité pour 2025. Selon moi, la réforme doit être systémique. La permanence du contrôle doit absolument être assurée, compte tenu des enjeux majeurs en la matière, et le Défenseur des droits doit donc être un fer de lance dans cette évolution de la protection des mineurs. Cette évolution a déjà débuté, mais elle reste insuffisante et, de mon point de vue strictement personnel, elle mérite d'être appréhendée de façon beaucoup plus globale qu'au simple coup par coup. Cela me paraît absolument essentiel et je plaide donc fortement pour une réforme systémique.

Monsieur Molac, vous avez évoqué les campagnes et la mobilisation très forte contre ma nomination. J'ai vu qu'il y avait du monde, mais je redis qu'il me semble, même si ce n'est pas nécessairement une référence absolue, qu'il y en avait plus encore contre celle de M. Toubon. Je peux comprendre qu'on puisse avoir certaines inquiétudes quand on ne me connaît pas, mais je les conteste fermement par les explications que je vous procure.

Madame Faucillon, j'ai déjà répondu à vos questions portant sur la déontologie de la police et sur la présomption de légitime défense. L'élue que je suis ne trouve pas très agréable

le procès d'intention que vous menez. Je vous ai donné mes explications, tel que je suis et telles que je les conçois.

Monsieur Bonnacarrère, les outre-mer sont un sujet important et dont on ne parle pas. Le Défenseur des droits est présent à La Réunion, dans la Caraïbe et en Guyane. Il l'est moins dans les autres territoires ultramarins et je pense qu'il faut avancer. Sur ce point, c'est plus en tant qu'ancien ministre des outre-mer que je vois les choses. Il y a des difficultés dans l'accès aux droits, c'est incontestable, et nous avons un travail encore plus important à faire. Il faut en tout cas, même s'il est fait, le rendre plus apparent et le développer. Il y a des sujets de fond, tous domaines confondus. C'est donc très important.

Pour ce qui est de l'aspect territorial, il y a des délégués à l'échelon régional, ainsi que dans les départements et dans les territoires. L'enjeu est d'entretenir les relations avec toutes les institutions décentralisées de l'État – mais pas seulement, naturellement – pour dire ce que fait et ne fait pas le Défenseur des droits, et de tenter d'agir pour apporter une réponse au plaignant ou à la personne qui réclame, ainsi que pour nourrir le dispositif au plan national. Tous ces délégués sont des bénévoles et ce maillage territorial est une force très importante. Il arrive qu'il n'y ait pas de présence du Défenseur des droits et une partie du travail consistera à en trouver sur le territoire.

Enfin, monsieur le rapporteur, vous estimez que le Défenseur des droits doit adhérer à l'esprit des lois qui sont créées et vous vous demandez si mes convictions sont une force ou une faiblesse, en déclarant qu'il faut renoncer à certaines d'entre elles. Je ne renoncerai jamais à la conviction de la vérité – jamais, quelle qu'elle soit. Qu'elle puisse me heurter n'est pas la question. Ce n'est que dans ces conditions que nous serons capables de défendre valablement les droits des uns et des autres. Comme je l'ai expliqué tout à l'heure, chacun évolue, chacun progresse. Ici même, peut-être, dans cette Assemblée, certains ont-ils changé de point de vue sur certains sujets. C'est le cours normal des choses. Pour ma part, je vous l'ai dit, j'ai évolué sur un certain nombre de sujets.

M. le président Florent Boudié. Nous en venons à une seconde série de questions.

Mme Danièle Obono (LFI-NFP). Être Défenseur des droits, c'est présider une autorité constitutionnelle indépendante dont la mission est de protéger les droits et libertés de toutes et tous lorsqu'ils sont mis en cause par une administration, une institution ou un pouvoir public. Son autorité repose sur une exigence d'indépendance, d'impartialité et, surtout, sur la confiance que lui accordent les personnes qui le saisissent. Or, outre les conditions de votre nomination – obtenue en échange de celle d'Emmanuel Moulin, ancien secrétaire général de l'Élysée, à la Banque de France grâce au vote de la droite sénatoriale –, vos actes politiques, et pas simplement vos convictions, soulèvent un problème majeur.

