

Un harcèlement moral en raison d'une activité syndicale, reconnu grâce à l'intervention d'une déléguée

Sylvain s'estimait victime de harcèlement moral dans le cadre de son emploi, depuis la création d'une section syndicale. Absences injustifiées et fautes professionnelles lui étaient reprochées, sans que soient apportées de réelles preuves à ces allégations.

La déléguée de la Marne s'est rapprochée du directeur des ressources humaines qui a fait état des absences injustifiées de Sylvain et précisé qu'un licenciement serait mis en œuvre sur ce fondement, une demande d'autorisation ayant déjà été adressée à l'inspection du travail. Les collègues de Sylvain ont affirmé à la déléguée que de telles allégations étaient souvent invoquées. La déléguée en a informé l'inspection du travail, qui après enquête, a refusé le licenciement de Sylvain, les justifications apportées par l'employeur étant insuffisantes. Sylvain a ainsi conservé son emploi grâce à la mission menée par la déléguée.

Par ailleurs, et malgré les efforts importants accomplis par les entreprises pour aider les femmes à concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale, on constate que de nombreuses difficultés subsistent lorsque la salariée annonce sa grossesse. Son indisponibilité liée à sa maternité, ou la crainte de ses absences futures, conduisent dans un nombre de cas encore trop important, à ce que la salariée ne retrouve pas les responsabilités qui étaient les siennes avant son départ en congé de maternité, le déroulement de carrière auquel elle aurait pu prétendre, voire dans les cas les plus graves, se trouve confrontée à un licenciement. C'est ainsi que 10,6 % des femmes se plaignent d'avoir été victimes d'une discrimination dans le déroulement de leur carrière à raison de leur maternité.

S'agissant des femmes, la maternité ne constitue pas la seule cause de discrimination. Alors que l'employeur est tenu d'assurer pour un même travail, ou un travail de valeur égale, l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes, on constate encore des différenciations de salaire. C'est ainsi que 5 % des réclamations reçues par le Défenseur des droits concernent des femmes qui se plaignent de ne pas obtenir une rémunération égale à celle de leurs collègues masculins alors qu'elles accomplissent un travail de valeur égale.

Bien que répondant à des règles de gestion différentes, **l'emploi public** n'échappe pas à ce constat dès lors que ses modes d'organisation et de travail rejoignent peu à peu celles mises en œuvre dans le secteur privé.

Sont également invoquées les situations de **harcèlement discriminatoire** lié au handicap, l'état de santé, l'engagement syndical ou l'orientation sexuelle.

Difficulté de retour à l'emploi après un arrêt de travail de longue durée

Denise, secrétaire dans une collectivité a subi un grave accident de santé fin 2005. À sa reprise, début 2007, elle a été remplacée à ce poste. Depuis, et malgré de bonnes évaluations, elle a été affectée, successivement, à des tâches inutiles entrecoupées de périodes sans aucune activité. Volontaire pour changer de service, ses candidatures à des postes vacants en interne n'ont pas été retenues. Convaincue d'être discriminée en raison de son état de santé estimé défaillant, elle saisit le délégué de la Drôme fin octobre 2011 en vue d'une intervention auprès de sa direction. Suite à la mission de bons offices menée en décembre, Denise est affectée dans un nouveau service avec un plan d'action tripartite entre la direction RH de la collectivité, le responsable de service et la réclamante.

Fin mai 2012, Denise informe le délégué du résultat positif de ce plan d'action et de son affectation définitive dans son nouveau poste.

En outre, la fonction publique comprend des agents contractuels dont le statut, même s'il a connu de substantielles améliorations ces dernières années, demeure précaire, constituant par là même, une source possible de discrimination. C'est ainsi que dans les services à prédominance d'emplois féminins, sous forte tension, tels que les services médico-sociaux, l'annonce d'un congé de maternité constitue dans bien des cas, un obstacle au renouvellement du contrat de l'agent.

Alors que le report de l'âge légal de départ à la retraite conduit de nombreux fonctionnaires à être maintenus en fonctions plus longtemps qu'auparavant, **l'âge reste un facteur discriminant pour obtenir un avancement**. Ce critère de l'âge est alors considéré comme un outil de gestion objectif, facilitant les choix des décideurs, sans prise en compte de la valeur réelle des mérites professionnels des fonctionnaires. Ainsi, en matière d'emploi privé ou public, les raisons de s'adresser au Défenseur des droits ou à ses délégués sont nombreuses.

V - MODES D'INTERVENTION

À l'issue de l'instruction des réclamations, **le Défenseur des droits recherche l'outil juridique le plus approprié.**

La solution adoptée peut ainsi varier d'un dossier à l'autre. Elle est **tributaire de différents facteurs** qui doivent être pris en compte: les souhaits du réclamant (indemnisation, résolution amiable du conflit, sanctions juridiques, etc.), l'existence ou non d'un recours contentieux, la situation à laquelle il convient de faire face (protection du salarié toujours en poste, salarié licencié, etc.), les délais escomptés.

Dans tous les cas, qu'il s'agisse de l'accès à la protection sociale ou de la lutte contre les discriminations dans l'emploi, **la solution est le fruit d'une stratégie mise en œuvre dans un souci d'efficacité.**

Protection sociale

En 2012, le Défenseur des droits s'est donc attaché à mettre en œuvre tous les pouvoirs qui lui ont été dévolus pour protéger plus efficacement l'usager et promouvoir son droit à la protection sociale.

► La médiation: outil privilégié du Défenseur des droits pour lutter contre les dysfonctionnements en matière de protection sociale

Le Défenseur des droits s'est attaché à développer cette voie d'accès aux droits: **plus de 30 % des dossiers traités en 2012 en matière de protection sociale ont fait l'objet d'une médiation et dans 80 % des cas, celles-ci ont été couronnées de succès.** Les transactions indemnitaires auxquelles elles ont donné lieu ont également été plus nombreuses.

Une médiation pour débloquer une situation entre un ancien agent de la SNCF et la CPR

Luc, agent de la SNCF a été exposé à des poussières d'amiante de 1964 à 1976, avant de démissionner sans droit à pension. L'application rigoureuse des textes par la Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF (CPR) d'un côté et par la CPAM de l'autre, rendait impossible la prise en charge du suivi médical post-professionnel exigé par son état de santé. Malgré l'arbitrage de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) concluant au fait qu'il appartenait au régime d'affiliation de l'intéressé lors de l'exposition au risque, d'assurer cette prise en charge, la situation était restée bloquée.

Après intervention du Défenseur des droits, la CPR a informé Luc, le 21 mars 2012, qu'il pourrait bénéficier de la surveillance médicale post-professionnelle sans faire l'avance des frais « suite à l'enquête administrative qui (...) a permis d'établir l'exposition de l'intéressé au cours de son activité salariée » à l'amiante (dossier n° 06-4097).

Dans ce cadre, et au-delà des **rapprochements de point de vue** qui ont permis de **débloquer nombre de situations** , le Défenseur a également proposé - et souvent obtenu - des offres transactionnelles visant à indemniser les préjudices subis par les agents publics du fait de défaillances administratives.

Indemnisation d'une ancienne ouvrière d'entretien et d'accueil

Françoise, ancienne ouvrière d'entretien et d'accueil dans un collège, en congé de maladie ordinaire de janvier 2005 à janvier 2006, a été placée en disponibilité d'office pour raisons de santé, de février 2006 à décembre 2008, puis admise à la retraite pour invalidité à compter du 1^{er} janvier 2009. L'examen de son dossier a révélé une succession de dysfonctionnements, tant dans la gestion de sa rémunération et des indemnités versées par l'assurance maladie, que dans celle des indus qui ont suivi.

Ces erreurs de gestion du dossier étaient de nature à engager la responsabilité de l'administration. Le recteur a entendu les arguments du Défenseur des droits qui lui a demandé d'indemniser le préjudice subi. Françoise a accepté l'indemnité de 4 500 € proposée (dossier n° 09-2576).

Afin d'accroître sa capacité d'intervention dans le domaine de la médiation, le Défenseur des droits s'est attaché à **développer son ancrage dans le réseau des médiateurs institués au sein de différentes administrations.**

La qualité des rapports entretenus entre le Défenseur des droits, la Médiatrice de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement supérieur, et leurs services respectifs, a conduit, en 2012, à la **signature d'une convention bipartite** fixant les modalités de travail en commun.

Ce partenariat traduit la volonté commune des deux institutions de travailler en commun pour régler les litiges auxquels sont confrontés les agents de l'Éducation nationale.

Cette démarche partenariale concerne également l'ensemble des grands organismes sociaux, au rang desquels la **CNAMTS a été la première à renouveler sa convention avec le Défenseur des droits.** Le réseau national des « conciliateurs » de l'assurance maladie, réunis en assemblée plénière à la CNAMTS sous l'égide du Défenseur des droits et du directeur général de la CNAMTS est la clé de voûte de ce partenariat entre l'Assurance maladie et le Défenseur des droits.

Une convention, négociée avec la branche famille en 2012, devrait d'ailleurs être signée au printemps 2013 par le Défenseur des droits, le directeur général et le président de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF).

C'est dans ce contexte que certaines situations complexes et, *a priori*, totalement bloquées, ont pu être résolues

La reprise du versement des APL

Martine, locataire d'un logement conventionné, a rencontré des difficultés financières entraînant des retards dans le paiement de son loyer. L'office public départemental de l'habitat (OPDH) a alors demandé la suspension de l'aide personnalisée au logement (APL) que la CAF a donc cessé de régler, aggravant ainsi la situation pécuniaire de Martine. S'il est vrai que l'article R. 351-30 du code de la construction et de l'habitation envisage la possibilité de suspendre l'APL lorsque le bénéficiaire ne règle pas la part de dépenses de logement qui lui incombe, le Défenseur des droits a cependant fait valoir que l'allocataire avait commencé à rembourser sa dette au moyen d'un virement mensuel régulier de 60 €. Cela a permis le versement d'un rappel d'APL de près de 2 000 €. Au surplus le nouveau droit à l'APL qui lui a été accordé pour son nouveau logement est maintenant régulièrement versé, Martine payant désormais scrupuleusement ses loyers (dossier n° 11-3660).

Un travail de partenariat tout aussi fructueux a été mis en place avec la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) depuis 2008. Son succès se traduit par une baisse significative des réclamations adressées au Défenseur des droits concernant la branche vieillesse du régime général et des régimes alignés.

S'il est aussi possible d'y voir le signe d'une bonne gestion par ces régimes, et singulièrement par la CNAV, de la réforme de 2010, le nombre des litiges traités et des solutions trouvées sur le plan local, soit directement, soit avec les délégués, démontre l'opérationnalité des services « *clientèle* » des caisses d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT), partenaires privilégiés du Défenseur des droits.

Aux réunions régionales organisées pour faire régulièrement le point sur l'actualité de la branche vieillesse, s'ajoute le démarrage réussi de **l'expérimentation d'une fonction de médiation nationale**, engagée en mars 2012.

La retraite constitue néanmoins un point de passage très important engageant l'assuré social pour un temps long. Les dossiers, qui réclament tous une attention particulière, sont, pour les cas les plus complexes, traités avec l'appui du Défenseur des droits.

La rectification d'un relevé de carrière

Maryse, agent contractuel puis stagiaire au service de l'Éducation nationale, a été licenciée faute d'avoir été titularisée. La décision a été annulée par le juge administratif. Son ancien employeur a donc été condamné à reconstituer sa carrière et à verser les cotisations « *vieillesse* » auxquelles elle aurait pu prétendre si elle avait été maintenue en fonction. L'Éducation nationale a demandé à l'URSSAF un décompte des cotisations à verser et s'est acquittée des sommes indiquées.

Maryse a alors sollicité la CARSAT pour visualiser l'effet de ce versement de cotisations sur son relevé de carrière. Malgré plusieurs demandes, adressées en parallèle à son ancien employeur, elle n'a rien reçu.

Excédée par ce qu'elle pensait être de la mauvaise volonté, Maryse a saisi le Défenseur des droits pour tenter de débloquent son dossier.

L'enquête a permis de montrer que, pour la CARSAT, les cotisations versées par l'Éducation nationale ne permettaient de valider aucun trimestre, au motif que les cotisations calculées par l'URSSAF étaient incomplètes.

Le Défenseur a expliqué à l'URSSAF que son calcul initial était erroné et lui a fait établir un appel complémentaire de cotisations. Il a ensuite convaincu l'Éducation nationale de l'obligation qui était la sienne de verser un complément de cotisations de plus de 14 000 €. Le relevé de carrière a ainsi pu être rectifié. (dossier n° 07-5549).

Le Régime social des indépendants (RSI)

Les moyens déployés en 2012 par le RSI pour pallier les défaillances informatiques ont permis le **traitement d'une majorité de litiges au niveau local**, soit par l'intermédiaire des délégués du Défenseur, soit directement par les caisses du RSI.

Néanmoins, **le volume des affaires remontant au siège du Défenseur des droits reste important**, d'autant que **ces situations sont souvent compliquées**.

L'obtention, par le Défenseur des droits, d'un délai de paiement particulier et du versement des prestations de maternité

Carine, qui a opté pour le statut de conjoint collaborateur en 2010, ne parvenait pas à obtenir du RSI la régularisation de sa situation ainsi que celle de son époux. Dès la première intervention du Défenseur des droits, le RSI a procédé à une étude attentive des deux dossiers qui ont été régularisés, nécessitant le versement par Carine d'un arriéré de cotisations d'assurance vieillesse important.

Compte tenu des sommes réclamées, Carine a sollicité des délais de paiement auprès de l'organisme, mais sa demande a été rejetée, au motif que les délais ne pouvaient être accordés sur une période supérieure à 12 mois.

Le Défenseur des droits est alors intervenu à nouveau auprès du RSI, en vue d'obtenir un nouvel examen bienveillant de la demande d'échéancier, eu égard aux circonstances particulières du dossier. L'organisme a alors accepté la mise en place d'un plan de règlement d'une durée de 24 mois.

Par ailleurs, il est apparu dans le cadre de l'enquête, que Carine, qui ne pouvait bénéficier du versement des prestations de maternité en qualité d'ayant droit de son époux, pouvait y prétendre en tant que conjointe collaboratrice. Après examen du dossier par la commission de recours amiable, ces prestations ont été accordées rétroactivement (dossier n° 12-6284).

> La présentation d'observations devant les juridictions, nouvel outil du Défenseur des droits pour garantir le droit à la protection sociale

En 2012, et pour la première fois, **le Défenseur des droits a présenté des observations devant les juridictions dans le domaine de la protection sociale**, comme l'y autorise la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011⁶⁷.

Le recours à cette procédure permet de marquer **la volonté de l'Institution de multiplier les voies d'accès aux droits** en matière de protection sociale.

Le Défenseur des droits a présenté des observations devant la juridiction pour souligner la **nécessité d'assurer la sécurité juridique des assurés sociaux** amenés à changer de régime à l'occasion d'un changement d'activité professionnelle.

De la même manière, le Défenseur des droits a eu l'occasion de **réaffirmer le caractère intangible des pensions liquidées en l'absence de toute fraude**. Si la qualification de fraude, lorsqu'elle est démontrée, justifie la remise en cause des avantages indûment perçus, le Défenseur entend, pour sa part, demeurer attentif à l'usage qui en est fait par les organismes sociaux.

Le rappel des conditions d'ouverture du droit au rachat de cotisation

L'introduction du dispositif de départ anticipé à la retraite par la loi du 21 août 2003 a permis aux assurés, âgés de 56 à 58 ans, d'effectuer une régularisation de cotisations arriérées. En validant des périodes travaillées aux âges de 14 et 15 ans, ils ont pu satisfaire aux conditions d'un départ avant leur 60^e anniversaire.

Cette mesure de souplesse exceptionnelle a finalement été largement utilisée, en raison notamment d'un formalisme peu contraignant. Pour limiter le coût du dispositif et faire face à certains abus, les pouvoirs publics ont alors décidé de durcir les conditions d'ouverture du droit au rachat et d'étendre les contrôles quant à la validité des rachats effectués entre 2004 et 2007.

C'est ainsi que plusieurs pensionnés ayant cessé leur activité depuis plusieurs années se sont vus privés de leur pension de vieillesse et contraints de rembourser des montants importants (parfois plus de 50 000 €) au titre des pensions de retraite indûment perçues.

À l'occasion de plusieurs dossiers, le Défenseur des droits a constaté que la qualification frauduleuse avait été appréhendée très largement par les organismes. Il a ainsi rappelé qu'une telle décision d'annulation du rachat de cotisations ne pouvait, eu égard à ses conséquences, être envisagée sans que la manœuvre frauduleuse reprochée à l'assuré ne soit caractérisée et établie par l'organisme qui s'en prévalait. Le Défenseur a également formulé des observations dans une affaire soumise au tribunal des affaires de sécurité sociale (décision MSP 2012-129).

Attentifs aux arguments développés, les juges ont confirmé, en première instance, le principe d'intangibilité attaché à l'avantage de vieillesse liquidé, dès lors qu'aucune intention malhonnête n'était, comme en l'espèce, caractérisée (TASS de la Gironde, 18 décembre 2012). La caisse ayant fait appel du jugement, le Défenseur des droits présentera ses observations devant la cour d'appel.

⁶⁷ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023781167&dateTexte=&categorieLien=id>

La présentation d'observations devant les juridictions a également permis de **faire reconnaître le caractère discriminatoire de règles, identifiées comme telles par le gouvernement mais, néanmoins, maintenues dans l'ordonnement juridique**. C'est ainsi que le Défenseur des droits a poursuivi la démarche, initiée par la Halde, visant à souligner le caractère discriminatoire du congé d'adoption, réservé en premier lieu aux femmes.

L'affirmation du caractère discriminatoire de l'article L.331-7 du code de la sécurité sociale

Par décision MLD 2012-97, le Défenseur des droits a présenté des observations devant une cour d'appel, estimant que l'article L.331-7 du code de la sécurité sociale réservant l'indemnisation du congé d'adoption à la mère, qui a la possibilité de s'en dessaisir au profit de son conjoint, revêt un caractère discriminatoire. En effet, cette disposition place les pères dont la conjointe n'ouvre pas droit à une telle indemnisation, dans l'impossibilité d'en bénéficier. Suivant la position du Défenseur des droits, la cour a confirmé la décision favorable du TASS, en date du 27 septembre 2011, rendu à la suite d'observations formulées par la Halde (cour d'appel de Reims, 24 octobre 2012). La caisse primaire d'assurance maladie s'étant pourvue en cassation, la haute juridiction aura l'occasion de fixer cette jurisprudence.

Une recommandation visant à procéder à l'application des dispositions relatives au maintien de droit des intermittentes du spectacle

De la même manière, s'agissant des intermittentes du spectacle ayant bénéficié d'un congé de maternité, le Défenseur des droits a recommandé aux caisses primaires d'assurance maladie de procéder à l'application des dispositions relatives au maintien de droit, qui permettent, dans la majorité des cas, de garantir l'indemnisation du congé de maternité. Cette recommandation porte désormais ses fruits puisque les affaires pendantes devant les juridictions aboutissent à des régularisations de prestation avant audience. Le Défenseur a également appelé l'attention des pouvoirs publics et des partenaires sociaux sur la situation des intermittentes du spectacle afin qu'elles ne soient pas pénalisées dans leurs droits, pendant et après un congé de maternité (décision MLD 2012-39⁶⁸).

68- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/decision/decisions/decision_mld-2012-39.pdf

> Les recommandations pour étendre le droit à la protection sociale

Le Défenseur des droits a émis des recommandations visant à **régler des difficultés soulevées** et conduisant à **étendre la protection sociale**.

Parmi ces recommandations, certaines concernent la branche famille. Le Défenseur des droits a ainsi **préconisé des mesures techniques de simplification** permettant de faciliter les démarches des allocataires ; elles pourraient opportunément trouver leur place dans la prochaine loi « famille ».

Le Défenseur des droits a **recommandé l'adoption de pratiques permettant de remédier soit à des dysfonctionnements, soit à des situations de discrimination**.

C'est la démarche qu'il a employée pour le cumul de l'aide au retour à l'emploi (ARE) et de la pension d'invalidité de 2^e et 3^e catégories.

Recommandation en direction de l'UNEDIC

La convention d'assurance chômage du 6 mai 2011 a autorisé le cumul total des pensions d'invalidité de 2^e et 3^e catégories avec les allocations d'aide au retour à l'emploi (ARE). Néanmoins, ce cumul n'était autorisé que pour les pertes involontaires d'emploi postérieures au 1^{er} juin 2011, date d'application de cette nouvelle convention.

Suite à l'intervention du Défenseur des droits, l'UNEDIC a formulé une instruction générale permettant un cumul total ARE / pension d'invalidité 2^e et 3^e catégories, à compter du 1^{er} juin 2011, pour les personnes placées dans cette situation, y compris lorsqu'elles avaient perdu leur emploi avant cette date (instruction DAJ UNEDIC).

Cette instruction ne répare cependant pas intégralement la discrimination subie par ces personnes avant le 1^{er} juin 2011.

Une recommandation générale du Défenseur des droits a donc été adressée à l'UNEDIC visant aux réexamens des droits aux ARE versées à ces personnes avant le 1^{er} juin 2011 (décisions MLD 2012-91⁶⁹, MLD 2012-133⁷⁰, MLD 2012-134 et MLD 2012-135⁷¹).

69- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/decision/decisions/decision_mld-2012-91.pdf

70- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/decision/decisions/MLD%202012-133.pdf>

71- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/decision/decisions/MLD%202012-135.pdf>

Cette démarche a également été mise en œuvre pour l'accès aux prestations de chômage des conjoints des fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE).

Recommandation en direction du ministère des Affaires étrangères et européennes

L'accès aux prestations de chômage des conjoints des fonctionnaires du MAEE soulève une difficulté. Lorsqu'ils sont employés à l'étranger sous contrat de droit local, ceux-ci se trouvent privés d'allocations chômage à leur retour en France. Dans sa décision MSP 2012-178, le Défenseur des droits a recommandé au Premier ministre de prendre toutes les dispositions nécessaires pour permettre l'accès aux droits de ces agents qui, nonobstant les contrats locaux, restent employés par la représentation française à l'étranger et subissent les aléas de carrières inhérents au statut de leur conjoint.

Il arrive parfois, dans des cas très rares il est vrai, que l'administration, tout en appliquant la règle écrite, soit amenée à exclure, de manière difficilement admissible au regard de l'équité, certains demandeurs du bénéfice de la protection sociale. Dans ces cas, le Défenseur des droits a pu, au titre de l'article 25 de la loi organique, **recommander à l'administration de s'affranchir des règles de droit pour « régler en équité »** la situation et aboutir à une **solution qui soit davantage conforme à la volonté du législateur.**

Exemple de recommandation en équité

Yolande, infirmière dans un hôpital public, a sollicité un congé parental à la naissance de son quatrième enfant. Ayant trouvé un emploi dans le secteur privé à proximité de son domicile, elle a démissionné de l'hôpital avant le terme de ce congé. Atteinte d'un cancer, elle a été placée en arrêt de travail.

La CPAM lui a notifié la suppression du versement des indemnités journalières qui lui étaient jusqu'alors octroyées au motif qu'elle ne répondait pas à la condition posée par la réglementation, à savoir avoir accompli 200 heures de travail salarié ou assimilé au cours des trois premiers mois de la période de référence. En effet, pendant cette période, Yolande était en congé parental. Bien qu'elle ait saisi la commission de recours amiable (CRA) et le TASS, elle n'a pas obtenu gain de cause. Elle a alors sollicité le Défenseur des droits.

Or, il résulte des dispositions législatives que si Yolande avait conduit son congé parental à son terme initialement prévu et repris immédiatement une activité professionnelle relevant du régime général de la sécurité sociale, la CPAM aurait dû lui verser les indemnités journalières en tenant compte des droits acquis par l'assurée avant son congé parental.

En définitive, seul le décalage de son embauche au 29 mars 2010, en lieu et place du 1^{er} mars 2010, faisait obstacle à l'indemnisation.

Or cette embauche avait été différée pour des raisons parfaitement indépendantes de sa volonté, s'agissant du retard pris dans l'ouverture de la maison de retraite dans laquelle elle devait exercer en qualité d'infirmière.

Compte tenu de la situation médicale de Yolande, des raisons pour lesquelles elle a été privée de l'indemnisation de sa maladie et nonobstant les décisions rendues, le Défenseur a recommandé au vu de l'équité et non du droit applicable, un nouvel examen et, le cas échéant, qu'il soit procédé à la reprise du paiement des indemnités journalières.

Emploi

La stratégie du Défenseur des droits dans le domaine de l'emploi est de renforcer l'effectivité du droit à l'égalité de traitement. De fait, si le règlement amiable de certaines situations a connu un certain essor et a trouvé la place privilégiée qui lui revient désormais, **le recours au droit et le traitement juridictionnel des situations de discrimination**, qui permettent d'assurer l'effectivité de la règle de droit, **continuent à jouer un rôle d'autant plus important** qu'il s'appuie désormais sur une jurisprudence considérablement étoffée.

► **La présentation d'observations devant les juridictions pour lutter contre la discrimination**

L'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011⁷² prévoit que « *les juridictions civiles, administratives et pénales peuvent, d'office ou à la demande des parties, l'inviter [le Défenseur des droits] à présenter des observations écrites ou orales. Le Défenseur des droits peut lui-même demander à présenter des observations écrites ou à être entendu par ces juridictions; dans ce cas, son audition est de droit* ».

Sur ce fondement, le Défenseur des droits s'attache à **assurer l'effectivité du droit** et ce, de différentes manières.

• **Présenter des observations pour consolider la jurisprudence**

Le droit de la lutte contre les discriminations a considérablement progressé depuis la création de la Halde en 2005. **Capitalisant ces acquis juridiques** et dans les cas où il a estimé qu'il s'agissait de la stratégie la mieux adaptée, **le Défenseur des droits a pu décider de présenter ses observations devant les juridictions**. Cette voie d'accès aux droits, qui s'appuie sur les évolutions jurisprudentielles les plus récentes et contribue à les consolider, a été employée avec succès dans différents domaines.

Discriminations fondées sur l'état de santé

Dans le domaine de l'emploi privé, on constate une **consolidation de la jurisprudence civile** relative à l'état de santé et à la désorganisation du service ainsi qu'au défaut d'aménagement de poste.

La nullité d'un licenciement fondé sur l'état de santé de la salariée

Francine a été rétrogradée puis licenciée pour faute grave. La Halde avait considéré que la jeune femme avait fait l'objet d'agissements constitutifs de harcèlement moral discriminatoire en lien avec son état de santé et d'un licenciement discriminatoire pour avoir dénoncé de tels agissements (décision MLD 2011-53⁷³ du 28 février 2011). Elle avait également décidé de présenter ses observations devant le conseil des prud'hommes d'Angoulême. Celui-ci a suivi son analyse, considérant que le licenciement était à la fois nul, abusif et discriminatoire (jugement du 3 octobre 2011).

Le mis en cause ayant fait appel, le Défenseur des droits a estimé opportun de poursuivre sur la voie contentieuse. Par délibération n° 2012-131, il a décidé de présenter ses observations devant la cour d'appel de Bordeaux.

Par un arrêt du 20 décembre 2012, la cour a confirmé le jugement en augmentant les dommages et intérêts octroyés à Francine, lui accordant au total plus de 60 000 €. La Cour a notamment relevé qu'« *aucune diligence n'a été faite par l'employeur pour adapter le poste de sa salariée à son état de santé (pas de demande auprès du médecin du travail, pas de saisine du CHSCT de l'entreprise, pas d'organisation écrite du mi-temps [thérapeutique])* ». Constatant une véritable rétrogradation, ainsi qu'un processus de mise à l'écart, elle a estimé que le licenciement devait être déclaré nul en tant qu'il était la conséquence de faits de discrimination en raison de l'état de santé de Francine.

⁷²- <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023781167&dateTexte=&categorieLien=id>

⁷³- <http://halde.defenseurdesdroits.fr/IMG/alexandrie/6100.PDF>

Cette stratégie a également été mise en œuvre avec succès dans le domaine de l'emploi public où, là aussi, la jurisprudence relative à la discrimination fondée sur l'état de santé s'est considérablement étoffée.

Indemnisation du préjudice moral et matériel résultant d'un licenciement lié à l'état de santé

Leïla est fonctionnaire de l'Éducation nationale en outre-mer. La majoration de traitement versée aux agents affectés dans les départements d'outre-mer, majoration dont bénéficiait Leïla, lui a été supprimée durant son congé de maladie consécutif à un accident de service.

Le Défenseur a estimé qu'elle a été victime d'une inégalité de traitement et d'une discrimination en lien avec son état de santé. Il a décidé de présenter ses observations dans le cadre du recours introduit par la réclamante devant la cour administrative d'appel (décision MLD 2012-35).

Par arrêt du 27 décembre 2012 (n° 12BX00034), la cour a suivi l'analyse développée par le Défenseur et rétabli Leïla dans ses droits.

Le rectorat a été condamné à l'indemniser du préjudice matériel subi, augmenté d'une somme de 2 000 € au titre du préjudice moral.

La jurisprudence administrative relative à l'aptitude physique pour les maladies évolutives s'applique désormais aux militaires.

Seule l'aptitude réelle aux différentes missions doit être prise en compte au moment de l'admission ou de la non-admission dans un corps de militaire

Michel, un ancien sous-officier, affecté dans un escadron de gendarmerie mobile, s'est vu refuser son recrutement dans le corps des sous-officiers de carrière (SOC) à l'issue de son contrat d'engagement de six ans, en raison de son inaptitude physique liée à une maladie évolutive.

La Halde a considéré qu'il a été victime d'une discrimination prohibée fondée sur le handicap et a recommandé au ministre de la Défense de réexaminer la situation professionnelle de l'intéressé ou, à défaut, d'indemniser les préjudices subis (délibération n° 2011-100 du 18 avril 2011).

Ces recommandations n'ayant pas été suivies d'effet, Michel a saisi le tribunal administratif. Le Défenseur des droits a estimé opportun d'adresser ses observations à la juridiction soulignant le caractère discriminatoire du refus de recrutement contesté (décision MLD 2012-78⁷⁴ du 26 juin 2012).

Conformément à l'analyse du Défenseur, le tribunal administratif a considéré que seule l'appréciation de l'aptitude réelle à exercer les missions doit être prise en compte au moment de l'admission dans un corps de militaire (TA d'Orléans, 23 octobre 2012, n° 1000346)⁷⁵.

Ce jugement, qui bénéficie directement à Michel, contribue également à la consolidation du droit applicable en la matière, le juge ayant étendu aux militaires la jurisprudence relative à l'aptitude physique et les maladies évolutives appliquée jusque-là aux fonctionnaires (CE, 6 juin 2008, n° 299943).

⁷⁴- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/decision_mld-2012-78.pdf

⁷⁵- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/decision_mld-2012-78_jugement.pdf

Discriminations à l'égard des femmes

Une part importante des réclamations adressées au Défenseur des droits concerne les discriminations à l'égard des femmes, qu'elles soient liées à leur état de grossesse ou à leur situation de famille. Ces discriminations expliquent la difficulté d'accès des femmes aux postes supérieurs, que ce soit dans les entreprises ou dans les administrations, phénomène appelé « *plafond de verre* ».

Les réclamantes ayant souvent saisi en parallèle les juridictions, **le Défenseur des droits a été amené** à de nombreuses reprises au cours de l'année 2012 à **présenter ses observations** devant celles-ci.

L'efficacité de ce mode d'intervention est d'autant plus grande qu'elle s'appuie sur une jurisprudence qui s'est considérablement étoffée là aussi en matière de retour de congé de maternité.

C'est ce que montre, par exemple, le jugement du conseil des prud'hommes de Boulogne-Billancourt du 2 février 2012 qui, après avoir entendu les observations du Défenseur des droits, a condamné la société ayant licencié la salariée à son retour de congé de maternité au paiement de plus de 34 000 € au titre de dommages et intérêts pour nullité de licenciement.

Les discriminations visent aussi les femmes reprenant leur activité après avoir bénéficié d'un congé parental d'éducation.

Reconnaissance d'une discrimination fondée sur le bénéfice d'un congé parental

Marie-Claire a repris son travail au terme d'un congé de maternité puis d'un congé parental d'éducation. Elle a reçu deux avertissements alors que son travail avait toujours donné satisfaction auparavant.

Le conseil des prud'hommes, devant lequel le Défenseur a présenté ses observations, a condamné la société qui l'employait à lui verser 6 000 € pour licenciement sans cause réelle et sérieuse et 10 000 € au titre de la discrimination (CPH de Carcassonne, 8 mars 2012).

La juridiction a suivi un raisonnement identique à celui du Défenseur qui, au terme de son enquête, a constaté que le licenciement avait été précédé et suivi de ceux de deux de ses collègues revenant également d'un congé parental d'éducation. Le Défenseur a également relevé la concomitance entre la reprise d'activité de Marie-Claire et la première sanction, et le fait qu'aucune des sanctions dont elle avait fait l'objet n'était justifiée par l'employeur. Il a estimé que ces éléments tendaient à prouver que les décisions de sanctionner la jeune femme puis de la licencier avaient un lien avec sa décision de bénéficier d'un congé parental, et donc avec sa situation de famille, constituant ainsi une discrimination (décision LCD 2011-55).

Discriminations syndicales et méthode des panels de comparaison

La jurisprudence relative aux retards d'évolution de carrière en raison d'une discrimination syndicale s'étant elle aussi consolidée, la présentation d'observations devant la juridiction s'avère souvent opportune en la matière.

Une discrimination syndicale entraînant une indemnisation et un rappel de salaire

Le contrat de travail de Clément, ingénieur de production junior, a été transféré à une autre société avec reprise d'ancienneté. Estimant que ses conditions de travail s'étaient dégradées à partir du moment où il avait été nommé délégué syndical, ce salarié avait saisi la Halde.

Dans le cadre de l'enquête, un panel de salariés embauchés dans les mêmes conditions que Clément a été élaboré. Il a permis d'établir qu'il avait, depuis sa désignation au comité d'entreprise, fait l'objet d'une évolution salariale nettement moins favorable que les autres salariés de la société embauchés dans les mêmes conditions que lui.

La société mise en cause n'ayant apporté aucune justification, la Halde avait constaté la discrimination syndicale et décidé de présenter des observations devant la cour d'appel saisie (délibération n° 2011-057 du 7 mars 2011).

La cour a suivi le raisonnement repris par le Défenseur ainsi que les panels constitués. Après avoir rappelé qu'il convenait de distinguer les périodes antérieures et postérieures au fait générateur de la discrimination, elle a souligné qu'« *il existe une imbrication totale entre les salariés de ces deux entités et qu'il existe une situation de travail comparable s'agissant de l'appartenance à l'une ou l'autre de ces entités* » (cour d'appel de Versailles, 22 mai 2012).

Cet arrêt, qui permet à Clément de bénéficier de rappels de salaire, d'une augmentation de rémunération et de 10 000 € de dommages et intérêts pour discrimination syndicale, ouvre également la voie à des comparaisons de salariés issus de plusieurs sociétés d'un même groupe, à la condition qu'il soit démontré que leurs situations sont comparables.

Discrimination fondée sur l'origine

Ce mode d'intervention du Défenseur des droits a également permis de mettre fin, au terme d'une longue procédure, à la discrimination salariale dont étaient victimes les salariés de nationalité marocaine employés par une entreprise publique de charbonnage.

La soumission du rachat de prestations de logement et de chauffage à une condition de nationalité : une pratique contraire au principe de l'égalité de traitement garanti par le droit européen

Le rachat de prestations de logement et de chauffage était refusé aux mineurs de fond au motif de leur nationalité marocaine. La Halde, qui a initialement examiné les réclamations, a conclu au caractère discriminatoire de ces décisions, considérant que le fait de soumettre le rachat de ces prestations à une condition de nationalité constituait une pratique contraire au principe de l'égalité de traitement garanti par le droit européen et l'accord euro-méditerranéen CE-Maroc du 26 février 1996 (délibération n° 2008-38 et suivantes du 3 mars 2008).

Aucune indemnisation n'ayant été proposée aux mineurs, ceux-ci ont saisi le conseil des prud'hommes, devant lequel la Halde a présenté des observations (n° 2009-104 et suivantes du 16 février 2009). La juridiction a condamné l'agence nationale à payer à chacun des demandeurs une somme de 40 000 € au titre de la perte de chance : « (...) à raison des refus discriminatoires d'attribution de rachats des avantages en nature, dont il a été parlé plus haut, opposé par leur employeur, (...), les requérants se sont vus privés de la possibilité d'acquérir leurs logements à un prix modique pour se constituer un capital foncier bonifiable dans le temps et susceptible d'être transmis par succession à leurs familles » (conseil des prud'hommes de Douai, 22 mars 2010).

Dans le cadre de l'appel, la juridiction a de nouveau suivi les observations de la Halde (délibérations n° 2010-242 et suivantes du 18 octobre 2010), et réaffirmé le caractère discriminatoire des refus (cour d'appel de Douai, 19 mars 2011).

Le pourvoi en cassation formé par leur ancien employeur a permis au Défenseur de présenter ses observations (décision LCD 2012-52).

Le pourvoi a été rejeté (arrêt du 27 février 2013)⁷⁶ permettant ainsi aux mineurs d'obtenir gain de cause à l'issue d'un long combat judiciaire.

• Observations du Défenseur des droits et transactions « à la barre »

Effet indirect de la consolidation de la jurisprudence et de l'**effet dissuasif de l'intervention du Défenseur des droits devant les juridictions**, il arrive que les parties, malgré le choix initial de la voie contentieuse, trouvent finalement un **accord financier juste avant l'audience**. Elles demandent alors au juge de prendre acte de la transaction, ce qui éteint le contentieux. **Ces transactions « à la barre » ont sensiblement augmenté en 2012**. Elles ont pu intervenir dans différentes situations.

Transaction financière avant audience en matière de harcèlement sexuel

Laetitia a été embauchée en contrat à durée indéterminée en qualité de consultante. Après l'arrivée de deux nouveaux managers, elle a subi les agissements répétés de harcèlement sexuel de la part de ses deux supérieurs hiérarchiques (propos à connotation sexuelle, gestes déplacés, dévalorisation et mise à l'écart). Après avoir déposé une main courante, elle a été licenciée pour insuffisance professionnelle malgré son état de grossesse.

Considérant que les agissements et propos à connotation sexuelle subis par Laetitia constituaient un harcèlement sexuel discriminatoire, au regard de l'article 1^{er} de la loi 2008-496 du 27 mai 2008 et que le licenciement de la réclamante était nul car constitutif d'une mesure de rétorsion contraire à l'article L. 1152-2 du code du travail, intervenu de surcroît pendant la période de protection de la femme enceinte, le Défenseur des droits a informé les parties qu'il présenterait ses observations devant le conseil de prud'hommes (décision LCD 2012-73). Une transaction financière est intervenue entre les parties peu de temps avant l'audience.

⁷⁶ http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/decisions/decision_lcd-2012-52.pdf

• **Présenter des observations à l'initiative des juridictions**

En 2012, le Conseil d'État, à la suite des juridictions du premier et second degré, a sollicité les observations du Défenseur des droits sur un recours qui lui a été adressé pour des faits de harcèlement moral.

Demande d'observation en matière de harcèlement moral à caractère discriminatoire

Bien qu'ayant d'emblée constaté qu'Étienne, le requérant ne soulevait à aucun moment le caractère discriminatoire des faits allégués, que ce soit à son encontre ou à l'égard de sa famille, le Défenseur des droits s'est néanmoins interrogé sur le point de savoir s'il n'avait pas entendu soulever l'existence éventuelle d'une discrimination par association, Étienne pouvant s'estimer discriminé à raison du handicap de son fils.