Sur le droit des étrangers, l'AME, le droit du sol, les droits des personnes LGBTQIA+, des personnes musulmanes et des gens du voyage, les libertés associatives ou les violences policières, vous avez à de nombreuses reprises, de manière constante, en tant que ministre, défendu des positions et mis en œuvre des politiques en contradiction avec les avis, les recommandations et les combats constants de l'institution du Défenseur des droits. Vous avez notamment remis en cause l'AME, proposé le durcissement du droit du sol, défendu une présomption de légitime défense pour les forces de sécurité, soutenu l'interdiction du voile pour les compétitions sportives et appelé à restreindre davantage les droits des personnes étrangères – autant de positions que les précédents défenseurs des droits ont, au contraire, contestées au nom de la protection des libertés fondamentales, et non pas seulement de l'état du droit actuel,

comme vous l'avez dit à plusieurs reprises, car il s'agit des droits et libertés fondamentaux, notamment ceux auxquels la France a souscrit par des conventions internationales.

Rien dans vos réponses écrites ni dans celles que vous venez de nous apporter ne nous garantit que vous exercerez demain vos fonctions en vous conformant pleinement à la doctrine de Défenseur des droits plutôt qu'aux politiques liberticides et réactionnaires que vous défendez et mettez en œuvre depuis plus de vingt ans. Plus d'une centaine d'associations et de syndicats, ainsi que plus de 100 000 citoyens et citoyennes, se sont publiquement opposés à votre nomination. Vous sembliez surpris que ces associations, avec plusieurs desquelles vous disiez travailler, prennent cette position. Cela devrait peut-être vous interpellier en suggérant que le fait de travailler avec vous ne signifie pas que l'on vous considère comme légitime pour occuper la fonction très particulière de Défenseur des droits. Les personnes victimes de discrimination, étrangères ou LGBTQIA+, les familles confrontées à des violences policières ou les associations de défense des droits craignent avec raison qu'avec votre nomination, le Défenseur des droits ne soit plus le contre-pouvoir chargé de les protéger. Votre audition le confirme.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Monsieur Buffet, je tiens à vous féliciter d'abord pour le *deal* juteux scellé entre votre parti Les Républicains et Emmanuel Macron, et dont vous êtes l'incarnation. Il s'agit sans doute de mettre le fragile bloc central en soins palliatifs jusqu'à la présidentielle en sacrifiant une institution essentielle à l'équilibre démocratique et au fonctionnement de l'État de droit. Lors de vos propos liminaires, vous avez essayé de désamorcer les critiques portant sur vos votes racistes et homophobes, mais j'avoue ne pas avoir été convaincu.

Ce dont il est question avec votre nomination, comme l'a dit ma collègue Danièle Obono, n'est pas seulement votre rôle de Défenseur des droits, mais aussi le fait d'être à la tête d'une institution indépendante et d'un contre-pouvoir essentiel. Vos positions passées nous alertent, à l'instar des 130 000 personnes qui se sont mobilisées contre votre nomination.

Le Défenseur des droits dénonce les discriminations contre les personnes LGBTQIA+, mais vous défendez au Sénat, avec votre groupe, les thérapies de conversion. Il dénonce l'inégalité d'accès à l'adoption et à la PMA entre les couples de même sexe et les couples hétérosexuels or, aux côtés de Christine Boutin et de Ludovine de La Rochère, vous vous êtes opposé au mariage pour tous, et donc à l'adoption et à la PMA, sous les cris de ralliement homophobes. Le Défenseur des droits a lancé des alertes à plusieurs reprises à propos de la transphobie mais, au Sénat, votre groupe en a fait un étendard jusqu'au vote de la loi de votre collègue Eustache-Brinio. Vos engagements et positions transphobes et homophobes auront-ils un impact sur les avis rendus par les services ? Ces derniers auront-ils le droit de faire des rapports dans ce sens ?

Le Défenseur des droits a dénoncé le non-recours de près de 50 % des étrangers à l'AME ; vous réclamez au Sénat la suppression de cette aide. Le Défenseur des droits dénonce le traitement raciste et xénophobe de l'accès aux droits pour les étrangers, rendu impossible par des services préfectoraux réduits à l'os, une plateforme qui ne marche pas, l'Anef (administration numérique pour les étrangers en France), et le Conseil d'État a sommé l'État d'intervenir pour que tous les étrangers puissent avoir accès à leurs droits. Vos engagements et positions xénophobes et racistes auront-ils un impact sur les avis rendus par les services ? Ceux-ci auront-ils le droit de faire des rapports dans ce sens ?

Je ne crois malheureusement pas à la « toubonisation », car j'ai beaucoup d'estime pour l'institution et pour son indépendance. Être Défenseur des droits est une responsabilité

politique exigeante, ce n'est pas un stage de réinsertion pour des multirécidivistes anti-choix et anti-droits.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). Nous n'avons pas bien compris votre position sur la présomption de légitime défense des forces de l'ordre. Si vous aviez été Défenseur des droits, auriez-vous, oui ou non, laissé passer l'avis rendu par l'institution sur cette proposition de loi ? En d'autres termes, auriez-vous rendu le même avis ? Cette question est extrêmement simple : elle appelle une réponse par oui ou par non.

De même, auriez-vous, oui ou non, laissé passer l'avis rendu par le Défenseur des droits sur la mort de Nahel, demandant des sanctions contre le policier mis en cause ? Auriez-vous, oui ou non, laissé passer l'avis sur les événements de Sainte-Soline ? Auriez-vous, oui ou non, laissé passer l'avis sur le non-accès au renouvellement des titres de séjour dans les préfectures ? À l'époque où vous étiez ministre, je vous avais d'ailleurs écrit, sans grand succès, pour vous alerter sur la situation à la préfecture du Nord. Auriez-vous, oui ou non, laissé passer l'avis sur le projet de loi visant à offrir des réponses immédiates aux phénomènes troublant l'ordre public, la sécurité et la tranquillité de nos concitoyens, dit Ripost, que nous venons d'examiner ? Le Défenseur des droits y a notamment souligné le caractère potentiellement discriminatoire des amendes forfaitaires délictuelles (AFD), ainsi que le caractère disproportionné de la répression des rave parties.

Ne nous racontons pas d'histoires : dans la Macronie, vous êtes un certain nombre à en avoir ras le bol des avis du Défenseur des droits qui vont à l'encontre de vos textes, et vous aimeriez peut-être que le poste soit attribué à quelqu'un qui ne laisse pas passer les mêmes avis, voire qui ne rende pas d'avis du tout.

Nous avons la légitimité de vous poser ces questions. Au-delà des promesses, nous attendons des actes.

M. Arthur Delaporte (SOC). Si votre proposition de nomination n'était que le résultat d'un deal entre la droite sénatoriale et le président de la République, ce ne serait que tristement habituel. Le problème, ce sont vos prises de position et vos intimes convictions, qui terrifient nos concitoyens et les associations.

Vous ne pouvez pas vous réfugier derrière « la vérité ». « Un papa, une maman, on ne ment pas aux enfants », c'est une prise de position, une conviction. Vous avez le droit de l'avoir eue, mais la vérité n'est pas un absolu. Ce n'est pas cela que nous attendons du Défenseur des droits. Vous n'avez de cesse de dire qu'il faut distinguer vos fonctions passées de parlementaire du poste auquel vous aspirez, parce que vous n'aurez pas à prendre position et que vous ne serez que l'aimable greffier du droit en vigueur. Ce n'est pas le cas. Comme cela vient d'être dit, le Défenseur des droits émet des avis sur les projets et propositions de loi ; or des avis sont des positions, et ces dernières sont liées à des convictions et à un système de valeurs. Il ne s'agit donc pas d'une simple question de vérité.