Aux termes de la décision MLD 2012-70, le Défenseur a considéré qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que les faits de harcèlement moral évoqués étaient susceptibles de revêtir un caractère discriminatoire. Sans se prononcer sur le fond, le Conseil d'État a annulé l'arrêt pour un vice de procédure et renvoyé l'affaire devant de la cour d'appel, (arrêt du 12 novembre 2012).

• **Présenter des observations pour faire évoluer le droit**

Le Défenseur des droits peut parfois estimer opportun de présenter ses observations devant la juridiction afin de **contribuer à faire évoluer le droit applicable au bénéfice du réclamant**.

Cette stratégie d'intervention a permis de faire **évoluer la jurisprudence relative à la reconnaissance de la nullité de la rupture de période d'essai consécutive à un congé de maternité**, conformément à la proposition de réforme législative faite par la Halde et reprise à son compte par le juge.

Reconnaissance de la nullité de la rupture de la période d'essai en raison de la discrimination

Myriam, qui bénéficiait d'une promesse d'embauche, a appris qu'elle était enceinte. Elle en a informé son futur employeur, qui lui a communiqué son contrat de travail en prévoyant une date d'entrée au 1^{er} février 2011 assorti d'une période d'essai de 3 mois.

En raison de risques majeurs pour sa grossesse, Myriam a été arrêtée et a dû retarder sa prise de fonctions de quelques jours par rapport à la date prévue.

Alors qu'elle n'avait pas encore rejoint son poste, elle a reçu une lettre de rupture de sa période d'essai au motif tiré de la « forte désorganisation » occasionnée par son absence de réelle prise de fonctions.

Dans sa décision LCD 2011-78, le Défenseur des droits a considéré que la rupture de la période d'essai était liée à son état de grossesse et devait être considérée comme nulle. Il a décidé de présenter ses observations devant le conseil de prud'hommes d'Angoulême.

Dans son jugement en date du 3 septembre 2012, la juridiction a déclaré la nullité de la rupture de la période d'essai et condamné l'employeur à verser la somme de 17 000 € de dommages et intérêts.

- Les observations présentées par le Défenseur des droits ont eu un triple intérêt : aider la réclamante à constituer son dossier de façon à faire valoir ses droits devant la juridiction ;
- présenter, en tant qu'observateur, la situation et le cadre juridique applicable ;
- faire évoluer la jurisprudence et faire reconnaître la nullité de la rupture de la période d'essai en raison de la discrimination, bien que cette nullité ne soit pas prévue par le code du travail.

Emploi public et discrimination indirecte

En emploi public, le Défenseur des droits a souhaité **contribuer à renforcer la place de la discrimination indirecte devant le juge administratif.**

Reconnaissance d'une discrimination indirecte fondée sur le handicap

Jean-Claude, magistrat, bénéficiait du statut de travailleur handicapé et d'un aménagement des fonctions, concrétisé par une décharge de son service d'audiences et de permanences, en contrepartie d'attributions plus administratives. Il estimait que cet aménagement avait pesé de façon défavorable dans l'appréciation de sa contribution au bon fonctionnement de la justice puisque son taux de prime modulable avait connu une baisse significative.

Sa requête ayant été rejetée par le tribunal administratif, il a formé un pourvoi devant le Conseil d'État.

Dans un arrêt rendu le 11 juillet 2012, le Conseil d'État s'est placé, ce qui est rare, sur le terrain de la discrimination indirecte. Il a considéré que l'appréciation comparée des contributions respectives des magistrats, pratique neutre en apparence, a néanmoins désavantagé Jean-Claude dès lors qu'elle a porté sur des fonctions dont il avait été dispensé du fait de son handicap. Il a renvoyé l'affaire devant le TA devant lequel le Défenseur des droits a présenté ses observations (décision MLD 2013-2)⁷⁷.

Ce dernier a estimé qu'au regard du dispositif adapté de la charge de la preuve en matière de discrimination (CE, 30 octobre 2009, n° 298348⁷⁸), les éléments produits devant lui par le responsable de l'évaluation ne permettaient pas d'établir que la décision fixant le taux de la prime modulable reposait sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination, soulignant en particulier que les décisions litigieuses étaient indirectement fondées sur un motif à caractère discriminatoire.

Le TA a donné satisfaction au réclamant (TA de Besançon 19 mars 2013 n° 1000955).

L'évolution jurisprudentielle, à laquelle a pris part le Défenseur des droits, est d'autant plus à souligner que le juge administratif n'a, qu'en de très rares hypothèses, admis la discrimination indirecte (CE, 18 octobre 2002, *Spaggiari*, req n° 224804 et 236744 et CAA, Paris 20 janvier 2000, *Pagaux*).

Dans la mesure où elle a déjà fait ses preuves dans le domaine de l'emploi privé, le Défenseur des droits a également **tenté de faire émerger, dans le contentieux administratif, l'utilisation de la méthode dite des panels comparatifs** pour les dossiers de déroulement de carrière des agents publics.

L'utilisation de panels comparatifs pour le déroulement de carrière des agents publics

Des ouvriers de l'État estimaient avoir subi des retards de carrière en raison de leurs mandats syndicaux.

Après enquête, le Défenseur des droits a considéré qu'à partir du moment où ils ont été investis de responsabilités syndicales, les réclamants n'ont pas bénéficié d'une évolution de carrière comparable à celle des ouvriers placés dans une situation comparable, mais dépourvus de mandats syndicaux, comme en attestent les tableaux comparatifs de l'évolution de carrière de leurs collègues ayant la même ancienneté, engagés dans la même filière professionnelle et au même niveau de classification. Estimant la situation discriminatoire, le Défenseur des droits a décidé de présenter ses observations devant la cour administrative d'appel (décision MLD 2012-9 à 19).

Comme l'y a invité le Défenseur dans ses décisions précitées, la cour a retenu le principe d'une comparaison du déroulement de carrière de chacun des réclamants avec celui des employés ayant un grade et une ancienneté comparables, et donné satisfaction à deux des réclamants (CAA de Nantes, 19 juillet 2012). Les réclamants déboutés s'étant pourvus devant le Conseil d'État, le Défenseur des droits aura l'occasion de formuler ses observations.

⁷⁷- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/decision_mld-2013-2.pdf

⁷⁸- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/decision_mld-2013-2_jugement.pdf

> Privilégier le règlement amiable des litiges en matière de discrimination

Le règlement amiable des litiges présente l'avantage de **régler rapidement** les problèmes et contribue à désengorger les juridictions. Il a prouvé son efficacité autant dans le domaine de l'emploi public que privé.

Absence d'évolution de carrière d'une salariée en raison d'un état de grossesse et des activités syndicales

Sylvie est croupière dans un casino. En congé de maternité puis en congé parental, elle bénéficie quatre ans plus tard d'un nouveau congé de maternité. Elle est par ailleurs déléguée du personnel et membre du comité d'entreprise.

N'ayant connu aucune promotion ou évolution de salaire depuis son embauche, elle s'estime victime d'une discrimination et a saisi le Défenseur des droits qui a interrogé son employeur.

Celui-ci a fait valoir les difficultés économiques de l'entreprise et les insuffisances de la réclamante au regard de certaines fonctions. Toutefois, au terme d'une rencontre avec la salariée, il a finalement revu sa position et a accordé à Sylvie une augmentation de sa rémunération ainsi qu'un meilleur positionnement hiérarchique (dossier N° 2011-06062).

L'obtention d'un temps partiel thérapeutique par un agent public

Bien que reconnu apte à reprendre ses fonctions à temps partiel thérapeutique après un congé maladie, Stéphane, agent public, est resté sans affectation pendant un an en dépit de ses demandes réitérées.

Stéphane souhaitait obtenir, à l'issue de son temps partiel thérapeutique, une reprise de ses fonctions sur un poste adapté comportant des horaires aménagés, afin de pouvoir progressivement se réadapter à son travail. Grâce à l'intervention des services du Défenseur des droits, il a obtenu une affectation conforme à ses souhaits (dossier N° 2012-01337).

L'obtention de l'affectation souhaitée par un fonctionnaire

De la même manière, le Défenseur a été saisi d'une réclamation relative aux refus successifs, opposés durant deux ans, au recrutement d'un agent par la voie de la mutation, sur un emploi vacant d'aide-soignant, au sein d'un centre hospitalier, en raison de son handicap.

Là encore, après l'intervention des services du Défenseur des droits, le réclamant a obtenu une affectation correspondant aux souhaits qu'il avait exprimés. (dossier N° 2011-07871)

Le règlement amiable donne également satisfaction et peut ainsi constituer **une alternative efficace aux solutions contentieuses** dans les situations les plus conflictuelles, à première vue peu propices à ce mode de résolution des litiges, telles que le harcèlement moral.

Une mutation professionnelle liée à l'état de santé du réclamant

Rudy est technicien de maintenance. Il lui a été demandé d'effectuer des astreintes en raison d'une nouvelle organisation du secteur ce qui lui était impossible en raison de son état de santé. Après qu'un aménagement de poste a été demandé par le médecin du travail, il a fait l'objet d'une mutation justifiée selon l'employeur par une restructuration. Rudy estime que cette mutation est en lien avec son état de santé et son impossibilité à effectuer des astreintes.

Dans le cadre de l'instruction du dossier, un règlement amiable a été initié par le Défenseur des droits. L'employeur a accepté de recevoir le réclamant en entretien. L'employeur a finalement pris l'engagement de prendre en charge à hauteur de 200 € par mois les frais de déplacements du réclamant et d'accorder à Rudy une prime exceptionnelle de 400 € relative aux permanences effectuées lors de sa mutation (dossier N° 2011-08105).

02-

DE LA **PROMOTION** **DES DROITS** ET DE L'ÉGALITÉ

L'accent mis en matière de promotion des droits et de l'égalité traduit l'importance d'une action qui ne soit pas exclusivement corrective mais qui permette en changeant les pratiques et en réformant les textes, de minimiser les risques de ruptures d'égalité, de dysfonctionnements des services publics, d'atteintes aux droits, de manquements à la déontologie des forces de sécurité et de discrimination.

Elle vise ainsi à garantir les droits du citoyen en veillant à ce que la prise en compte des principes fondamentaux qui doivent présider à l'élaboration du droit et sa bonne application préservent citoyens ou usagers d'actions illégales ou inéquitables.

En articulant protection des victimes et promotion des droits, le Défenseur des droits vise donc à éviter que ne naissent, ne se reproduisent ou ne se perpétuent des situations d'atteintes aux droits sur lesquelles il se bornerait à intervenir *a posteriori*, pour défendre les victimes. Il a en effet également pour objectif d'agir *ex ante* sur les acteurs sociaux, économiques, culturels, politiques... pour garantir la juste application du droit et la bonne prise en compte des droits et libertés individuels, de façon à éviter que les citoyens ne se retrouvent exposés à de tels manquements.

Cette fonction de prévention est particulièrement déterminante pour les plus vulnérables, qui sont aussi souvent ceux qui ont le plus de mal à connaître leurs droits et à les faire reconnaître. Elle permet de leur éviter de se trouver davantage fragilisés par une exposition répétée à des atteintes aux droits, face auxquelles le renoncement est trop souvent de mise.

Au service du citoyen, l'action de promotion consiste ainsi à prévenir les atteintes aux droits et libertés et vise à accompagner la mise en place par les acteurs des secteurs public et privé de politiques proactives favorisant l'accès aux droits et à l'égalité.

Une telle action peut s'appuyer sur l'analyse de réclamations parvenues à l'Institution pour, à la lumière des occurrences observées, faire émerger les situations de risque accru ou identifier des publics particulièrement exposés.

La mission de promotion des droits et de l'égalité associe plus particulièrement les travaux du département « *Promotion des droits et de l'égalité* », du département « *Réseau territorial* » et du service des affaires européennes et internationales.

La mission de promotion des droits et de l'égalité est inscrite au cœur même de la loi organique créant le Défenseur des droits.

Indissociable de sa mission de protection des victimes, elle figure dans de nombreux textes européens ou internationaux, comme, par exemple, la directive européenne 2000/43 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité sans différence de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique¹, la convention relative aux droits des personnes handicapées² ou encore la Convention internationale des droits de l'enfant³.

Avec la Charte des droits fondamentaux⁴, l'Union européenne a élevé l'égalité au rang de valeur fondatrice de l'Union, avec la dignité, la liberté et la solidarité.

L'avis rendu en mars 2011 par le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur les structures nationales de promotion de l'égalité synthétise les fonctions dévolues à ces structures. Elles :

- *appliquent la législation sur l'égalité de traitement en prêtant notamment assistance aux plaignants, en menant des enquêtes sur les cas de discrimination et en examinant les affaires ;*
- *informent sur les droits consacrés par cette législation et sur la manière de les exercer, et contribuent à sensibiliser l'opinion à la question de l'égalité et à la promotion d'une société plus équitable ;*
- *établissent une base de connaissances et réunissent des données concrètes par le biais d'un travail d'enquête et de projets de recherche visant à soutenir la lutte contre la discrimination et l'inégalité ;*
- *fournissent aux responsables politiques, aux employeurs et aux prestataires de services des conseils et une aide pour adopter des bonnes pratiques en matière de promotion de l'égalité, de prise en compte de la diversité et d'élimination de la discrimination.*

La création du Défenseur des droits a consacré le déploiement de l'action de promotion des droits et de l'égalité dans les quatre missions qui lui sont dévolues. De ce fait, cette action préventive, déjà menée au sein de la Halde et chez la Défenseuse des enfants, s'est vue étendue à la déontologie de la sécurité, ainsi qu'à la promotion des droits et libertés dans les relations avec les services publics.

Au service du citoyen, l'action de promotion consiste à prévenir les atteintes aux droits et libertés et contribue à accompagner la mise en place par les acteurs des secteurs public et privé de politiques proactives favorisant l'égalité.

À la différence du traitement des saisines individuelles, la promotion de l'égalité s'appuie principalement sur une analyse des pratiques et vise des actions systémiques, inscrites dans la durée pour permettre le changement des pratiques.

Ces actions sont conduites dans une logique partenariale, pour prendre pleinement en compte la réalité vécue par les acteurs de l'emploi, du logement...

Bénéficiant de la mobilisation transversale des agents des différents départements, ces actions sont pilotées par le département de la promotion des droits et de l'égalité chargé d'en garantir la cohérence globale au sein du Défenseur des droits.

A Développement des actions en matière de promotion des droits et de l'égalité

Chargé d'organiser et d'animer le dialogue avec les acteurs des différents domaines d'intervention du Défenseur des droits, et notamment la concertation avec la société civile (ONG, associations...), le département « *Promotion des droits et de l'égalité* » est garant de la prise en compte conjointe des différents moyens d'intervention que le Défenseur des droits peut mobiliser : accompagnement des acteurs en vue du changement des pratiques, impulsion de réformes, suivi des recommandations, évaluation des actions.

L'action de prévention des dysfonctionnements des services publics, des atteintes aux droits de l'enfant, des discriminations et des atteintes à la déontologie de la sécurité porte sur le respect ou l'évolution des textes (conventions, lois, règlements, chartes...), comme sur les *pratiques* des acteurs dans différents domaines (l'emploi, le logement, l'éducation, les biens et services...).

1- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/raa-2012/directive-200-43-cue.pdf>

2- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/cidph-et-pf.pdf>

3- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/defense_des_droits_des_enfants/Presentation-de-la-convention-internationale-des-droits-de-l-enfant.pdf

4- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/raa-2012/charte-droits-fondamentaux-ue.pdf>

Ces modalités d'actions permettent aussi l'identification, l'élaboration ou l'appropriation de *bonnes pratiques* en partenariat avec les acteurs de terrain soit plus de 700 partenaires (administrations, entreprises, partenaires sociaux, intermédiaires de l'emploi, collectivités territoriales, bailleurs publics et privés, associations, universitaires et chercheurs...) notamment *via* des conventions ou des groupes de travail (issus du comité d'entente handicap, ou du comité LGBT par exemple).

La promotion des droits et de l'égalité vise dès lors, dans le secteur public comme dans le secteur privé, à garantir aux personnes l'accès à leurs droits ainsi qu'à l'égalité, droits qui ne sauraient être seulement énoncés formellement mais doivent être traduits de façon concrète et réelle.

La fusion fin 2012 du département « *Promotion des droits et de l'égalité* » et du département « *Réforme* » permet notamment, par la mutualisation des équipes, de garantir la synergie et la bonne prise en compte de la complémentarité des approches : sensibilisation / appui au développement de nouvelles formations / analyse des systèmes / changement des pratiques / changement des textes. Elle facilite l'évolution des différentes missions par leur découplage.

Structuré pour ces missions autour de deux pôles (« *Promotion des droits fondamentaux et réforme* » d'une part et « *Promotion des droits des usagers des services publics et réforme* » d'autre part), le département « *Promotion des droits et de l'égalité* » constitue désormais, pour les secteurs d'instruction des réclamations, comme pour les partenaires extérieurs du Défenseur, un interlocuteur aux approches coordonnées et chargé d'une approche systémique des sujets.

I - INFORMER, SENSIBILISER, ANALYSER ET DIALOGUER

Informier

L'accès aux droits est étroitement lié à la connaissance des droits. Parce que les droits des citoyens et usagers induisent des obligations pour les acteurs économiques, sociaux, le Défenseur des droits mobilise des vecteurs et outils de communication divers à destination des victimes ou auteurs potentiels d'atteintes aux droits.

Dans ce cadre, le Défenseur des droits a lancé un ensemble de lettres thématiques destinées à mieux informer les acteurs de la déontologie de la sécurité, de la protection de l'enfance, de l'égalité dans l'entreprise, ainsi que les professionnels du droit.

Outre une information sur ses propres décisions ou actions en matière de médiation..., ces lettres permettent de porter à la connaissance de leurs lecteurs des jurisprudences particulièrement pertinentes, ainsi que des outils pratiques utiles pour développer l'égalité dans leur domaine. L'ensemble de ces publications permet également de valoriser les bonnes pratiques identifiées par le Défenseur des droits et de faciliter leur appropriation.

Au cours de l'année 2012, **plusieurs lettres d'information thématiques**⁵ suivantes ont été lancées :

- la **Lettre d'Information pour Développer l'Égalité en Entreprise**, dite LIDÉE⁶. Trimestrielle, elle permet aux acteurs de l'entreprise (chefs d'entreprise, DRH, délégués syndicaux...) d'être informés régulièrement des prises de position du Défenseur des droits, des outils pratiques à leur disposition, des succès obtenus tant par la médiation que par des actions contentieuses et des évolutions du droit... Le premier numéro a été publié le 20 septembre 2012 et diffusé par voie électronique à près de 2 000 personnes et institutions.
- la **lettre de l'expertise juridique**, dite Actualités & expertise⁷ : destinée à l'ensemble des acteurs de la société civile dans les différents champs de compétences de l'Institution ainsi qu'aux acteurs du droit, cette lettre trimestrielle recense et explicite un ensemble de décisions particulièrement significatives du Défenseur, propose une veille juridique et rend compte des rapports publics et guides que le Défenseur est appelé à publier. Elle est adressée à plus de 2 000 destinataires. Son premier numéro a paru en octobre 2012.

Ont ensuite suivi deux autres lettres plus spécialisées :

- la **Lettre sur les droits de l'enfant**⁸ : semestrielle, elle a vu son premier numéro publié le 20 novembre 2012, à l'occasion de la Journée internationale des droits de l'enfant. Elle a été diffusée auprès de plus de 2 000 destinataires, individuels et institutionnels.
- la **Lettre des Acteurs de la Sécurité**⁹ : @lias. Publication semestrielle, @lias a paru pour la première fois en décembre 2012 et a été diffusé à plus de 2 000 acteurs de la sécurité et associations. Elle permet d'informer les acteurs de la déontologie de la sécurité des prises de position de l'Institution ainsi que de jurisprudences pertinentes et d'initiatives revêtant un intérêt particulier.