Auriez-vous écrit, par exemple, que la proposition de loi sur la présomption de légitime défense des forces de l'ordre envoyait « un signal dangereux pouvant conduire à la banalisation de l'usage de la force létale » ?

On ne peut pas prétendre changer du tout au tout. Vous avez été à l'origine d'un durcissement du droit des étrangers qui a conduit à la multiplication par huit des saisines du Défenseur des droits sur ces questions. Ce sont vos politiques qui ont provoqué l'embolisation

de l'institution. Aurez-vous donc un avis critique sur tout ce qui a conduit aux restrictions des droits des étrangers ?

Vos positions stigmatisantes en matière de droit des étrangers s'ajoutent à celles concernant les droits LGBTQIA+. En tant que coprésident du groupe d'études « VIH et sida », j'ai été saisi par de nombreuses associations sur ce point. Entendez-vous leurs craintes ?

M. Emmanuel Duplessy (EcoS). Le Défenseur des droits n'est pas une autorité administrative comme les autres. Il est le gardien des libertés publiques et de l'État de droit. Il est aussi celui qui rappelle au gouvernement et au Parlement que la protection des libertés fondamentales ne saurait être sacrifiée à des considérations politiques, pour ne pas dire politiciennes.

Votre parcours politique et les combats que vous avez menés posent de véritables questions. Vous appartenez à une famille politique qui, quand le Défenseur des droits met en cause une politique publique, préfère souvent contester le diagnostic plutôt que de chercher à résoudre le problème. Vous avez été, depuis des années, l'un des principaux architectes de politiques ayant fait l'objet, à plusieurs reprises, d'avis particulièrement critiques du Défenseur des droits, que ce soit en matière de discriminations, de conditions indignes de détention, de non-accès aux droits, notamment sociaux, ou encore de violences policières. Ainsi, Gérald Darmanin a revendiqué s'être largement inspiré de vos travaux pour construire sa loi « immigration » ; après la censure partielle de ce texte par le Conseil constitutionnel, vous-même avez déposé une proposition de loi reprenant une grande partie, si ce n'est la totalité, des mesures qui venaient d'être déclarées inconstitutionnelles.

Dernier exemple en date : malgré l'avis de la Défenseure des droits demandant le rejet de la proposition de loi instaurant une présomption de légitime défense pour les forces de l'ordre, votre famille politique s'est entêtée dans son soutien à ce texte, qui a pourtant suscité une mobilisation citoyenne exceptionnelle, une pétition recueillant plus de 500 000 signatures et des alertes émises par Amnesty International, la Ligue des droits de l'homme, des experts de l'ONU et de nombreux universitaires. Si cette proposition de loi avait été examinée au Sénat, l'auriez-vous votée, malgré l'avis sans ambiguïté du Défenseur des droits ? Si oui, allez-vous modifier cet avis, et à quels autres avis allez-vous faire subir le même sort ?

Vous l'aurez compris : quand bien même vous prétendez chercher la vérité, la fonction de Défenseur des droits nous apparaît tout à fait incompatible avec vos combats et votre idéologie politiques. Mais pour mieux cerner votre personnalité, j'aimerais vous poser une question assez simple : faites-vous partie de cette large majorité d'hommes qui se pensent capables de faire atterrir un avion ?

M. Jérémie Iordanoff (EcoS). Il ne vous a pas échappé que le fond de l'air est un peu âcre en ce moment. La période politique est difficile pour tout le monde. Dans ce contexte, votre nomination peut ressembler à une provocation de la part du président de la République. Je le dis avec un peu de gravité, car la question du recul des droits se pose concrètement pour nombre de nos concitoyens. Avez-vous, oui ou non, connaissance d'un marchandage entre le président de la République et la droite sénatoriale, votre nomination venant en contrepartie de celle du gouverneur de la Banque de France ?