Afin de développer la prise de conscience des victimes potentielles comme celle des acteurs éventuels de dysfonctionnements des services publics, atteintes aux droits, ruptures d'égalité, discriminations, le Défenseur a également publié en 2012 plusieurs **plaquettes** de sensibilisation aux droits, comportant des informations sur les protections, les droits des usagers et les devoirs des acteurs. Ainsi, 200 000 exemplaires de la plaquette **Emploi et handicap**¹⁰ mise à jour ont été diffusés.

5- <http://www.defenseurdesdroits.fr/documentation/lettres-dinformation>

6- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/news_entreprise_papier_n2.pdf

7- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/nl_juridique_1.pdf

8- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/news_enfant_papier1.pdf

9- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/nl_deonto_1.pdf

10- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/depliant-handicap_1.pdf

De même, pour informer les victimes potentielles et les employeurs du fait que les femmes bénéficient d'une protection contre les discriminations auxquelles elles peuvent être exposées à l'occasion d'une grossesse, le Défenseur des droits a mis à jour et publié une nouvelle édition de la plaquette **Grossesse et discrimination**¹¹.

Ces deux documents sont téléchargeables sur le site du Défenseur. Ils s'adressent à la fois aux victimes potentielles et aux acteurs de l'emploi auxquels ils expliquent leurs droits et obligations.

En septembre 2012, le Défenseur des droits a par ailleurs produit un ensemble de plus de 60 questions/réponses sur l'emploi des personnes handicapées¹², disponible en ligne. Le besoin d'un tel outil pédagogique a été exprimé au sein du comité d'entente « *handicap* » mis en place par le Défenseur des droits. Sa conception a été élaborée par un groupe de travail issu du comité d'entente.

Sensibiliser et former

La lutte contre les stéréotypes et les préjugés est au cœur du combat pour l'égalité. Dans ce cadre, le Défenseur des droits, en lien avec un ensemble d'organisations de la société civile mais aussi d'acteurs économiques, sociaux, culturels... s'attache, au-delà du travail d'accompagnement des victimes et réclamants, à mener une action sur les représentations sociales et culturelles.

S'attachant à faire prendre à chacun conscience des risques de discriminations qui peuvent surgir dans tout un ensemble de situations de la vie sociale et professionnelle, le Défenseur des droits propose **3 modules de sensibilisation et de formation à distance**¹³, ludiques et pédagogiques, portant sur, respectivement, la promotion de l'égalité dans la vie quotidienne, dans l'éducation et dans l'emploi.

En 2012, son action pour lutter contre les stéréotypes et les préjugés s'est aussi manifestée de manière innovante par une initiative conjointe avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)¹⁴, portant sur la retransmission des **jeux paralympiques** de Londres, du 29 août au 9 septembre 2012. En liaison avec les principales fédérations sportives de personnes handicapées (Fédération française du sport adapté¹⁵ et Fédération handisport¹⁶), le Défenseur des droits a alerté le CSA sur l'importance d'une couverture appropriée des jeux paralympiques, qui permette de réellement mettre en valeur les performances sportives des intéressés. Le 15 février 2012, une initiative commune des deux institutions a permis de réunir l'ensemble des décideurs dans le champ médiatique et de lancer un comité de suivi conjoint. L'importance de telles démarches avait été rappelée lors de l'audition du Défenseur des droits par le comité permanent de la

diversité de France Télévisions, présidé par M. Hervé Bourges, le 6 mars 2012, au cours duquel avait notamment été rappelé que l'objectif d'une meilleure visibilité des personnes handicapées sur les écrans figure dans le contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions. La Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées rappelle ainsi l'importance d'une perception positive des personnes handicapées et une conscience sociale plus poussée à leur égard. Si la couverture médiatique obtenue est en progrès, le Défenseur des droits souhaite que des efforts plus marqués lors de prochaines manifestations de ce type permettent de donner une plus grande visibilité aux sportifs en situation de handicap à l'avenir.

Le Défenseur est également intervenu publiquement à l'occasion de plusieurs journées internationales, notamment lors de la Journée mondiale de sensibilisation à l'autisme, pour l'élimination des discriminations raciales, pour les droits des femmes...

Pour saluer les progrès en matière de prise en compte **de l'autisme** mais aussi sensibiliser au besoin de poursuivre les efforts, le Défenseur des droits a publié, à l'occasion de la V^e Journée mondiale de sensibilisation à l'autisme, une tribune interpellant sur la nécessité d'une mobilisation accrue pour passer « *de la prise en charge à la prise en compte* »¹⁷ des personnes autistes et de leur entourage.

Parce que les préjugés et le racisme nuisent à la cohésion sociale et au vivre ensemble, le Défenseur des droits a publié en mars 2013, à l'occasion de la Journée mondiale de lutte contre les **discriminations raciales**, une tribune dénonçant les graves atteintes que le racisme portait aux principes républicains fondamentaux.

Toujours pour développer cette prise de conscience, le Défenseur des droits a apporté son concours à la rédaction d'un guide juridique contre les incivilités, les violences et les discriminations dans **le sport**¹⁸. Cette publication, diffusée depuis janvier 2013, est destinée à l'ensemble des acteurs du sport intervenant sur le territoire (fonctionnaires de la fonction publique d'État ou territoriale, élus territoriaux, fédérations sportives et dirigeants associatifs).

Il a également été consulté par le ministère des Sports sur l'élaboration d'une formation de formateurs sur la lutte contre les « *incivilités, les violences et les discriminations* ».

D'autres projets sont en cours de finalisation, notamment un outil national de recensement des discriminations, violences et incivilités, ainsi qu'une « *charte du respect de l'autre dans le sport* » destinée aux fédérations sportives, aux futurs licenciés, ainsi qu'aux arbitres.

11- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/depliant-grossesse-discriminations_0.pdf

12- <http://www.defenseurdesdroits.fr/connaitre-son-action/la-promotion-de-legalite/quest-rep-dpde>

13- <http://www.defenseurdesdroits.fr/connaitre-son-action/la-promotion-de-legalite/presentation#elearning>

14- <http://www.csa.fr/>

15- <http://www.ffsa.asso.fr/>

16- <http://www.handisport.org/>

17- <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/114000695/0000.pdf>

18- <http://sports.gouv.fr/IMG/pdf/guidejuridique.pdf>

Pour développer la connaissance des droits de l'enfant, le Défenseur des droits a également mis à jour un **kit pédagogique** sur les droits de l'enfant¹⁹, accessible sur son site. Organisé en un ensemble de fiches conçues pour de jeunes adolescents et pouvant faire l'objet d'une exploitation pédagogique en classe, il permet notamment un travail approfondi sur la Convention internationale des droits de l'enfant et les droits fondamentaux qui y sont énoncés.

Pour répondre aux obligations de l'article 36 de la loi organique du 29 mars 2011, le Défenseur des droits publie chaque année un rapport consacré aux droits de l'enfant à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant. En 2012 celui-ci portait sur **« Enfants et écrans : grandir dans le monde numérique »**²⁰, qui dresse un état des lieux des travaux, des systèmes de régulation et de protection et en mesure l'efficacité. Il pointe l'apport bénéfique de ces nouvelles technologies mais également les dangers auxquels les mineurs sont exposés.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT SUR LES ENFANTS ET LES ÉCRANS

- Instaurer une **co-régulation** des politiques du numérique en direction des enfants et des adolescents.
- Rendre **visibles** les modalités de signalement des contenus illicites et des contenus ou comportements inappropriés, et mieux informer les jeunes sur leurs responsabilités dans l'utilisation d'Internet.
- Faire reconnaître aux mineurs le **droit à l'oubli** et le **droit au déréférencement**, et intégrer le droit au déréférencement au règlement européen en préparation.
- Inciter au niveau international les acteurs privés du numérique à l'**autorégulation**.
- Développer une **politique de recherche** pluridisciplinaire et indépendante sur les usages, les effets et les conséquences de la généralisation du numérique pour les enfants.
- Soutenir la **formation** des acteurs intervenant auprès des enfants.
- Former les policiers et gendarmes à la spécificité des procédures en matière de **cyberdélinquance**.
- Intégrer l'obligation dans toutes les publicités d'indiquer l'interdiction des **jeux d'argent et de hasard** en ligne aux moins de 18 ans, au sein de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010.
- Élaborer un texte législatif afin de rendre contraignantes les recommandations sur les **publicités** insérées dans les jeux vidéo.
- Étendre à **Arte** les dispositions promues par le CSA.

19- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/kit-pedagogique.pdf>

20- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/rapport-droit-enfants-bd-2012.pdf>

Analyser pour faire changer les pratiques

Au sein du département « *Systèmes d'information, documentation et études* », et en lien avec les différents départements, une mission coordonne les différents travaux d'études ou de recherches indépendants lancés par l'Institution au titre de l'article 34 de la loi organique du 29 mars 2011²¹.

Ces travaux sont susceptibles de contribuer :

- au traitement des réclamations individuelles et notamment à la preuve des discriminations²² ;
- aux activités de promotion des droits et de l'égalité et à l'action territoriale de l'Institution ;
- à l'évaluation des politiques d'égalité des entreprises ou des administrations ;
- aux différents collèges du Défenseur des droits pour documenter leurs avis et recommandations.

En 2012, la programmation thématique, établie annuellement par un comité des études qui réunit l'ensemble des services sous la présidence du secrétaire général, a notamment permis le lancement par le Défenseur des droits de trois projets de recherches.

> Inégalités de rémunération entre les femmes et les hommes dans la fonction publique

Afin d'analyser les mécanismes qui contreviennent à l'effectivité du principe d'égalité, le Défenseur des droits a lancé en collaboration avec la direction générale de l'Administration et de la Fonction publique (DGAFP²³), une série de travaux de recherche inédits sur la mesure et l'analyse des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes au sein de la fonction publique (État, territoriale et hospitalière) et ce en comparaison avec le secteur privé. Ces analyses statistiques chercheront à chiffrer le plus précisément possible la part des écarts de rémunérations qui relèvent de différences individuelles (l'âge, le recours au temps partiel, les interruptions de carrière), des effets de la structure des emplois (statut, corps, grade, type d'employeur) ainsi que la part éventuelle qui subsiste à caractéristiques observables comparables entre les femmes et les hommes et relève de la discrimination.

21- http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?jsessionid=870F3E5FB781D9A783BA27AF128C8C63.tpdjo03v_2?idArticle=JORFARTI000023781249&cidTexte=JORFTEXT000023781167&dateTexte=29990101&categorieLien=id

22- La notion de discrimination indirecte ouvre la possibilité de recourir à des données statistiques pour révéler l'effet défavorable d'une mesure apparemment neutre en fonction d'un critère de discrimination prohibée.

23- <http://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique-1096>

› Logement social : délai d'attente et profils des demandeurs

Le Défenseur des droits a par ailleurs tiré les conséquences de l'ouverture au 1^{er} janvier 2012 de la possibilité d'exercer un recours contentieux pour une demande de logement social non satisfaite dans les délais fixés localement. Dans ce cadre, il a engagé, conjointement avec l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (l'ACSé²⁴) et le Plan urbanisme construction architecture (PUCA²⁵), une étude novatrice sur le profil des demandeurs de logement en situation de délais anormalement longs.

Mobilisés conjointement avec les outils conceptuels développés en matière de lutte contre les discriminations, les outils d'analyse des pratiques des pouvoirs publics en matière d'attribution de logement apportent de nouvelles réponses aux difficultés liées à l'effectivité du droit au logement. Cette étude bénéficiera de l'accès désormais possible aux fichiers départementaux de la demande de logement social (régionaux en Ile-de-France), qui prévoient un recueil de données harmonisées. Elle visera à déterminer s'il existe des éventuelles différences de traitement en matière de délai d'attente pour une proposition de logement social selon les caractéristiques des demandeurs, notamment leur origine, ainsi qu'à formuler un cadre méthodologique permettant aux acteurs du logement social d'intégrer les enjeux d'égalité de traitement dans l'évaluation des politiques d'attribution.

› Égalité des chances à l'école

Enfin, établi en partenariat avec la direction de l'Évaluation de la prospective et de la performance du ministère de l'Éducation nationale (DEPP²⁶) et conjointement avec l'ACSé, l'appel à projets « *Égalité des chances à l'école* » souhaite explorer plusieurs thématiques complémentaires :

- l'étude du bien-être à l'école des élèves (premier et second degré) ;
- le bilan des politiques de l'éducation prioritaire ;
- les inégalités de traitement à l'école, notamment en matière d'orientation scolaire.

Faisant suite à une première collaboration avec la DEPP portant sur l'étude des effets de l'assouplissement de la carte scolaire vis-à-vis des publics vulnérables et prolongeant une réflexion engagée par deux revues de littérature relatives aux discriminations liées au sexe et à l'origine en matière d'orientation scolaire, ce projet poursuit également un objectif plus général : celui de contribuer à faire prendre en considération par le monde de la recherche, ici la sociologie et les sciences de l'éducation, les besoins de connaissance du Défenseur des droits au regard de ses champs d'intervention.

Outre le recours à des travaux d'études réalisés par des prestataires extérieurs, le Défenseur des droits peut être amené à réaliser ses propres enquêtes et analyses.

Le département « *Promotion des droits et de l'égalité* » s'attache ainsi à **analyser les pratiques** de différents acteurs du logement, de l'emploi, de l'accès aux biens et services afin d'identifier les points de risque ou moments/lieux de rupture d'égalité, de dysfonctionnements...

Dans le domaine du logement par exemple, le Défenseur des droits a rendu publics, fin 2012, les résultats d'une enquête (Cadre pour agir et rendre compte²⁷) menée avec la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM²⁸) : 26 chambres régionales et départementales ont répondu à un questionnaire qui a permis d'établir un premier état des lieux des pratiques professionnelles des intermédiaires du logement privé. Les enseignements tirés de ces réponses permettent aux acteurs du logement privé de développer de bonnes pratiques sur la base des initiatives identifiées *via* l'enquête. La première partie du guide dresse ainsi un rapide état des lieux des conditions d'accès au logement locatif privé, et des risques afférents en matière d'inégalités et de discrimination. La deuxième partie analyse les réponses au questionnaire des professionnels de l'immobilier sous trois aspects (relations avec les bailleurs, relations avec les candidats locataires et les problématiques spécifiques aux personnes en situation de handicap), en rappelant la réglementation applicable et en formulant des recommandations sur les points de risques identifiés. Cet outil pratique est disponible en ligne.

Cette initiative a été complétée par un colloque organisé en novembre 2012, en partenariat avec le CNFPT²⁹ et l'ACSE, sur les discriminations dans l'accès au logement³⁰. Cette rencontre a permis de faire dialoguer les acteurs impliqués dans le portage ou la mise en œuvre du droit au logement (ministère du Logement, Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées, Fondation abbé Pierre...) et des acteurs plus investis sur les questions de mixité sociale (élus, ANRU...). En faisant notamment ressortir les difficultés tenant à la mise en œuvre du principe fondamental du droit au logement d'une part et de l'objectif de politique publique en matière de mixité d'autre part, ce colloque, clos par la ministre du Logement et de l'Égalité des territoires, a posé les termes d'un débat qui s'est poursuivi en 2013 dans le cadre de la concertation sur la politique du logement engagée par le ministère et à laquelle le Défenseur des droits a participé activement.

24- <http://www.lacse.fr/>

25- <http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/>

26- <http://www.education.gouv.fr/cid1180/direction-evaluation-prospective-performance.html>

27- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/cadre_pour_agir_et_rendre_compte_logement_privé_0.pdf

28- <http://www.fnaim.fr/>

29- <http://www.cnfpt.fr/>

30- http://www.lacse.fr/wps/wcm/connect/9fd215004e99940ab325f31765b79dda/Actes_7_11_2012_Paris.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9fd215004e99940ab325f31765b79dda

La pluralité des approches qui caractérise l'action du Défenseur lui permet ainsi d'aborder de manière innovante des situations qu'une approche autonome assurée par chaque mission n'avait pas permis jusqu'alors de traiter de façon appropriée. S'agissant du logement social par exemple, alors que dans un contexte de pénuries de logements les compétences d'enquête en matière de discriminations ne permettaient pas d'établir la preuve des discriminations liées à l'origine, leur appréhension au travers du prisme du droit fondamental au logement et du principe d'égal accès au service public du logement (logement social) ouvre des perspectives nouvelles pour l'identification et l'analyse, puis la résolution de problèmes et d'inégalités que le droit laissait jusqu'ici sans réponse.

De telles analyses se situent à la croisée de plusieurs missions du Défenseur: la question de l'égalité de traitement par le service public (logement social), la question de la discrimination vécue par les femmes, celle de l'intérêt supérieur et des droits des enfants, qu'avait déjà relevé la Défenseure des enfants dans son rapport de 2010.

Identifier les difficultés concrètes pour mieux garantir les droits

En complément de telles études et pour s'attacher à mieux connaître le vécu des personnes ou leur ressenti et déterminer ce que ressentent les victimes potentielles de ruptures d'égalité et d'atteintes aux droits, le Défenseur des droits a mené plusieurs enquêtes et sondages.

Dans ce cadre, il a poursuivi le partenariat noué avec le bureau parisien de l'Organisation internationale du travail³¹ et a rendu publics les résultats du **6^e baromètre annuel sur le ressenti des discriminations dans l'emploi**³².

Par cette initiative, le Défenseur des droits contribue à éclairer les évolutions sociales, l'impact de la crise sur les discriminations, l'appropriation ou non des problématiques liées à l'égalité et des outils permettant de lutter contre les discriminations, l'engagement des acteurs et des victimes ou témoins potentiels sur le terrain de la protection et de la promotion des droits. De telles analyses permettent de déterminer de manière plus fine les modalités d'action ou domaines d'intervention les plus appropriés.

L'édition 2012 du baromètre, rendue publique le 14 janvier 2013, portait ainsi sur l'appréhension générale des discriminations dans l'emploi privé et public avec deux focus spécifiques: l'âge (dans le cadre de « 2012 année européenne du vieillissement actif ») et la situation dans les très petites, petites et moyennes entreprises.

L'enquête souligne que 99 % des sondés trouvent nécessaire de lutter contre les discriminations.

3 actifs sur 10 déclarent avoir été victimes d'au moins une discrimination dans le cadre de leur activité professionnelle.

Pour 81 % des actifs, la crise et la détérioration de l'emploi ont une forte influence sur la fréquence des discriminations.

34 % ont été témoins de discriminations dans le cadre de leur travail.

Selon les victimes, les discriminations reposent sur l'âge (32 % des cas dans le secteur privé, 20 % dans la fonction publique), le sexe (22 % et 26 %), la grossesse et la maternité (21 % et 24 %).

Les discriminations liées à l'âge: les discriminations à l'égard des personnes de plus de 50 ans font l'objet d'une condamnation massive: 80 % des personnes interrogées les qualifient de graves.

La perception des discriminations dans les PME: un tiers des actifs interrogés considèrent que le risque de discrimination est plus élevé au sein des entreprises de moins de 50 salariés. Toutefois, le taux de victimes est équivalent quelle que soit la taille de l'entreprise considérée.

Si l'enquête fait ressortir une certaine forme de passivité voire de résignation des victimes devant les discriminations (4 victimes sur 10 n'ont rien dit ou fait), des solutions sont perçues comme crédibles, notamment la mise en place de mécanismes d'alerte et le recours aux syndicats.

En 2013, cette initiative sera complétée par une enquête sur le ressenti des discriminations par *les demandeurs d'emploi*, en partenariat avec Pôle emploi.

Dans le domaine du **logement**, un sondage³³, réalisé par l'IFOP pour le Défenseur des droits en octobre 2012, a fait ressortir les disparités existant entre les habitants des zones urbaines sensibles (ZUS) et ceux qui n'y vivent pas.

31- <http://www.ilo.org/public/french/region/eurpro/paris/>

32- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/barometre-discriminations-travail-ifop-ddd.pdf>

33- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/enquete_sur_les_discriminations_dans_l'accès_au_logement_locatif.pdf

- Plus d'un tiers des habitants des ZUS ayant cherché un logement au cours des dix dernières années déclare avoir été victime de discrimination, contre un quart pour les personnes représentatives de la société française dans son ensemble.
- Les habitants en ZUS se distinguant par une mise en cause beaucoup plus fréquente des bailleurs sociaux : 50 % d'entre eux désignent un bailleur social à l'origine des discriminations contre 30 % parmi les répondants France entière.
- Pour 37 % des habitants des ZUS, la discrimination dont ils ont été victimes est liée à leur origine (contre 14 % pour la France entière) et 32 % à la structure familiale (contre 18 % pour la France entière).
- Moins d'un quart des victimes de discrimination dans l'accès au logement ont engagé des démarches en vue de faire valoir leurs droits.

Dans le domaine de l'accès aux services publics, de la promotion des droits de l'enfant et de la lutte contre les discriminations, le Défenseur des droits a lancé des enquêtes sur l'accès des enfants aux **cantines scolaires** ainsi qu'aux activités périscolaires.

Plus de 6 millions d'élèves (un élève sur deux en primaire et deux lycéens et collégiens sur trois) mangent à la cantine. En primaire, 53 000 établissements scolaires servent environ 400 millions de repas³⁴ (les collèges et lycées servent de leur côté 600 millions de repas).

Les taux de fréquentation des services de restauration scolaire sont souvent très élevés (80 à 90 %). Aujourd'hui, deux fois plus d'enfants prennent leur déjeuner à la cantine que dans les années 70.

À la rentrée 2012, le Défenseur des droits a organisé une vaste enquête auprès des familles pour identifier les cas et motifs de refus d'accès aux services de la cantine scolaire³⁵. Cette problématique s'inscrit dans les missions du Défenseur des droits :

- au titre de l'accès aux droits et des difficultés rencontrées par nos concitoyens avec les services publics ;
- au titre du principe d'égalité d'accès aux services publics et de la lutte contre les discriminations à l'égard des enfants ayant des problèmes de santé (allergies ou intolérances alimentaires) ou handicapés, de la religion ou des convictions, voire, indirectement, à l'égard des femmes (l'inscription à la cantine ayant une incidence directe sur l'employabilité des parents au foyer) ;
- au titre des droits de l'enfant et de la défense de son intérêt supérieur.

Sur les 1200 témoignages recueillis par le biais du site Internet du Défenseur des droits, près de 630 relevaient du simple témoignage et près de 490 d'une réclamation. Les délégués du Défenseur des droits, présents sur tout le territoire, ont également fait remonter des bonnes pratiques.

Quatre thématiques ressortent des réclamations reçues :

- les conditions d'accès : 45 % du total des réclamations reçues mettent en cause un règlement intérieur réservant la priorité d'accès aux enfants dont les deux parents travaillent et 5 % se plaignent d'un refus d'accès fondé sur le handicap ou la santé de l'enfant ;
- le service rendu : 28 % du total des réclamations demandent que des repas végétariens soient proposés aux enfants, 9 % font part de refus de panier-repas pour des enfants allergiques et 9 % font état de convictions religieuses (principalement des demandes de plat sans viande) ;
- les tarifications et facturations ;
- la question des sanctions pour impayés ou en raison du comportement de l'enfant.

Au-delà de l'information des familles sur leurs droits et des interventions en vue de résolutions amiables, le Défenseur des droits élaborera prochainement un guide de valorisation de bonnes pratiques et d'information sur les droits que la consultation aura permis d'identifier.

En matière d'accès aux **activités périscolaires**, bien que le principe de l'égalité d'accès aux loisirs des enfants handicapés soit reconnu par la Convention internationale des droits de l'enfant et la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, son effectivité est loin d'être garantie.

³⁴- Source : <http://www.cantinescolaire.net/>, à noter cependant que la diversité des modes d'organisation de ce secteur rend la collecte d'informations statistiques difficile.

³⁵- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/rapport-cantines_ok.pdf

En effet, faute de moyens suffisants et coordonnés, les structures d'accueil périscolaires et extrascolaires considèrent régulièrement qu'elles ne peuvent répondre de façon appropriée aux besoins des enfants handicapés. Sur cette base, elles refusent de les inscrire ou les excluent de leurs activités.

Interpellé au titre de ses missions de défense des droits de l'enfant, de lutte contre les discriminations, de défense des droits des usagers dans leurs relations avec les services publics, et de promotion des droits et de l'égalité, le Défenseur des droits a adopté, en 2012, plusieurs recommandations individuelles concernant l'accès des enfants handicapés aux activités périscolaires et extrascolaires. Il a alerté le ministre de l'Éducation nationale sur la nécessité de prendre dûment en compte les besoins spécifiques des élèves handicapés dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, s'agissant en particulier des besoins d'accompagnement sur le temps périscolaire³⁶. Dans le même temps, le Défenseur des droits a demandé aux différents ministres concernés d'adopter les textes nécessaires pour rendre effectifs les droits des enfants handicapés et de préciser leurs conditions d'accueil et de prise en charge dans les structures d'accueil collectif de loisirs.

Dans le domaine de la santé, le Défenseur des droits a participé au comité de pilotage du rapport de l'association Sida Info Services³⁷ portant sur les discriminations à l'encontre des personnes vivant avec le VIH. Les résultats du rapport ont fait ressortir l'exposition particulière aux discriminations que connaissent ces personnes de la part du milieu médical qui est le premier milieu discriminant (refus de soins dentaires par exemple).

Dialoguer avec la société civile pour une action plus efficace

Pour identifier les difficultés auxquelles sont confrontés les citoyens et mieux faire connaître le droit ainsi que ses propres décisions, le Défenseur des droits a mis en place un dialogue régulier au sein de plusieurs instances avec des acteurs de la société civile :

- le comité d'entente avec les associations du handicap,
- le comité de liaison avec les associations militant pour l'égalité entre les femmes et les hommes,
- le comité LGBT (Lesbiennes, Gays, Bi et Trans),
- le comité « *Protection de l'enfance* »,
- ou encore le comité d'entente avec les usagers du système de santé

constituent des plateformes permanentes de dialogues éclairant l'action du Défenseur et relayant la promotion des droits des personnes auprès des membres et sympathisants de ces organisations.

Ainsi, par exemple, les échanges au sein du comité d'entente LGBT ont permis d'identifier la question des LGBT dans l'emploi comme trop peu explorée et ne permettant pas aux managers de disposer d'outils pratiques pour lutter contre les stéréotypes et les préjugés sur l'orientation sexuelle et de l'identité de genre dans l'entreprise, alors même que ce critère relève des politiques de lutte contre les discriminations et d'égalité. Sur cette base, le groupe de travail qui a été mis en place a procédé à une enquête sur les discriminations dans l'emploi, une série d'auditions et a produit un document d'information et de sensibilisation sur l'homophobie au travail.

> Les différentes plateformes de dialogue avec la société civile

COMITÉ D'ENTENTE HANDICAP

Association pour adultes et jeunes handicapés (APAJH³⁸)

Association des paralysés de France (APF³⁹)

Comité de liaison et d'action des parents d'enfants et d'adultes atteints de handicaps associés (CLAPEAHA⁴⁰)

Comité français pour la promotion sociale des aveugles et des amblyopes (CFPSAA⁴¹)

Fédération nationale des accidentés de la vie (FNATH⁴²)

Fédération française des associations d'infirmités motrices cérébrales (FFAIMC⁴³)

Groupement pour l'insertion des handicapés physiques (GIHP⁴⁴)

Union nationale de familles et amis de personnes malades et/ou handicapées psychiques (UNAFAM⁴⁵)

Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (UNAPEI⁴⁶)

Union nationale pour l'insertion sociale du déficient auditif (UNISDA⁴⁷)

38- <http://www.apajh.org/>

39- <http://www.apf.asso.fr/>

40- <http://asso.orpha.net/CLAPEAH/>

41- <http://www.cfpsaa.fr/>

42- <http://www.fnath.org/>

43- <http://www.ffaimc.org/>

44- <http://www.gihpnational.org/>

45- <http://www.unafam.org/>

46- <http://www.unapei.org/>

47- <http://www.unisda.org/>

36- MLD 2012-167 du 30 novembre 2012, <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/attachment/decision-2012-167-peri-extra-scolaire-enfants-handicapes.pdf>

37- <http://www.sida-info-service.org/>

COMITÉ D'ENTENTE SANTÉEmmaüs France⁴⁸Aides⁴⁹Secours populaire France⁵⁰Impatient chronique et associés⁵¹Croix Rouge française⁵²CISS⁵³Ligue nationale contre le cancer⁵⁴Médecins du monde⁵⁵UFC Que Choisir⁵⁶UNAF⁵⁷UNRPA⁵⁸COMEDE⁵⁹Association Sparadrap⁶⁰ATD Quart Monde⁶¹FNARS⁶²Alliance maladies rares⁶³Secours Catholique⁶⁴Alliance du cœur⁶⁵**COMITÉ D'ENTENTE ENFANCE**

Maître Dominique ATTIAS (Barreau de Paris)

CNAPE⁶⁶COFRADE⁶⁷DEI-France⁶⁸Enfance et partage⁶⁹FNARS⁷⁰Fondation pour l'enfance⁷¹Fédération nationale des ADEPAPE⁷²Fédération nationale des administrateurs *ad hoc*Groupe SOS⁷³SOS Villages d'enfants⁷⁴UNIOPS⁷⁵Voix de l'enfant⁷⁶48- <http://www.emmaus-france.org/>49- <http://www.aides.org/>50- <http://www.secourspopulaire.fr/>51- <http://www.chronicite.org/>52- <http://www.croix-rouge.fr/>53- <http://www.leciss.org/>54- <http://www.ligue-cancer.net/>55- <http://www.medecinsdumonde.org/>56- <http://www.quechoisir.org/>57- <http://www.unaf.fr/>58- <http://www.unrpa.com/>59- <http://www.comede.org/>60- <http://www.sparadrap.org/>61- <http://www.atd-quartmonde.fr/>62- <http://www.fnars.org/>63- <http://www.alliance-maladies-rares.org/>64- <http://www.secours-catholique.org/>65- <http://www.alliancecoeur.fr/>66- <http://www.cnape.fr/fr/home.html>67- <http://cofrade.fr/>68- <http://www.dei-france.org/>69- <http://www.enfance-et-partage.org/>70- <http://www.fnars.org/>71- <http://www.fondation-enfance.org/>72- <http://www.fnadepape.org/>73- <http://www.groupe-sos.org/>74- <http://www.sosve.org/>75- <http://www.uniopss.asso.fr/>76- <http://www.lavoixdelenfant.org/>

COMITÉ LGBT

Inter-LGBT⁷⁷

Fédération des centres LGBT⁷⁸

SOS Homophobie⁷⁹

Association des parents et futurs parents gays et lesbiens (APGL⁸⁰)

L'Autre cercle⁸¹

Homoboulot⁸²

Flag!⁸³

RAVAD⁸⁴

Collectif contre les LGBTphobies en milieu scolaire⁸⁵

Comité IDAHO⁸⁶

Djenbé Réd⁸⁷

Coordination des lesbiennes en France (CLF⁸⁸)

Association nationale transgenre (ANT⁸⁹)

OUTrans⁹⁰

OrTrans⁹¹

GEsT⁹²

ADHEOS⁹³

Centre LGBT Paris Ile-de-France⁹⁴

Collectif contre l'homophobie⁹⁵ (Montpellier)

Couleurs Gaies⁹⁶ (Metz)

77- <http://www.inter-lgbt.org/>

78- <http://federation-lgbt.org/>

79- <http://www.sos-homophobie.org/>

80- <http://www.apgl.fr/>

81- <http://www.autrecercle.org/>

82- <http://homoboulot.blogspot.fr/>

83- <http://flag-asso.fr/>

84- <http://www.ravad.org/>

85- <http://www.fsu.fr/Le-Collectif-education-contre-les.html>

86- <http://www.idahofrance.org/>

87- <http://www.tjenbered.fr/>

88- <http://www.coordinationlesbienne.org/>

89- <http://www.ant-france.eu/ta2-accueil.htm>

90- <http://outrans.org/>

91- <http://ortrans.org/fr/>

92- <http://www.transidentite.fr/>

93- <http://www.adheos.org/>

94- <http://www.centrelgbtparis.org/>

95- <http://www.cch.asso.fr/>

96- <http://www.couleursgaies.org/>

COMITÉ DE CONCERTATION ÉGALITÉ F-H

Osez le féminisme⁹⁷

Femmes solidaires⁹⁸

Fédération nationale solidarité femmes⁹⁹

Mouvement français pour le planning familial¹⁰⁰

Grandes écoles au féminin¹⁰¹

ADIE¹⁰²

Association la boucle¹⁰³

Laboratoire de l'égalité¹⁰⁴

Coordination française pour le lobby européen des femmes (CLEF¹⁰⁵)

Association européenne contre les violences faites aux femmes (AVFT¹⁰⁶)

Voix d'elles rebelles¹⁰⁷

Femmes pour le dire, femmes pour agir (FDFA¹⁰⁸)

97- <http://www.osezlefeminisme.fr/>

98- <http://femmes-solidaires.org/>

99- <http://www.solidaritefemmes.org/>

100- <http://www.planning-familial.org/>

101- <http://www.grandesecolesaufeminin.net/>

102- <http://www.adie.org/>

103- <http://www.comdesfemmes.com/association-la-boucle-248.html>

104- <http://www.laboratoiredelegalite.org/>

105- <http://www.clef-femmes.fr/>

106- <http://www.avft.org/>

107- <http://www.voixdellesrebelles.fr/>

108- <http://www.femmespourledire.asso.fr/>

II - UNE DÉMARCHE PARTENARIALE POUR SUSCITER L'ENGAGEMENT DES ACTEURS

Le Défenseur des droits accompagne les différents acteurs de l'emploi, du logement, des services publics, de la sécurité... pour les aider à sécuriser leurs pratiques et à mettre en œuvre ou évaluer le succès de leurs politiques d'égalité.

Évitant un fonctionnement fondé sur la stigmatisation ou l'injonction, le Défenseur des droits établit son action de promotion des droits et de l'égalité sur une logique véritablement partenariale. Elle prend la forme de consultations et d'un travail avec les acteurs afin de prendre dûment la mesure de la complexité des situations auxquelles ils sont exposés.

Cette approche incitative et collaborative s'appuie sur un réseau de plus de 700 partenaires de terrain (administrations, entreprises, partenaires sociaux, intermédiaires de l'emploi, collectivités territoriales, bailleurs publics et privés, associations, universitaires et chercheurs...).

Dans ce cadre, **la conclusion de conventions** avec des organismes tels que le bureau parisien de l'OIT, le Conseil national des barreaux, la Médiatrice de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, le Médiateur des ministères économiques et financiers, la Caisse nationale des allocations familiales ou encore avec le Conseil national de l'ordre des médecins, permet une meilleure coordination et la mise en œuvre d'actions communes, qui contribuent à une égalité plus effective.

La Caisse nationale d'assurance maladie (CNAMTS) a été la première à renouveler sa convention avec le Défenseur des droits. Le réseau national des « *conciliateurs* » de l'assurance maladie, réuni en assemblée plénière à la CNAMTS sous l'égide du Défenseur des droits et du directeur général de la CNAMTS a joué un rôle important. Les rapports privilégiés entretenus avec tous les partenaires institutionnels, les organismes sociaux et, notamment, les caisses d'allocations familiales (CAF), constituent la première source du règlement amiable des litiges.

Dans l'emploi public, la **Charte pour la promotion de l'égalité**¹⁰⁹ (en cours de révision) constitue le viatique de l'action conjointe menée par le Défenseur des droits et les employeurs publics, au sein du Conseil commun de la fonction publique (CCFP), convoqué pour la première fois en avril 2012. Le Défenseur a rappelé à cette occasion que, depuis la signature de la Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique en 2008, trois enquêtes avaient été conduites auprès des ministères et d'établissements publics, ainsi que de multiples sessions de sensibilisation et de formation.

Au sein du CCFP, la nouvelle configuration de la formation spécialisée « *Égalité, mobilité et parcours professionnel* » constitue une opportunité de rendre effective l'application de la Charte aux trois fonctions publiques. Un travail collectif de révision de cette charte est désormais engagé afin de l'adapter au nouveau dispositif et aux nouveaux enjeux.

En partenariat avec l'ensemble des acteurs, le Défenseur des droits s'attachera à apporter son expertise et à participer à la mise en œuvre de nouvelles méthodologies d'enquête et de nouveaux outils de suivi, construits à partir d'un diagnostic commun aux trois fonctions publiques, reposant sur des indicateurs précis et partagés.

Dialoguer pour faire évoluer les pratiques

De la même façon que le Défenseur des droits dialogue avec les organisations de la société civile, il est engagé dans des échanges constants avec les auteurs possibles d'atteintes aux droits ou de ruptures d'égalité, pour les accompagner dans l'évolution et la sécurisation de leurs pratiques.

Le Défenseur des droits s'exprime ainsi régulièrement dans le cadre de séminaires, colloques ou intervient au sein de groupes de travail ou de sessions de formations.

Parmi de nombreuses prises de parole publiques, le Défenseur des droits est intervenu en ouverture du séminaire « *Orientation sexuelle dans l'entreprise: un non-sujet?* » organisé par IMS entreprendre pour la cité¹¹⁰ à l'Hôtel de Ville de Paris le 9 février 2012.

Le Défenseur des droits a par ailleurs pris part à un colloque organisé par la préfecture de police sur la prévention et la lutte contre les discriminations, la nuit, à Paris le vendredi 23 mars 2012, pour rappeler l'importance pour ces établissements de ne pas conditionner l'accès sur la base de critères discriminatoires et souligner l'importance d'un échange des bonnes pratiques et de la formation des agents concernés, auxquels ses services peuvent contribuer.

Le Défenseur des droits est également intervenu le 4 avril 2012, devant l'assemblée plénière des adhérents de l'association « *À compétence égale* », association créée en mars 2006, qui regroupe 55 cabinets de recrutement (Michael Page International, Hudson...) luttant pour l'égalité des chances dans le recrutement et contre tout type de discrimination à l'embauche.

Sur la question des discriminations liées à l'âge et à l'orientation sexuelle, le Défenseur était présent au colloque « *Vieillir LGBT* », organisé par le Centre LGBT à Paris en novembre 2012, en faisant notamment ressortir la question de l'accès aux soins mais aussi de la sécurité financière des personnes âgées LGBT, de leur isolement social et de leur hébergement en établissement pour personnes âgées, soulignant l'importance d'engagements tels que la Charte du label « *Vieillir autrement* » lancée par la fédération L'Autre cercle, membre du comité d'entente LGBT du Défenseur des droits.

¹⁰⁹- http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/carrieres_et_parcours_professionnel/egalite_des_chances/Charte_egalite_fp_2dec2008.pdf

¹¹⁰- <http://www.imsentreprendre.com/>

Dans un cadre plus formalisé, dans l'emploi privé, le Défenseur des droits est engagé dans un dialogue avec les acteurs du recrutement, au sein du Comité de liaison des intermédiaires de l'emploi.