Quel est, selon vous, le signal politique envoyé ? Vous avez répondu aux questions du rapporteur concernant votre parcours, mais pas à celles qui se rapportent au rôle du Défenseur des droits dans la période actuelle. Je pense, comme M. le rapporteur, que ce doit être un rôle

de combat, car les droits sont attaqués de toutes parts. Vous n’avez pas dit non plus quelle aurait été votre réaction, en tant que Défenseur des droits, quand un ministre a déclaré que l’État de droit n’était « pas intangible ni sacré ». Vous avez dit quelle était votre conviction, mais vous seriez-vous exprimé publiquement ?

Sans vouloir être désagréable envers votre personne, il faut replacer votre nomination dans un certain contexte. Beaucoup de signaux nous indiquent que les droits sont en recul, que la société française peut basculer, que l’État de droit est en danger. Si votre nomination ne résulte pas d’un deal avec la droite sénatoriale, pourquoi le président de la République vous a-t-il choisi, vous plutôt qu’un autre ?

M. Benjamin Lucas-Lundy (EcoS). Ne croyez-vous pas que le président de la République aurait pu trouver mieux ? Pourquoi prétendre à une fonction qui consistera à défendre l’effectivité de droits que vous avez passé votre vie à combattre ?

Le Défenseur des droits protège les étrangers, alors que vous avez milité pour plus de brutalisation, de rétentions et d’expulsions.

Le Défenseur des droits veille au respect de la déontologie policière, alors que vous avez, place Beauvau, nié la réalité des contrôles au faciès. Vous pouvez essayer de vous rattraper aujourd’hui, mais nous nous souvenons de vos réponses à certaines de nos questions au gouvernement.

Le Défenseur des droits est un garant de la laïcité, gravée dans le marbre de la loi de 1905, alors qu’avec M. Retailleau, qui était votre ministre de tutelle au moment où il haranguait des foules fanatisées aux cris de « À bas le voile ! », vous en défendez une version dévoyée, radicalisée, que votre future institution qualifie elle-même d’erreur juridique.

Le Défenseur des droits doit être habité par la passion de l’égalité, alors que vous avez combattu le mariage pour tous et que vous vous êtes abstenu s’agissant de l’inscription du droit à l’IVG dans la Constitution.

Plusieurs points qui se suivent forment une ligne. La vôtre peut être qualifiée de récalcitrante, pour le dire gentiment, à l’égard des droits conquis ou à conquérir. Pourquoi voudriez-vous qu’à 62 ans, on vous imagine une carrière de défenseur ? N’avez-vous pas de scrupule ni d’éthique pour oser postuler à une fonction qui vous amènera à défendre des droits que vous avez si souvent, si constamment, si durement et si sincèrement combattus ? Cette institution n’est pas un trophée ni un bâton de maréchal qui viendrait couronner un parcours ; elle ne peut être l’objet d’un deal, d’un marchandage politicard.

Comment souscrire sans honte à cette énième provocation du chef de l’État qui nous inflige le scénario grossier de sa dystopie crépusculaire, saccageant méthodiquement toutes les institutions, les principes et les digues qui nous protégeaient jusque-là de la marée brune qui se prépare ?

Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS). Plus de 130 000 personnes et des dizaines d’associations se mobilisent contre votre nomination au poste de Défenseur des droits. Ce ne sont pas de vilaines personnes, des radicaux qui auraient quelque chose de personnel contre vous, mais simplement des gens inquiets – et ils ont raison de l’être.

En politique, on aime regarder les actes plutôt que les paroles, les engagements plutôt que les promesses. Or votre CV est tout bonnement incompatible avec la fonction de Défenseur

des droits. Vous avez soutenu la Manif pour tous, dont vous avez même signé la charte, et vous avez voté contre l'ouverture du mariage aux couples de même sexe. Vous vous êtes abstenus s'agissant de l'inscription du droit à l'IVG dans la Constitution. Vous vous êtes opposé à l'ouverture de la PMA aux femmes lesbiennes. Depuis tout à l'heure, vous nous expliquez que vous défendrez les droits que nous avons acquis. Mais comment vous faire confiance, sachant que vous avez été un opposant constant à toute évolution du droit afin de protéger les minorités ? J'espère que chacun ici a conscience de la terrible symbolique pour les personnes concernées.

Nos droits ne peuvent être la variable d'ajustement de petits arrangements politiques avec le président Macron. Vous faites de la politique depuis suffisamment longtemps pour savoir à quel point la légitimité est importante pour le bon fonctionnement de nos institutions – elle témoigne aussi du respect qu'on leur porte. Vous invoquez l'indépendance, mais cette dernière ne peut se substituer à la légitimité. Or, monsieur le sénateur, cette légitimité, vous ne l'avez pas. La décence, l'éthique et même l'élégance exigent que vous refusiez cette nomination – d'abord par respect pour l'État de droit, mais aussi et surtout par respect pour celles et ceux qui se battent depuis des décennies pour conquérir et défendre ces droits.

Mme Sandra Regol (EcoS). Mes collègues ont dit l'essentiel. Il me reste une question importante à vous poser : pourquoi ? Pourquoi avez-vous accepté cette nomination ? Pourquoi êtes-vous là, devant nous, aujourd'hui ? On vous a connu sénateur, président de commission, ministre. On vous a observé défendre des dossiers. Et jamais je ne vous ai vu apporter aussi peu de réponses à des questions précises, techniques, portant sur le fondement même et la définition des valeurs du Défenseur des droits. Je ne vous ai jamais vu éluder autant et vous contenter de dire « croyez-moi ». Encore une fois, ce n'est pas une question de personne, mais d'institution – de ce qu'elle représente et de la façon dont la personne nommée à sa tête peut la représenter.

Mettez-vous à notre place ! Imaginez qu'en tant que sénateur, président de la commission des lois, vous auditionniez la personne candidate à un poste aussi important – vous avez vous-même évoqué la nécessité d'un équilibre et de contre-pouvoirs en démocratie –, et que celle-ci ne réponde à aucune des questions qui lui sont posées autrement que par « croyez-moi ». Comment prendriez-vous les choses ? Pourriez-vous ne pas être abasourdi, comme nous le sommes nous-mêmes devant vos réponses ? Nous vous avons vu travailler par le passé ; le vide intersidéral que vous nous opposez ce matin est un coup asséné avec encore plus de force que toutes les critiques qui vous ont été faites, de façon légitime, par des associations qui travaillent habituellement avec le Défenseur des droits et qui sont très inquiètes.

Encore une fois, je vous le demande, avec tous mes collègues : n'allez pas jusqu'au bout ! Vos réponses montrent que vous n'êtes pas convaincu vous-même que cela soit nécessaire. C'est bien la première fois que cela nous arrive lors d'une audition.

Mme Blandine Brocard (Dem). Mon intervention sera assez éloignée de toutes celles que nous venons d'entendre et qui étaient, au mieux, pleines de bien-pensance, quand il ne s'agissait pas de procès d'intention parfois violents et très souvent injustes.

Je ne ferai pas de discours politique ; je vous parlerai tout simplement et humblement de l'homme qui se présente devant nous, de ses actions et de sa manière de faire. Je connais François-Noël Buffet depuis de très nombreuses années – nous sommes tous deux parlementaires du Rhône. C'est un homme ouvert, de dialogue, mesuré, équilibré, au contact de tous et particulièrement de ceux qui en ont le plus besoin. Il est loin de tout esprit partisan – ce qui est assez rare –, farouchement indépendant et libre. Il me semble que ces qualités sont précisément celles requises pour être Défenseur des droits. Dans le Rhône, il est un

parlementaire reconnu et apprécié de tous. Prenons garde de ne pas réduire qui que ce soit au sens de ses votes !

Pour vous connaître, monsieur Buffet, au-delà de ce qui est dit de vous, je suis persuadée que vous êtes la bonne personne à la bonne place, et que vous exercerez vos missions avec la rondeur républicaine et fraternelle qui vous caractérise.

M. François-Noël Buffet. Je serai bref, car j'ai déjà répondu à certaines questions posées. Du reste, certaines interventions étaient plutôt des pétitions de principe, considérant que je ne pourrais être qu'un greffier du droit en vigueur, que je serais potentiellement xénophobe et raciste, que je n'aurais rien fait pour les étrangers et que je n'aurais même en réalité aucune légitimité à ce poste.