COMITÉ DE LIAISON DES INTERMÉDIAIRES DE L'EMPLOI

Pôle emploi¹¹¹

APEC¹¹² (Association pour l'emploi des cadres)

À compétence égale¹¹³

PRISME¹¹⁴ (syndicat des agences d'emploi)

Syntec recrutement¹¹⁵

CHEOPS¹¹⁶ (réseau des Cap emploi)

Le Conseil national des Missions locales

Cette plateforme de dialogue permet de mieux cerner les sujets qui se posent aux intermédiaires de l'emploi et de construire des réponses appropriées. Ainsi sur la base de l'identification des besoins des recruteurs, un groupe de travail sur les injonctions paradoxales auxquelles ils sont soumis a été constitué: entre la demande sociale voire l'exigence légale de recruter certains publics (personnes en situation de handicap, femmes, seniors) et l'interdiction de discriminer, les recruteurs sont en attente de clarification sur ce que le droit autorise ou interdit. Le groupe de travail, composé de professionnels du recrutement, vise dès lors à l'identification de bonnes pratiques leur permettant de travailler dans la sécurité du droit et produira ses résultats fin 2013. Sur la base des échanges au sein du comité de liaison, un projet d'étude sur le recours aux nouvelles technologies dans les procédures de recrutement (« *sourcing* » des candidats et sélection des candidatures) a également été lancé, qui vise à permettre une sécurisation des pratiques des recruteurs pour mettre en place des procédures garantant de l'égalité de traitement et de la non-discrimination.

Dans le domaine de la **déontologie de la sécurité**, le Défenseur des droits s'est attaché à sécuriser les droits des personnes et à éclairer la réflexion sur les pratiques policières en matière de contrôle d'identité. Un vaste débat est en effet engagé qui se cristallise régulièrement autour des contrôles d'identité effectués par les forces de l'ordre, avec des interrogations sur les modalités d'exécution de ces contrôles comme sur les critères de sélection des personnes contrôlées (avec le risque de « *contrôles au faciès* » discriminatoires), dont le risque d'arbitraire est régulièrement dénoncé.

111- <http://www.pole-emploi.fr/>

112- <http://www.apec.fr/>

113- <http://www.acompetenceegale.com/>

114- http://www.prisme.eu/Web_Accueil/Index.aspx

115- <http://www.syntec-recrutement.org/>

116- <http://cheops-ops.org/>

Au vu de l'importance sociale et politique de ces risques, eu égard aux enjeux de protection des droits et libertés qu'ils posent, le Défenseur des droits s'est saisi du sujet, qui touche non seulement aux dysfonctionnements des services publics et à la déontologie de la sécurité mais aussi à sa mission de lutte contre les discriminations, voire à sa mission de protection des droits de l'enfant, au vu du nombre de mineurs et de jeunes majeurs exposés à des contrôles de ce type.

Le Défenseur s'est engagé dans cette démarche avec une approche pragmatique et à visée pédagogique, qui entendait établir un état des lieux du cadre juridique en France et des perceptions des différents acteurs. À l'occasion de missions en Belgique, au Canada, Royaume Uni et en Espagne, il s'est informé des pratiques et expérimentations déployées à l'étranger pour contrôler les risques d'arbitraire, qui ont été débattues notamment à l'occasion d'un séminaire international organisé à la Maison du barreau de Paris le 8 octobre 2012 avec des organisations de la société civile, des administrations, des élus et des syndicats de police. À l'issue de cette démarche, le Défenseur a formulé un ensemble de préconisations.

RAPPORT RELATIF AUX RELATIONS POLICE-CITOYENS ET AUX CONTRÔLES D'IDENTITÉ¹¹⁷ : PRINCIPALES PRÉCONISATIONS

Rendre à nouveau possible l'identification des auteurs de contrôles.

Encadrer les palpations de sécurité qui accompagnent les contrôles.

Expérimenter la remise d'un document aux personnes contrôlées.

Adapter la formation initiale et continue des forces de l'ordre pour améliorer leur discernement dans l'exercice des contrôles.

Rétablir le dialogue entre la police et la population pour dissiper le malaise croissant qui s'est installé.

D'ores et déjà, le ministère de l'Intérieur a annoncé la restauration du numéro de matricule sur les uniformes des policiers. Une réflexion a également été engagée sur la question de la formation, initiale et continue des fonctionnaires de police.

Par ailleurs, afin de s'assurer que l'intérêt supérieur de l'enfant est bien pris en compte lors de **l'intervention des forces de sécurité à domicile en présence d'un enfant**, un groupe de travail, piloté conjointement par la Défenseure des enfants et par l'adjointe du Défenseur des droits chargée de la déontologie de la sécurité, a formulé un ensemble de préconisations diffusées à la police nationale et la gendarmerie. Intervenant conjointement en matière de déontologie de la sécurité et de prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, ce groupe de travail s'est nourri des

117- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/rapport_contrôle-identité-final_0.pdf

réflexions des acteurs pour formuler des recommandations aux forces de police permettant d'éviter que les interventions ne soient traumatisantes pour les enfants et ne les conduisent à avoir une perception négative des fonctionnaires de police ou des militaires de la gendarmerie (recommandation MDE-MDS 2012-61¹¹⁸).

Enfin, le Défenseur a mis en place un **groupe de travail chargé de préciser la notion d'intérêt supérieur de l'enfant**, notion qui a vocation à prendre toute sa place dans le traitement d'affaires dans lesquelles sont concernés des enfants, à titre principal ou par incidence. Dans ce cadre, les principaux thèmes abordés par le groupe de travail ont porté sur :

- l'intérêt supérieur de l'enfant, le maintien des liens en cas de séparation des parents et la question de la résidence des enfants ;
- l'intérêt supérieur de l'enfant et l'adoption (les travaux ont été présentés au collège le 19/04/2012) ;
- l'intérêt supérieur de l'enfant et le maintien des liens à l'épreuve de l'incarcération (travaux en cours en 2013).

Produire des outils pour rendre possibles les politiques d'égalité

Dans le cadre du soutien que le Défenseur des droits apporte aux organismes publics et privés en ce qui concerne l'élaboration et l'adoption d'engagements visant à la promotion des droits et de l'égalité, le Défenseur s'attache à fournir aux acteurs des services publics, de la protection de l'enfance, de l'emploi, du logement, de la déontologie de la sécurité... des outils opérationnels et adaptés à leurs besoins pour mettre en place des politiques d'égalité.

Ainsi, en matière d'emploi public, le Défenseur des droits a publié un **guide**, disponible sur son site Internet, « *Gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales : prévenir les discriminations et garantir l'égalité*¹¹⁹ ». Il permet aux collectivités territoriales et à leurs partenaires (centres de gestion, centre national de la fonction publique territoriale, prestataires de services) de s'évaluer et de progresser vers plus d'égalité pour l'accès à l'emploi et dans la gestion des carrières ainsi que de s'approprier des bonnes pratiques.

À la suite du guide « *Mesurer pour l'égalité* », présenté dans le rapport annuel 2011 (pp. 112-113) et qui dote les acteurs de l'entreprise d'un outil pratique pour la collecte de données pour concevoir et évaluer leurs politiques de ressources humaines et corriger les éventuelles discriminations, le Défenseur des droits a publié, à l'occasion de la Journée des femmes 2013, le **guide *Un salaire égal pour un travail de valeur égale***¹²⁰, outil pour une évaluation non discriminante des emplois à prédominance féminine.

Porté à titre principal par le département « *Expertise et affaires judiciaires* », ce guide vise la sensibilisation des acteurs et experts concernés à la technicité et aux biais de genre s'agissant des règles mobilisées pour l'évaluation des emplois. Il fait également ressortir l'importance et la place des règles posées par le droit et la jurisprudence quant au principe de salaire égal pour un travail de valeur égale.

Ce guide résulte d'une réflexion conduite par un groupe de travail comprenant des agents du Défenseur des droits, des chercheurs, des représentants de l'administration, des partenaires sociaux et des organisations syndicales. Téléchargeable sur le site Internet du Défenseur des droits, il permet de faire progresser l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes en traitant de façon innovante la question des inégalités de rémunération eu égard à la sous-évaluation des emplois à prédominance féminine.

Il met les acteurs de l'emploi en mesure d'éliminer les inégalités de rémunération entre les femmes et les hommes qui résultent de la classification des emplois.

En effet, les critères pris en compte pour évaluer les emplois sont souvent biaisés et non conformes aux exigences du droit, les compétences évaluées dans les emplois à prédominance féminine ignorées ou sous-valorisées.

Pour rendre effectif le principe « *un salaire égal pour un travail de valeur égale* », le guide présente différentes expériences étrangères et propose une approche méthodologique concrète pour analyser et revoir les classifications professionnelles pour revaloriser les emplois à prédominance féminine.

En 2012, le Défenseur des droits a par ailleurs publié un guide à l'intention des TPE et PME et pour les artisans¹²¹, leur proposant des outils, méthodes et ressources utiles tant au moment du recrutement que dans la gestion des carrières.

Dans le domaine du logement, le Défenseur s'est particulièrement attaché à accompagner et outiller les politiques d'égalité mises en œuvre tant pour le logement privé que pour le logement social.

118- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/decisions/decision_mde-mds-2012-61.pdf

119- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/guide-collectivites-territoriales.pdf>

120- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/guide-salaire-egal-travail-valeur-egale.pdf>

121- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/guide-pme.pdf>

S'agissant du logement privé, et plus spécifiquement des propriétaires et des professionnels de l'immobilier, le Défenseur a publié un **guide pratique « Louer sans discriminer »** expliquant comment réagir face à des préjugés débouchant sur des demandes discriminatoires, rappelant ce que dit le droit, détaillant les pièces qui ne sauraient être sollicitées d'un candidat à la location avant l'établissement d'un contrat et clarifiant comment traiter équitablement les candidats dans le respect de la loi ainsi que, pour les professionnels de l'immobilier, comment se conduire face à des demandes discriminatoires formulées par des propriétaires. Ce guide est en ligne sur le site du Défenseur.

Améliorer le cadre juridique en impulsant des réformes

En complément de son intervention pour faire changer les pratiques, le Défenseur des droits s'est vu confier une compétence en matière de propositions de réformes législatives ou réglementaires. Il dispose ainsi de la capacité de formuler des propositions d'évolution ou d'adaptation du droit dans son champ de compétences sur la base de son expertise en matière de promotion des droits, des avis sollicités par les institutions et les pouvoirs publics, ainsi que de l'analyse des réclamations traitées par les services d'instruction et des pratiques observées par les délégués.

Le travail en matière de réforme relève ainsi d'un dialogue constant entre le Défenseur des droits, les acteurs de la société civile, les acteurs économiques, sociaux, le gouvernement et le Parlement, dans lequel le Défenseur des droits, sans se substituer au pouvoir législatif, éclaire les décideurs (législateurs et pouvoirs publics) sur la traduction concrète de dispositifs ou de textes juridiques, sur les impacts non prévus... de manière à permettre une révision des textes qui les mette en conformité avec les principes qu'ils se doivent de respecter. Vigie du droit et de sa mise en œuvre, le Défenseur des droits examine donc l'effet concret des mesures de droit et des dispositifs qui en découlent pour les citoyens, sans se cantonner à ce qui était visé initialement par le législateur ou l'administration.

Les propositions de réforme du Défenseur des droits ont été régulièrement suivies par le gouvernement ou les parlementaires, contribuant ainsi à plus d'égalité et d'équité.

En 2012, le Défenseur des droits est notamment intervenu à ce titre pour demander l'alignement des **délais de prescription** pour introduire l'action pénale dans le cadre de la loi de la liberté de la presse de 1881. La loi n° 2004 - 204 du 9 mars 2004¹²² a en effet porté à un an le délai de prescription des infractions à raison de l'origine, l'ethnie, la nation, la race ou la religion de la victime (qu'il s'agisse d'une provocation à la discrimination, d'une diffamation ou d'une injure commise en public, cf. art. 65-3 de la loi de 1881). En revanche, la prescription pour introduire des poursuites à la suite d'une infraction commise à raison du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap de la victime (qu'il s'agisse d'une provocation, d'une diffamation ou d'une injure commise en public) est toujours

enfermée dans un délai particulièrement court de trois mois (cf. art. 65 de la loi de 1881).

Considérant qu'il n'était ni justifiable, ni admissible, d'accorder une protection moindre aux victimes d'homophobie ou transphobie, d'handiphobie ou de sexisme qu'aux victimes d'infractions sur d'autres critères, le Défenseur des droits a poursuivi son action auprès du gouvernement et du Parlement pour l'abrogation de cette discrimination. Début 2013, la loi a été votée en première lecture à l'Assemblée nationale et au Sénat.

Le Défenseur des droits a également, dans un memorandum adressé à la ministre du Logement et de l'Égalité des territoires le 2 septembre 2012, alerté sur la question des conditions d'effectivité du droit au logement. Il y rappelait ses préconisations en matière de prise en compte de l'allocation adulte handicapé dans l'évaluation des ressources pour l'octroi d'un logement ainsi que ses recommandations en matière d'accès au logement des personnes bénéficiant d'une caution domiciliée outre-mer. Soulignant la fréquence des refus discriminatoires de location à raison de l'origine ou de l'âge, il a rappelé son souhait que soit intégré le critère de l'âge dans la liste des discriminations prohibées dans la loi du 6 juillet 1989 et a souhaité que la non-discrimination trouve toute sa place dans le projet de loi réformant la loi Hogue.

À l'occasion de la conférence sociale de juillet 2012, le Défenseur des droits a adressé un courrier au Premier ministre pour appeler l'attention des participants sur la nécessité, notamment, de :

- **mettre la lutte contre les discriminations au cœur du dialogue social ;**
- **lutter contre l'influence des stéréotypes et préjugés sur l'accès à l'emploi et le déroulement de carrière ;**
- **développer une égalité effective entre les femmes et les hommes, notamment en faisant réellement appliquer les dispositifs existants en matière d'égalité professionnelle et en luttant contre la sous-valorisation des emplois principalement occupés par des femmes, en luttant contre le temps partiel subi...**
- **veiller à la préservation des moyens alloués au dispositif en faveur de l'emploi des personnes handicapées ;**
- **veiller à une gestion effective de l'emploi des seniors ;**
- **garantir les droits des personnes LGBT dans l'emploi.**

Sur la base de l'identification d'iniquités récurrentes, le Défenseur des droits était ainsi intervenu en formulant des propositions de réformes auprès des pouvoirs publics sur la question de la **précarité des agents non titulaires de l'enseignement secondaire** : ces derniers se voyaient notamment refuser l'accès à un CDI en raison de l'interruption de service pendant les congés d'été. Certains rectorats refusaient par ailleurs aux contractuels la prise en compte de leur ancienneté, lorsque celle-ci avait été acquise dans des académies différentes.

¹²² - <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000249995&dateTexte=&categorieLien=id>

Par l'effet de la loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique¹²³, les préconisations du Défenseur des droits ont été mises en œuvre: les agents contractuels à durée déterminée sont désormais éligibles au processus de titularisation, à condition toutefois qu'une durée de services publics d'au moins quatre années en équivalent temps plein ait été accomplie. La même possibilité est ouverte aux agents remplissant les conditions d'accès à un CDI, à condition toutefois qu'ils travaillent au moins à 70 % d'un temps complet. Les agents recrutés sur la base d'un contrat à durée déterminée de dix mois sur douze mois consécutifs, sont également éligibles au dispositif. La nouvelle loi apporte aussi un assouplissement s'agissant de la prise en compte de l'ancienneté, le service pouvant désormais être exécuté près du même département ministériel, de la même autorité publique ou du même établissement public.

Si à la faveur de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, le dispositif de départ anticipé à la retraite avait été élargi aux salariés s'étant vu reconnaître la qualité de travailleur handicapé (RQTH), le champ de cette mesure n'avait cependant pas été étendu aux **fonctionnaires en situation de handicap**. Ces derniers demeuraient contraints de justifier d'un taux d'incapacité de 80 %, pendant toutes les durées d'assurance et de cotisations requises. Cette exclusion apparaissait d'autant plus inéquitable, que, depuis la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012, les travailleurs indépendants **reconnus comme travailleurs handicapés étaient devenus éligibles au dispositif du départ anticipé à la retraite, alors qu'initialement ils n'étaient pas visés par la loi du 9 novembre 2010**. Saisi de plusieurs réclamations, émanant de particuliers, mais également de la FNATH (association des accidentés de la vie), le Défenseur des droits a formulé une proposition de réforme sur le départ anticipé à la retraite des fonctionnaires ayant été reconnus travailleurs handicapés, qui complète les dispositions de la loi du 9 novembre 2010: en modifiant l'article L.24 du code des pensions civiles et militaires de retraite, la loi du 12 mars 2012 ouvre désormais la possibilité d'un abaissement à 55 ans de l'âge d'ouverture du droit à pension, à taux plein, au profit des fonctionnaires pouvant justifier de la qualité de travailleur handicapé.

Le Défenseur des droits s'est également penché sur la question de la **législation funéraire** en France et a publié un rapport sur le sujet en novembre 2012¹²⁴. Ce rapport dresse un état des lieux du droit applicable en ce domaine, à la suite de plusieurs réclamations mettant en lumière une certaine méconnaissance de celui-ci, tant par les particuliers que par certaines collectivités.

Le Défenseur des droits, après avoir mené une série d'auditions regroupant l'ensemble des acteurs intéressés en ce domaine, a souligné la nécessité de:

- renforcer l'information des particuliers et des collectivités sur plusieurs aspects du droit funéraire, notamment l'achat, la transmission, le renouvellement et l'entretien des concessions funéraires;
- clarifier au sein des contrats traditionnels d'assurance-vie le statut juridique des conventions obsèques, qui peuvent être détournées de leur objet initial du fait de leur manque de spécificité.

Dans le cadre de ces travaux, le Défenseur des droits a porté une attention particulière à la question des carrés confessionnels, dans un souci de conciliation entre le respect des croyances et volontés exprimées par les défunts, et le respect du principe constitutionnel de laïcité.

Un cycle d'auditions a également été mené sur le thème de l'interdiction de soins de thanatopraxie pour les personnes décédées des suites ou porteuses de maladies infectieuses (notamment le VIH). Le Défenseur des droits s'est prononcé pour une meilleure ouverture de ces soins aux défunts relevant de cette situation.

À la suite de la publication de ce rapport, dont la presse généraliste et plus spécialisée s'est fait l'écho, un appel à témoignages a été ouvert durant le mois de novembre 2012 sur le site Internet du Défenseur des droits, qui a permis d'enrichir, par les contributions reçues, les réflexions engagées sur ce thème. Dans un rapport du 20 décembre 2012, le Haut Conseil de la santé publique a préconisé de lever les interdictions de soins de thanatopraxie sur les défunts décédés des suites de maladies infectieuses. Plusieurs opérateurs de pompes funèbres et membres de confédérations professionnelles liées aux métiers du funéraire ont fait connaître au Défenseur des droits leur intérêt pour le rapport et leur disponibilité pour participer à la réflexion engagée.

Mme Chaynesse Khirouni, députée de Meurthe-et-Moselle, a dernièrement attiré l'attention du gouvernement sur le rapport relatif à la législation funéraire élaboré par le Défenseur des droits et a demandé aux ministres concernés quelles suites étaient réservées à ce rapport. Le ministre de l'Intérieur a précisé, dans une réponse parue au JO le 26 février 2013, que le gouvernement s'attacherait notamment à « *améliorer l'information des acteurs locaux quant aux dispositions du droit funéraire et aux obligations qui s'y attachent* ».

¹²³ - <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025489865&dateTexte=&categorieLien=id>

¹²⁴ - <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/rapport-droit-funeraire.pdf>

Sur la question de la prise en charge des **frais de transport** des enfants accueillis en centres médico-psycho-pédagogiques (CMPP), les régimes différaient d'un département à l'autre. Sur la base de ce constat, le Défenseur des droits a formulé une proposition de réforme tendant à permettre la prise en charge de ces frais à hauteur de 65 %, par l'assurance maladie. Cette proposition a été prise en compte dans la loi du **21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale**¹²⁵ pour 2012.

En matière de prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, le Défenseur des droits a obtenu l'inscription dans la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles¹²⁶, d'un dispositif expérimental visant à systématiser le recours à la **médiation familiale judiciaire**, lorsque, dans le cadre d'une séparation des parents, ces derniers n'ont pu s'accorder quant au projet de vie de leur enfant.