Je veux bien tout entendre, mais je suis de ceux qui dénoncent depuis longtemps, dans des rapports, le fait que les étrangers ne puissent accéder, dans les préfectures, au système de l'Anef pour renouveler leur titre de séjour. J'ai dit que cela constituait une grave faute de la part de l'administration : je souscris donc parfaitement au point de vue défendu par Claire Hédon dans son rapport, et je me réjouis que le Conseil d'État ait récemment adopté une position très claire à ce sujet. Si j'occupe la fonction de Défenseur des droits, je ferai en sorte que l'on continue d'avancer en la matière. Sur le fond, je le répète, il est inacceptable qu'un étranger ne puisse pas exercer son droit dans de bonnes conditions, d'autant que cela emporte souvent des conséquences qui ne sont pas normales, telles que la perte de son travail ou l'irrégularité de son séjour sur notre territoire.

S'agissant du projet de loi « Ripost », les AFD posent une éternelle question, que j'ai moi-même eue à traiter dans le cadre du projet de loi relatif à l'extension des prérogatives, des moyens, de l'organisation et du contrôle des polices municipales et des gardes champêtres. Alors que j'étais membre du gouvernement, j'avais proposé que des AFD soient possibles dans six ou sept cas distincts et dans des conditions très particulières d'efficacité. Cette mesure, respectueuse des droits de chacun, est nécessaire et demandée par nos concitoyens. Si le projet de loi Ripost prospère, nous verrons bien ce qu'il en sera.

D'aucuns m'ont demandé si je remettrais en cause certains avis rendus par le Défenseur des droits. Je vous réponds « non » : les avis déjà émis par le Défenseur des droits seront parfaitement respectés, tels qu'ils sont, sans modification. Faire l'inverse ne serait ni convenable ni sérieux. Que les choses soient bien claires là-dessus, et que l'on ne fasse pas courir des bruits qui n'ont pas lieu d'être !

J'ai entendu dire que je m'étais opposé à toute avancée s'agissant de la dignité en détention. Relisez le texte que j'ai fait voter ! Si je ne l'avais pas fait, la France aurait encore été condamnée et les détenus ne pourraient probablement pas introduire de recours pour obtenir des conditions de détention normales – même si je considère évidemment qu'elles ne le sont toujours pas parfaitement.

Je ne suis pas au courant d'un quelconque marchandage à propos de ma nomination. Pour tout vous dire, je ne vois pas tellement le président du Sénat – pas plus que le président de la République – accepter une manœuvre de ce type.

En répondant tout à l'heure au rapporteur, j'ai exposé publiquement mes positions sur l'État de droit, et j'ai dit que je n'étais pas d'accord avec la remise en cause de l'État de droit telle qu'elle a été exprimée.

Le président de la République aurait-il pu choisir mieux ? Sans aucun doute – et même beaucoup mieux. Mais peut-être plus mal aussi... Je le remercie en tout cas de la confiance qu'il m'accorde en me proposant d'occuper cette fonction.

Je défendrai la laïcité en permanence.

Vous m'avez demandé si j'avais, compte tenu de mes positions, l'intention de commencer une carrière de Défenseur des droits. J'ai bien l'intention non de suivre une carrière, mais d'occuper une fonction permettant de faire respecter les droits dans ce pays. C'est assez clair.

Vous m'avez aussi demandé si j'aurais l'élégance de refuser ma nomination. Pour ma part, en tout cas, je n'aurais pas eu l'inélégance de poser cette question.

Pourquoi candidater à cette fonction ? Dans d'autres circonstances, nous avons un peu travaillé ensemble, madame Regol ; vous comprendrez donc qu'au moment de quitter la vie politique au sens électoral du terme, mais d'y entrer au sens majeur du terme, cette fonction a de l'importance à mes yeux. C'est un engagement très fort, qui me permettra d'essayer d'apporter un peu plus d'unité à notre pays fracturé et de faire en sorte que des droits parfois singulièrement bafoués soient désormais respectés. Ce qui me motive principalement, et même par-dessus tout, c'est de mettre fin à l'impossibilité, pour un certain nombre de nos concitoyens, d'accéder à des droits qui sont pourtant l'essence même de l'unité de notre nation.

Enfin, je vous remercie, madame Brocard, pour votre propos amical.

M. le président Florent Boudié. Merci, monsieur le ministre. La commission va maintenant statuer à huis clos sur votre nomination.

La réunion est suspendue quelques instants.

*

* *

Puis, la Commission examine, en application de l'article 88 du Règlement, les amendements à la proposition de résolution tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale (n° 3051) (M. Pierre Cazeneuve, rapporteur).

Amendement CL54

M. le rapporteur Pierre Cazeneuve. Dans le prolongement des discussions que nous avons eues sur l'article 10 de la proposition de résolution, cet amendement a pour objectif de limiter la possibilité de recourir, sur les amendements, à une réserve ou une priorité qui modifie l'ordre de la mise aux voix. Seule la commission saisie au fond pourra obtenir, de droit, l'application de cette procédure.

*La commission a **adopté** l'amendement CL54 de M. Pierre Cazeneuve, rapporteur, à l'article 10.*

Contrairement à l'avis du rapporteur, la commission n'a pas repoussé les amendements examinés en application de l'article 88.

La séance est levée à 12 heures 40.



Information relative à la Commission

La Commission a désigné *M. Guillaume Gouffier Valente (Ensemble pour la République)*, rapporteur sur le projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnances, les adaptations rendues nécessaires par l'entrée en application des règlements (UE) n° 2024/1347, 2024/1348, 2024/1349, 2024/1350, 2024/1351, 2024/1352, 2024/1356, 2024/1358, 2024/1359 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, et les dispositions nécessaires à la transposition de la directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 (n° 2820).

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Xavier Albertini, Mme Léa Balage El Mariky, Mme Anaïs Belouassa-Cherifi, Mme Anne Bergantz, M. Sylvain Berrios, Mme Sophie Blanc, M. Philippe Bonnacarrère, Mme Sylvie Bonnet, Mme Émilie Bonnivard, M. Florent Boudié, Mme Blandine Brocard, Mme Colette Capdevielle, Mme Danièle Carteron, Mme Gabrielle Cathala, M. Vincent Caure, M. Pierre Cazeneuve, Mme Cendrine Chazé, M. Paul Christophle, M. Hadrien Clouet, M. Michel Criaud, M. Laurent Croizier, M. Arthur Delaporte, M. Emmanuel Duplessy, M. Jean-Marie Fiévet, M. Jonathan Gery, M. Philippe Gosselin, M. Guillaume Gouffier Valente, M. Jordan Guitton, M. Patrick Hetzel, M. Jérémie Iordanoff, Mme Marietta Karamanli, M. Guillaume Kasbarian, Mme Émeline K/Bidi, M. Andy Kerbrat, M. Philippe Latombe, M. Antoine Léaument, Mme Marie Lebec, M. Jérôme Legavre, Mme Gisèle Lelouis, Mme Marie-France Lorho, Mme Marie-Philippe Lubet, M. Benjamin Lucas-Lundy, Mme Élisabeth de Maistre, M. Laurent Marcangeli, M. Christophe Marion, Mme Laure Miller, M. Paul Molac, Mme Danièle Obono, M. Marc Pena, Mme Lisette Pollet, Mme Sandra Regol, M. Aurélien Rousseau, M. Hervé Saulignac, Mme Ersilia Soudais, M. Michaël Taverne, M. Jean Terlier, Mme Céline Thiébault-Martinez, M. Cyril Tribuiani, M. Roger Vicot, M. Jean-Luc Warsmann

Excusés. - M. Harold Huwart, Mme Sophie Ricourt Vaginay

Assistaient également à la réunion. - M. Ugo Bernalicis, Mme Marie-Charlotte Garin, M. Sacha Houlié, M. Jacques Oberti