Le Défenseur des droits a également été entendu sur la question des **divergences de pratiques concernant la délivrance de l'agrément en matière d'adoption**. Alors que le Conseil d'État a estimé que la relation homosexuelle dans laquelle était engagée une personne à l'époque de l'instruction de sa demande d'agrément, devait être prise en considération au regard des besoins et de l'intérêt d'un enfant adopté (CE, 5 juin 2002, Mlle Emmanuelle B., Rec. 195¹²⁷), la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que la prise en compte de l'orientation sexuelle de l'intéressée constitue une différence de traitement emportant violation des stipulations de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, 22 janvier 2008, Mlle Emmanuelle B. c/ France, req. no 43546/02). Il en résultait une pratique divergente des autorités administratives, certains conseils généraux ayant cessé de refuser l'agrément aux demandeurs célibataires homosexuels sur le seul fondement de leur orientation sexuelle, d'autres départements ayant maintenu leurs refus. À la suite de l'intervention du Défenseur des droits, un référentiel sur l'information et l'évaluation de la demande d'agrément a été élaboré par le ministère des Solidarités et de la Cohésion sociale, en lien avec l'Assemblée des départements de France.

En matière fiscale, dans le cas où une personne fiscalement non résidente en France ne perçoit aucun revenu de source étrangère (cas, notamment, de certains « *travailleurs frontaliers* »), l'impossibilité de déduire une prestation compensatoire ou une pension alimentaire contrevenait au principe constitutionnel d'égalité devant l'impôt. Une proposition de réforme tendant à modifier la règle générale de non-déductibilité du revenu imposable des **charges « déductibles »** pour les ressortissants français à l'étranger a donné lieu à la publication de l'instruction 5 B-1-12 du 13 janvier 2012¹²⁸. Les non-résidents sont désormais assimilés aux contribuables domiciliés fiscalement en France, dès lors que leurs revenus sont en totalité, ou quasiment, tirés d'une activité en France.

La publication de la loi de finances rectificative 2011 complétant en son article 94 le titre V de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations¹²⁹ répond à la préoccupation exprimée par le Défenseur des droits, s'agissant de la reprise des **trop-versés aux fonctionnaires**. De nombreux agents publics de bonne foi pouvaient être appelés à rembourser des sommes importantes qui leur avaient été versées sur éléments de salaires, par suite de dysfonctionnements administratifs souvent liés à une maladie, un changement de résidence administrative ou une évolution de la situation familiale ou administrative. Désormais, les créances résultant de paiements indus effectués par les personnes publiques en matière de rémunération de leurs agents, peuvent être répétées dans un délai de deux années à compter du premier jour du mois suivant celui de la date de mise en paiement du versement erroné, y compris lorsque ces créances ont pour origine une décision créatrice de droits irrégulière devenue définitive.

Après avoir constaté que nombre de réclamants étaient confrontés à des difficultés pour opérer le paiement de leurs amendes et pour les contester lorsqu'ils sont de bonne foi, le Défenseur des droits a émis en juin 2012, une recommandation générale sur les amendes¹³⁰.

Ainsi, le Défenseur des droits a recommandé que soient portés à quinze jours les délais de paiement des amendes que celles-ci fassent suite à des infractions ayant donné lieu à interception physique du conducteur (délai de trois jours) ou qu'elles aient été éditées à la suite d'infractions relevées par le biais de dispositifs automatisés (délai de quinze jours) Il a également préconisé l'installation de points de télépaiement des amendes dans l'ensemble des bureaux de tabac, ainsi que l'adjonction du virement international comme moyen de paiement pour s'acquitter des amendes.

¹²⁵- <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025005833&dateTexte=&categorieLien=id>

¹²⁶- <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024960344>

¹²⁷- <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000008090195&fastReqId=1361941394&fastPos=1>

¹²⁸- <http://www1.minefi.gouv.fr/boi/boi2012/5fppub/textes/5b112/5b112.pdf>

¹²⁹- <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000005629288>

¹³⁰- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/decisions/MSP%202012-R003.pdf>

En outre, le Défenseur des droits a recommandé que soient rappelées les limites de leurs pouvoirs, d'une part, aux services de police et de gendarmerie, leur obligation d'enregistrer les plaintes des citoyens, notamment en matière d'usurpation de plaques minéralogiques, et, d'autre part, aux officiers du ministère public (OMP), afin qu'ils se bornent, conformément à la volonté du législateur, à statuer sur la recevabilité en la forme des requêtes en exonération, dirigées contre des amendes forfaitaires, ainsi que des réclamations, formulées à l'encontre d'amendes forfaitaires majorées, dont ils sont saisis.

Le Défenseur des droits a également recommandé que soit créée une voie effective de recours contre les décisions d'irrecevabilité prises par les OMP.

Enfin, le Défenseur des droits a, dans le droit fil de l'avis émis sur cette question par la Commission nationale informatique et liberté, attiré l'attention du ministre de l'Intérieur sur la durée de conservation et les garanties d'effacement des données inscrites au sein du fichier « ARES » (« *automatisation du registre des entrées et sorties des recours en matière de contravention* »), fichier qui compile les données personnelles et professionnelles des personnes contestant leurs contraventions.

Pour s'assurer que l'ensemble de ses préconisations est suivi d'effets, le Défenseur des droits a effectué, comme il s'y était engagé, plusieurs visites auprès des principaux acteurs concernés.

Ces visites, ainsi que les réclamations dont il a été saisi à la suite de sa recommandation n° 12- R003 de juin 2012, ont permis au Défenseur des droits de constater de considérables progrès pour garantir au mieux les droits des usagers de la route, mais également de mettre en exergue trois difficultés persistantes, dans un rapport consultable en ligne¹³¹.

La première a trait à l'absence de mention, dans le code de procédure pénale, d'une voie de recours contre les décisions d'irrecevabilité édictées par les officiers du ministère public saisis de la contestation d'amendes.

La deuxième tient au non-respect par les sociétés de location de voitures des dispositions du code de procédure pénale. En effet, alors que lorsqu'elles sont destinataires d'un avis de contravention, les sociétés doivent le retourner à l'OMP qui l'a émis tout en désignant le conducteur au moment des faits, celles-ci renvoient souvent directement l'avis de contravention au conducteur. Or un tel procédé empêche l'émission par l'OMP d'un nouvel avis de contravention, le conducteur poursuivi ne pouvant alors pas bénéficier des nouveaux délais de minoration, de paiement, de majoration ou de contestation afférents à ce nouvel avis et se voyant, en conséquence, tenu d'acquiescer, *a minima*, une amende forfaitaire au taux normal et privé, le plus souvent, de toute possibilité de recours effectif, en raison de la forclusion encourue.

La troisième difficulté est liée à la durée de conservation, ou plus précisément au choix du point de départ du délai de conservation, des données figurant dans le fichier « ARES ».

En outre, le Défenseur des droits a tenu à attirer l'attention des pouvoirs publics, notamment sur l'inadaptation du système de verbalisation des personnes morales, lorsque celles-ci sont détentrices de véhicules et qu'elles refusent d'en désigner le conducteur lors de la commission d'infractions et sur la nécessité, d'une part, d'une mise à jour plus régulière du fichier national des permis de conduire et, d'autre part, d'une harmonisation des pratiques des OMP.

Enfin, le Défenseur des droits a fait part de sa vigilance quant au déploiement du système Faeton qui devait remplacer, à compter du 19 janvier 2013, le système national des permis de conduire (SNPC) et qui, comme lui, enregistrera notamment les retraits de points.

Une réflexion est par ailleurs engagée sur le respect des **droits des malades** faisant l'objet de soins psychiatriques (respect de la dignité, de la vie privée et du secret médical) dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 5 juillet 2011¹³². A ainsi été organisée en septembre 2012 une table ronde réunissant représentants d'usagers, directeurs d'établissements, psychiatres et magistrats. Elle visait à définir les conditions permettant un meilleur respect du secret médical et de la vie privée du patient, qui pâtissent notamment :

- de la promiscuité au TGI;
- de l'accompagnement du malade par une escorte, ce qui renforce l'idée de sa dangerosité;
- de la lecture du contenu des certificats médicaux descriptifs lors de l'audience, par ailleurs publique;
- de la divulgation de l'identité du tiers ayant demandé l'hospitalisation (paradoxe entre principe du contradictoire et secret médical).

Des propositions de réforme seront formulées par le Défenseur des droits sur la base des conclusions de ces travaux. Elles portent notamment sur :

- le fait de confier ces mesures de contrôle au juge des tutelles;
- le fait de permettre aux magistrats de privilégier l'audience à l'hôpital;
- le renforcement du rôle des commissions départementales des soins psychiatriques (CDSP).

¹³¹- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/rapport-amendes_0.pdf

¹³²- <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024312722&dateTexte=&categorieLien=id>

PROPOSITIONS DE RÉFORMES ÉLABORÉES PAR LE DÉFENSEUR DES DROITS			
	Objet	Ministères concernés à titre principal	Nature
Statut des employés de maison	Supprimer le mot « seules » de l'alinéa 1 de l'article L. 7221-2 du code du travail et y ajouter une référence explicite au titre III du Livre I ^{er} de la Première partie du même code.	Travail, Emploi, Formation professionnelle et Dialogue social	Législatif
Autorisations d'absence liées au PACS	Modification de l'article L.3142-1 du code du travail en y ajoutant les dispositions liées à la célébration du PACS. (Dossier n°09R004)	Travail, Emploi, Formation professionnelle et Dialogue social	Législatif
Protection sociale	Extension des périodes réputées cotisées pour l'accès à la retraite anticipée au profit des bénéficiaires de l'ACCRE – reformulée en « attribution de périodes assimilées » au profit des bénéficiaires de l'ACCRE. (Dossier 05-R011)	Travail, Emploi, Formation professionnelle et Dialogue social	Réglementaire
	Coordination entre régimes de retraite pour la validation des périodes d'interruption d'activité liées à une rechute d'accident du travail ou de maladie professionnelle. (Dossier n° 12-R001)	Travail, Emploi, Formation professionnelle et Dialogue social	Législatif
	Prestations familiales aux parents étrangers dont les enfants sont entrés hors de la procédure du regroupement familial. (Dossier n° 09-R014)	Affaires sociales et Santé	Législatif
	Attribution de toutes les prestations familiales, en cas de résidence alternée. (Dossier n° 05-R007)	Affaires sociales et Santé	Législatif et Réglementaire
	Validation des périodes de stage des demandeurs d'emploi pour les régimes de retraite complémentaire. (Dossier n° 08-R008)	Affaires sociales et Santé	Réglementaire
	Validation des périodes de stage des demandeurs d'emploi pour la retraite de base. (Dossier n° 10-R004)		
	Modalités de détermination du salaire annuel moyen (SAM). (Dossier n° 08-R005)	Affaires sociales et Santé	Réglementaire
	SAM des polypensionnés. (Dossier n° 08-R006)	Affaires sociales et Santé	Réglementaire
	Partage d'une pension de réversion du régime général en cas de décès de l'un des ayants droit directs. (Dossier n° 07-R008)	Affaires sociales et Santé	Réglementaire
	Amélioration de la collaboration entre les médecins du travail et les médecins-conseils. (Dossier n° 09-R006)	Affaires sociales et Santé	Réglementaire
	Régime de réparation des accidents du travail et maladies professionnelles pour les marins dépendant de l'ENIM. (Dossier n° 10-R019)	Affaires sociales et Santé	Réglementaire
	Amélioration de la protection sociale des travailleurs de l'amiante. (Dossier n° 05-R019)	Affaires sociales et Santé	Réglementaire
	Alignement sur l'AAH des prestations minimales servies au titre de l'invalidité ou de la vieillesse. (Dossier n° 02-R010)	Affaires sociales et Santé	Législatif

PROPOSITIONS DE RÉFORMES ÉLABORÉES PAR LE DÉFENSEUR DES DROITS			
	Objet	Ministères concernés à titre principal	Nature
Protection sociale	Suppression de l'évaluation forfaitaire des ressources pour le calcul des prestations familiales et de logement attribuées sous conditions de ressources. (Dossier n° 01-R001)	Affaires sociales et Santé	Réglementaire
	Reconnaissance des maladies professionnelles des militaires. (Dossier n° 11-R008)	Défense	Législatif
	Versement de l'aide d'urgence aux étudiants pendant les congés d'été. (Dossier n° 10-R003)	Enseignement supérieur et Recherche	
	Obligation de versement des cotisations et contributions sociales sur les indemnités versées aux jurés d'assises. (Dossier n° 06-R002) Obligation de versement des cotisations et contributions sociales sur les indemnités versées aux autres auxiliaires de justice. (Dossier n° 06-P099 et 10-P085)	Justice	Réglementaire
	Partage du supplément familial de traitement en cas de garde alternée (modalités d'attribution du supplément familial de traitement (SFT) accordé aux fonctionnaires au regard de leur situation familiale, afin de tenir compte des situations de divorce où les ex-conjoints assument la garde de leur(s) enfant(s) de manière alternée). (Dossier n° 03-R019)	Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique	Réglementaire
Handicap	Accès des handicapés « psychiques » aux services d'accompagnement à l'emploi. (Dossier n° 00-R040)	Travail, Emploi, Formation professionnelle et Dialogue social	
Logement	Introduire le critère de l'âge dans la liste des discriminations prohibées en matière d'accès au logement dans la loi du 6 juillet 1989 et la non-discrimination dans le cadre du projet de loi en discussion sur la rénovation des professions immobilières (réforme de la loi Hoguet).	Égalité des territoires et Logement	Législatif
Contraventions	Simplification du dispositif répressif en matière de sécurité routière / Recommandation au Garde des Sceaux de mettre en place un dispositif de prévention et de règlement des contentieux, respectueux des droits des justiciables. (Dossier n° 12-R003)	Justice	Législatif et Réglementaire
Fiscal	Définition des personnes vivant au foyer pour l'établissement du surloyer. (Dossier n° 10-R021)	Budget	Législatif
Consommation	Acquéreurs de logements en état futur d'achèvement – VEFA – contre les effets indésirables de la garantie d'achèvement dite « intrinsèque ». (Dossier n° 11-R007)	Égalité des territoires et Logement	Réglementaire
Travail	Conditions d'exercice en France des praticiens de santé diplômés à l'étranger hors U.E. (Dossier n° 12-R002)	Affaires sociales et Santé	Législatif

PROPOSITIONS DE RÉFORMES ÉLABORÉES PAR LE DÉFENSEUR DES DROITS			
	Objet	Ministères concernés à titre principal	Nature
Travail	Statut des aides familiaux des exploitants agricoles, artisans et commerçants / Extension aux aides familiaux des artisans et commerçants du dispositif du salaire différé, qui est aujourd'hui en vigueur pour les descendants des exploitants agricoles). (Dossier n° 09-R003)	Économie et finances	Législatif
	Régime juridique du contrat de travail saisonnier. (Dossier n° 11-R004)	Travail, Emploi, Formation professionnelle et Dialogue social	Législatif
Santé	Encadrement des coûts des appels téléphoniques et frais annexes d'hospitalisation. (Dossier n° 10-R015)	Affaires sociales et Santé	Recommandation générale
	Amélioration du dispositif de réparation amiable des accidents médicaux. (Dossier n° 09-R012)	Affaires sociales et Santé	Législatif et Réglementaire
	Don du corps à la science. (Dossier n° 07-R007)	Enseignement supérieur et Recherche	Législatif
	Expertise médicale judiciaire. (Dossier n° 08-R015)	Affaires sociales et Santé	Législatif
Justice	Mise en place d'une méthodologie commune à l'ensemble des dispositifs d'indemnisation des dommages corporels. (Dossier n° 10-R001)	Justice	Réglementaire
	Simplification du fonctionnement des groupements forestiers. (Dossier n° 10-R014)	Justice	Réglementaire
	Renforcement des droits des victimes de dommages corporels. (Dossier 10-R002)	Justice	Réglementaire
Sécurité	Procédure d'enquête concernant les salariés participant aux activités privées de sécurité. (Dossier n° 10-R022)	Intérieur	
Discriminations	Droit de vote des gens du voyage. (Dossier n° 11-R011)	Intérieur	Législatif
	Proposition de réforme visant à l'alignement des délais de prescription de l'action pénale prévus par la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881. (Dossier n° 11-R009)	Culture et Communication	Législatif
Collectivités territoriales	Raccordements provisoires de caravanes aux réseaux de distributions électriques. (Dossier n° 10-R010)	Intérieur	
Contraventions / Permis de conduire	Délivrance et contrôle du permis de conduire des personnes sous traitement médical incluant des produits stupéfiants. (Dossier n° 11-R001)	Intérieur / Premier ministre	Législatif
Famille	Encadrement de la procédure de famille rejoignante de réfugiés. (Dossier n° 10-R011)	Affaires étrangères	Réglementaire
Protection des aînés	Amélioration du dispositif de protection des majeurs. (Dossier n° 11-R006)	Affaires sociales et Santé	Recommandation générale
	Maltraitance financière à l'encontre des personnes âgées. (Dossier n° 11-R005)	Affaires sociales et Santé	Recommandation générale

Le Défenseur des droits formule également des recommandations d'ordre général, pour inviter les pouvoirs publics à prendre des mesures, d'ordre juridique ou relevant du changement des pratiques, permettant de mettre fin à des dysfonctionnements ou atteintes aux droits.

Le Défenseur des droits assume par ce biais une fonction d'alerte sur des risques spécifiques, comme il l'a fait par exemple à l'occasion de l'anniversaire de la loi du 11 février 2005, en adressant des préconisations à différents ministres pour garantir la mise en œuvre du principe d'**accessibilité**. Ces recommandations (MLD 2013-16¹³³) ont été nourries par le dialogue constant engagé avec les associations du handicap tant au niveau du comité d'entente « *handicap* » que dans le cadre du suivi de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées dont le suivi a été confié au Défenseur des droits, avec le CNCPH.

RECOMMANDATIONS		
Domaine	Objet	Institutions concernées à titre principal
Handicap	Décision relative à l'accessibilité des personnes en situation de handicap ; MLD 2013-16 (date : 11/02/2013) Réaffirmation des objectifs de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 en matière d'accessibilité (lancement d'une campagne d'information et de sensibilisation sur les objectifs d'accessibilité / Inscription dans le projet de loi-cadre sur le logement, de l'illégalité du refus opposé par le bailleur au locataire de réaliser les travaux de mise en accessibilité dès lors qu'ils sont sans incidence sur le gros œuvre / Interdiction par le propriétaire de remise en état des lieux à l'issue de location).	Affaires sociales et Santé / Personnes handicapées et lutte contre l'exclusion / Égalité des territoires et Logement / Écologie, Développement durable et Énergie / Transports / Intérieur
	Décision relative à l'accès des enfants handicapés aux activités périscolaires et extrascolaires ; MLD 2012-167 (date : 30/11/2012) Le Défenseur des droits recommande de veiller à la prise en compte des besoins spécifiques des personnes en situation de handicap, s'agissant du projet de loi sur la refonte de l'école - recommande d'adapter les dispositifs législatifs et réglementaires existants).	Éducation nationale / Affaires sociales et Santé / Sports
	Décision relative aux règles de calcul de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) applicables aux personnes bénéficiant d'une pension d'invalidité 2^e ou 3^e catégorie ; MLD 2012-91 (date : 19/10/2012) Le Défenseur recommande l'application de la règle de cumul prévue par la convention d'assurance chômage du 6 mai 2011, aux personnes bénéficiant d'une pension d'invalidité de 2 ^e et de 3 ^e catégories privées d'emploi avant le 1 ^{er} janvier 2011.	Pôle emploi / UNEDIC
	Décision relative aux conditions de détention des personnes handicapées ; MLD 2013-24 (date : 11/04/2013) Rappel aux parquets et aux magistrats du siège, de l'attention qui doit être portée à la situation particulière des personnes handicapées / Nécessité de mise en place de mesures alternatives à la détention provisoire, etc.	Justice / Affaires sociales et Santé
Protection des Mineurs	Décision relative à la situation de mineurs isolés étrangers en errance sur le territoire national ; MDE 2012-179 (date : 19/12/2012) Le Défenseur considère que l'intérêt supérieur des enfants (mineurs isolés) doit primer sur les enjeux de politique de maîtrise des flux migratoires (15 recommandations).	Justice / Associations des départements de France
	Décision relative à l'évaluation du discernement d'un mineur par le juge aux affaires familiales ; n° MDE 2012-158 (date : 13/11/2012).	Justice

¹³³- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/decisions/MLD-2013-16.pdf>

RECOMMANDATIONS		
Domaine	Objet	Institutions concernées à titre principal
Assurance / Accès aux biens et services	Décision relative à une limite d'âge concernant l'adhésion à un contrat d'assurance ; MLD 2012-150 (date: 21/11/2012) Le Défenseur recommande la mise en place d'un partenariat avec les acteurs de l'assurance et d'autres parties intéressées, afin de réfléchir aux enjeux liés à la fixation des limites d'âge en matière d'assurances de personnes.	Finances / Affaires sociales et Santé / Personnes âgées et Autonomie / Fédération française des sociétés d'assurance, Groupement d'entreprises mutuelles d'assurance / Associations nationales de consommateurs
Migrants	Décision relative au harcèlement dont sont victimes les migrants présents dans le Calais de la part des forces de l'ordre, après septembre 2009 et le démantèlement de la « jungle » ; MDS 2011-113 (date: 13/11/2012)	Préfet du Pas-de-Calais
Contraventions routières	Décision relative à la complexité du dispositif répressif en matière de sécurité routière et à la dématérialisation croissante du traitement des contraventions qui ne permettent pas de garantir aux usagers l'effectivité de leurs droits ; MSP 12-R003 (date: 12/06/2012) Le Défenseur des droits recommande d'installer des points de télépaiement des amendes sur le territoire / de refondre les formulaires de requête en exonération afin de permettre aux usagers de disposer d'une information claire sur les modalités et les conséquences de la contestation / de porter le délai de paiement des amendes sanctionnant une contravention, avec interception du conducteur, de trois à quinze jours (délai actuel de trois jours difficile à tenir en milieu rural, compte tenu de la raréfaction du service postal et des commerces délivrant des timbres amendes) / de reconnaître le virement international comme mode de paiement des amendes, plusieurs pays ayant abandonné l'usage du chèque pour les transactions courantes. Certains ressortissants étrangers verbalisés en France peuvent ainsi rencontrer des difficultés de paiement une fois chez eux / d'instituer une voie de recours effective à un tribunal au titre des arrêts Cadène, Céline, Josseume (CEDH 8-03-2012). / de rappeler le cadre légal aux services de police et de gendarmerie qui se doivent d'enregistrer les plaintes concernant les délits d'usurpation de plaques minéralogiques.	Intérieur / Justice
Logement	Décision n° 2008-221 du 20 octobre 2008 (date: 20/10/08) Rappelle la prohibition de la discrimination en raison de l'âge et souligne que les dispositions de la loi Mermaz protégeant les personnes âgées démunies ne peuvent en aucun cas légitimer une discrimination.	Égalité des territoires et Logement
	Décision relative à une discrimination indirecte fondée sur le handicap constituée par la pratique d'un groupe immobilier qui a pour effet d'écartier systématiquement la candidature des bénéficiaires de l'AAH ; n° LCD 2011-60 (date: 10/11/12) Recommandation à la ministre de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement de prendre toute mesure veillant au respect du droit garanti aux personnes handicapées par la Convention internationale des droits des personnes handicapées de choisir leur lieu de résidence.	Égalité des territoires et Logement

RECOMMANDATIONS		
Domaine	Objet	Institutions concernées à titre principal
DOM	Décision sur les traitements discriminatoires fondés sur l'origine ultra-marine dans le secteur de l'accès au crédit et au logement ; n° 2012-81	DOM, Finances et Logement
Déontologie	Décision relative aux circonstances dans lesquelles un mineur a fait l'objet d'une fouille à nu, dans un commissariat de police, à la suite de sa convocation dans le cadre d'une enquête préliminaire pour des faits de violences ; MDS 2010-176 (date : 26/03/13) Recommande que l'examen médical systématique pour un mineur de 16 ans lors du placement en garde à vue, prescrit par l'article 4 de l'ordonnance du 2 février 1945 soit également prévu en cas de prolongation de la garde à vue.	Intérieur / Justice
	Décision relative aux circonstances dans lesquelles se sont déroulés un contrôle d'un titre de transport et un contrôle d'identité par des agents de la RATP ; MDS 2011-314 et 2011-355 (date 26/03/13) Recommande un encadrement juridique de la palpation de sécurité afin d'en définir à la fois les gestes pratiques par rapport aux fouilles et la doctrine d'emploi. Cet encadrement juridique pourrait se traduire par un texte inscrit tant dans le code de procédure pénale que dans le code de déontologie commun à la police et à la gendarmerie nationales actuellement en cours d'élaboration.	Intérieur
	Décision relative au déroulement du contrôle d'identité ; MDS 2011-290 (date : 26/03/2013) Prend acte des déclarations du ministre de l'Intérieur quant à l'apposition du matricule sur les uniformes des forces de l'ordre et appelle de ses vœux une mise en œuvre rapide de ce dispositif.	Intérieur
	Décision relative aux conditions dans lesquelles un mineur a été auditionné et a fait l'objet d'un relevé anthropométrique à la brigade de gendarmerie ; MDS 2010-152 (date : 26/03/13) Recommande une modification des dispositions du décret du 8 avril 1987 relatif au fichier automatisé des empreintes digitales, pour que la situation des mineurs soit prise en compte. Recommande d'appeler l'attention des chefs de parquet sur les mineurs de moins de 10 ans mis en cause et la nécessité de solliciter des forces de sécurité placées sous leur autorité d'être informés préalablement à toute décision les concernant.	Justice
Mayotte	Recommandations générales relatives à la situation très alarmante des enfants dans le département de Mayotte ; MLD 2013-87 (date : 19/04/13) Recommande de procéder au recensement de la population / à l'enregistrement et à la numérisation de l'ensemble des actes d'état civil / l'installation d'une conférence permanente des droits de l'enfant sur l'île / le déploiement d'une mission d'appui (12 recommandations).	Gouvernement / Parlement

Enfin, à l'occasion de rapports élaborés dans le cadre d'une large concertation, il formule régulièrement un **ensemble de préconisations** permettant de mieux garantir les droits et de veiller au respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, des droits des personnes et à leur égalité.

PRINCIPALES PRÉCONISATIONS ISSUES DES RAPPORTS DU DÉFENSEUR DES DROITS		
Domaine	Objet	Institutions concernées à titre principal
Droit funéraire	Rapport relatif à la législation funéraire (date : 29/10/12) Nécessité de sécuriser le régime des concessions funéraires et des sépultures / Absence d'interlocuteur privilégié pour le devenir des sépultures et le statut ambigu des « <i>conventions obsèques</i> » / Carrés confessionnels (<i>Statu quo</i> fragile des « <i>regroupements de fait</i> » - Nécessité de disposer de données plus précises sur le sujet) / Soins funéraires aux personnes décédées porteuses de certaines pathologies infectieuses.	Générale
Contraventions routières	Rapport sur les suites réservées à la décision MSP 12-R003 relatifs aux amendes routières (date : mars 2013) Malgré la prise en compte de certaines des préconisations du Défenseur des droits, restent en suspens la problématique du droit à un procès équitable, celle des difficultés rencontrées par les conducteurs de véhicules de location pour contester les amendes, celle relative au fichier ARES, celle relative à la verbalisation des véhicules appartenant à des personnes morales, etc.	Intérieur / Justice
Enfants	Rapport « Enfants et écrans : grandir dans le monde numérique » (date : 20/11/12) - Intégrer le droit à l'oubli, le droit au déréférencement au règlement européen actuellement en préparation (proposition de la Commission européenne janvier 2012 - protection des données personnelles, renforcement de la protection de la vie privée des mineurs) (Réglementaire). - Modifier la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 (i) relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, afin d'y intégrer l'obligation dans toutes les publicités d'indiquer que ces jeux sont interdits aux moins de 18 ans (Législatif et Réglementaire). - Élaborer un texte législatif afin de donner une portée contraignante aux recommandations existantes pour protéger les enfants des publicités insérées dans les jeux vidéo (Législatif). - Étendre à la chaîne ARTE les dispositions mises en place et promues par le CSA en matière de protection des enfants et des adolescents vis-à-vis « <i>des programmes des services de communication audiovisuelle susceptibles de nuire à leur épanouissement physique, mental et moral</i> ». - Rendre visible sur tous les sites les modalités de signalement des contenus illicites et des contenus ou comportements inappropriés. Mieux informer les jeunes sur leurs responsabilités dans l'utilisation d'Internet. - Assurer une meilleure information des internautes par les éditeurs de sites en insérant des messages plus clairs et plus visibles (Modification de la loi sur la confiance pour l'économie numérique 2004). - Modifier le traité interétatique régissant ARTE (Législatif). - Encadrer les nouvelles formes d'activité immobilière via Internet.	Générale
Déontologie	Rapport relatif aux relations police-citoyens et aux contrôles d'identité (date : 10/10/12) Proposition, entre autres, d'organisation, au plan national, d'un dialogue permanent entre forces de sécurité et acteurs de la société civile.	Générale
Cantines scolaires	Rapport relatif à l'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire (date : 28 mars 2013) Le Défenseur des droits recommande que les collectivités territoriales ne puissent se fonder sur certains critères pour refuser l'accès d'un enfant à la cantine (priorité d'accès aux enfants dont les parents travaillent / la seule disponibilité des parents / le lieu de résidence de la famille sur le territoire de la commune siège de l'école) / que soient rappelées les règles de neutralité religieuse lors de l'inscription à la cantine / en cas d'impayé, la mise au jour de diverses sanctions préalables avant d'envisager une exclusion temporaire puis définitive du service de la cantine, etc.	Diffusion générale

Éclairer le Parlement dans ses prises de décisions

Acteur du débat démocratique, le Défenseur des droits éclaire le gouvernement et le Parlement sur l'impact de certaines décisions sur les droits et libertés qu'il a pour mission de garantir. Cette contribution au processus démocratique, par le biais d'avis et de recommandations, a démontré toute sa pertinence dans le cadre du débat sur le **harcèlement sexuel** où le Défenseur a invité le législateur à adopter rapidement une nouvelle loi suite à l'abrogation par le Conseil constitutionnel de l'article 222-33 du code pénal, afin de ne pas laisser les victimes hors du champ de la protection du droit. L'audition du Défenseur au Parlement a notamment suscité la prise en compte par les débats législatifs des atteintes aux droits dont sont victimes les personnes homosexuelles et trans¹.

Par ailleurs, la contribution du Défenseur des droits aux réflexions des parlementaires dans le cadre des débats sur le mariage pour tous a permis d'éclairer le législateur sur les avancées que recelait le projet de loi en matière de protection des droits des personnes LGBT mais aussi d'élargir la réflexion à la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant pour toute question liée à l'homoparentalité, alors que l'étude d'impact faisait fi de cette dimension.

Les auditions parlementaires ont pu déboucher sur des amendements particulièrement constructifs comme celui introduit, à la demande du Défenseur des droits, dans le projet de loi relatif à la retenue pour vérification du droit au séjour visant à ce que la situation des enfants mineurs des personnes placées en retenue soit prise en considération.

Ainsi, alors que le texte initial prévoyait que (article 2) la personne avait la possibilité « 4° De prévenir à tout moment sa famille ou toute personne de son choix; si des circonstances particulières l'exigent, l'officier de police judiciaire prévient lui-même la famille ou la personne choisie », le texte finalement voté précise que l'intéressé dispose « 4° Du droit de prévenir à tout moment sa famille et toute personne de son choix et de prendre tout contact utile afin d'assurer l'information et, le cas échéant, la prise en charge des enfants dont il assure normalement la garde, qu'ils l'aient ou non accompagné lors de son placement en retenue. Si des circonstances particulières l'exigent, l'officier de police judiciaire prévient lui-même la famille et la personne choisie. En tant que de besoin, il informe le procureur de la République aux fins d'instruction dans l'intérêt des enfants ».

LES AUDITIONS DU DÉFENSEUR DES DROITS EN 2012-DÉBUT 2013¹³⁴

07/03/2012	Assemblée nationale - Délégation aux droits des femmes	Audition relative à l'institution du Défenseur des droits (domaines de compétences, pouvoirs...).
04/04/2012	Sénat - Commission des lois	Audition relative à l'institution du Défenseur des droits (réorganisation des services, localisation...).
06/06/2012	Sénat - Groupe de travail	Audition par le groupe de travail sur le harcèlement sexuel.
10/07/2012	Assemblée nationale - Commission des lois	Audition sur le projet de loi relatif au harcèlement sexuel.
13/09/2012	Assemblée nationale - Commission des lois	Audition sur la lutte contre les discriminations dans la fonction publique.
16/10/2012	Assemblée nationale - Commission des lois	Audition sur les moyens de lutte contre la surpopulation carcérale.
17/10/2012	Sénat - Commission des lois	Audition sur le projet de loi relatif à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées.
06/11/2012	Sénat - Commission des lois	Audition sur le rapport du Défenseur des droits relatif aux relations police et citoyens et aux contrôles d'identité.
15/11/2012	Assemblée nationale - Commission des lois	Audition sur le projet de loi relatif à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées.
13/12/2012	Assemblée nationale - Commission des lois	Audition sur le projet de loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe.
15/01/2013	Sénat - Mission parlementaire	Audition sur l'accessibilité des personnes en situation de handicap.
24/01/2013	Sénat - Commission des lois	Proposition de loi relative à la suppression de la discrimination dans les délais de prescription prévus par la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881.
31/01/2013	Sénat - Mission parlementaire	Audition sur la lutte contre les discriminations.
07/02/2013	Sénat - Mission parlementaire	Audition sur les immigrés âgés.
20/02/2013	Sénat - Commission des lois	Audition sur le projet de loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe.
28/02/2013	Sénat - Commission des lois	Audition sur la proposition de loi relative à l'accès aux soins pour les plus démunis.
16/04/2013	Assemblée nationale - Commission des lois	Avis sur la proposition de loi tendant à la suppression du mot « race » de notre législation, n° 218.

¹³⁴ Certaines auditions ont fait l'objet d'une contribution du Défenseur des droits. Ces contributions sont disponibles sur le site internet de l'Institution : <http://www.defenseurdesdroits.fr/sinformer-sur-le-defenseur-des-droits/espace-juridique/avis-au-parlement>

Éclairer les travaux d'institutions nationales

Dans le cadre de sa contribution à la réalisation des missions confiées aux institutions nationales des droits de l'homme, le Défenseur des droits a renforcé sa participation aux sous-commissions et assemblées plénières de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, dont il est membre de droit. Il a particulièrement enrichi les travaux en commission et plénière sur les sujets relevant particulièrement de sa compétence: retenue pour vérification du droit au séjour, respect des droits des « gens du voyage » et des Roms migrants, statistiques « ethniques », discriminations des personnes LGBT et la question de la création d'un critère sur l'identité de genre (où les réflexions bénéficieront des conclusions du groupe de travail lancé en 2012 par le Défenseur des droits), placements d'enfants, droits des personnes âgées, etc. Le Défenseur des droits entretient des liens étroits avec la Commission et a réitéré auprès de sa nouvelle présidente, Madame Christine Lazerges, tout l'intérêt qu'il trouve à la mise en commun des expertises et pouvoirs des deux institutions sur des sujets sur lesquels leur action présentait une réelle complémentarité, comme sur le dossier Roms.

B Le déploiement de la promotion des droits et de l'égalité sur le territoire national et à l'international

Tout comme sa mission de protection, l'action de promotion des droits et de l'égalité du Défenseur des droits se déploie sur l'ensemble du territoire national.

Elle se construit également dans une relation constante avec des homologues ou institutions internationales, chargées de veiller à l'effectivité de droits universels.

I - L'ACTION DU RÉSEAU TERRITORIAL

Le réseau des Jeunes ambassadeurs des droits de l'enfant

Pour faire connaître les droits aux enfants, le Défenseur des droits a souhaité poursuivre le déploiement du programme des Jeunes ambassadeurs des droits auprès des enfants (JADE). Ces volontaires en service civique, âgés de 18 à 25 ans, réalisent une mission de neuf mois auprès du Défenseur des droits pour promouvoir les droits de l'enfant, le rôle et les missions du Défenseur des droits auprès des enfants.

En octobre 2012, le Défenseur des droits a accueilli la 7^e promotion JADE pour l'année scolaire 2012/2013. 36 Jeunes ambassadeurs répartis sur les académies de Paris, Versailles, Créteil, Lyon, Strasbourg, Grenoble et l'Ile de La Réunion réalisent leur mission de promotion des droits de l'enfant avec l'appui des conseils généraux du Bas-Rhin, de l'Isère, de La Réunion et du Rhône ainsi qu'avec le soutien des rectorats et inspections académiques.

Le recrutement et le suivi des jeunes ambassadeurs sont réalisés en partenariat avec trois associations agréées par l'Agence du service civique: Concordia, Unis-cité et le Centre d'entraînements aux méthodes d'éducation active (CEMEA).

Le programme bénéficie également du partenariat de plusieurs municipalités, telles que les villes d'Asnières/Seine, d'Issy-les-Moulineaux, de Conflans-Sainte-Honorine ou encore de Villepinte.

Les JADE interviennent par binôme ou en quatuor et sensibilisent un maximum d'enfants dans tous les départements d'Ile-de-France, ainsi que dans les départements du Bas-Rhin, de l'Isère, du Rhône et de La Réunion. Durant les neuf mois de leur mission, les JADE interviennent en collège auprès des classes de 6^e et 5^e (dans le cadre du programme d'éducation civique), dans les accueils de loisirs, mais également auprès d'enfants hospitalisés, d'enfants porteurs d'un handicap, ou encore auprès des enfants suivis dans le cadre de mesures administratives et judiciaires. Les JADE vont aussi à la rencontre des mineurs étrangers qu'ils soient en famille ou isolés.

Les JADE sont également sollicités pour des événements « grand public » qui peuvent prendre des formes très variées (stands, journées thématiques, manifestation auprès d'une municipalité, etc.)

Pour l'année scolaire 2011-2012, les JADE en métropole ont sensibilisé 23 556 enfants dans 136 collèges, 31 structures loisirs et 27 structures spécialisées et auprès de 13 événements « grand public ». Depuis octobre 2012 les actions de sensibilisation et de promotion se sont poursuivies. Ainsi au 15 janvier 2013 ces actions concernaient déjà 14 089 enfants dans 106 collèges et 15 structures loisirs.

Les JADE de La Réunion ont quant à eux rencontré environ 6 000 enfants et adultes au total de mai 2012 à novembre 2012.

Les enfants rencontrés par les JADE sur l'année 2012 se sentent plus largement concernés par des problématiques liées au droit de vivre en famille et à la protection de la vie privée. Leur intérêt se porte également particulièrement sur la protection contre toutes les formes de violences.

Au cours de leurs interventions, les JADE peuvent être destinataires de confidences inquiétantes de la part des enfants. Ces paroles inquiétantes font l'objet d'une fiche alerte envoyée au siège du Défenseur des droits, évaluée par le pôle « Défense des enfants ». Les délégués tuteurs des JADE peuvent également être amenés à traiter certaines situations dans le cadre du règlement à l'amiable. En 2011-2012, 82 paroles inquiétantes d'enfant ont été recueillies par les JADE et traitées par le Défenseur des droits.

Le 20 novembre: journée de mobilisation des délégués pour promouvoir les droits de l'enfant

En 1954, l'assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies a recommandé à tous les pays d'instituer une Journée mondiale de l'enfance. Elle a proposé aux gouvernements que cette journée soit célébrée à la date qui leur semblait la mieux appropriée. **La loi n° 96-926 du 9 avril 1996** a instauré en France la « *Journée nationale des droits de l'enfant* » au **20 novembre** de chaque année.

Dès lors, cette date marque l'opportunité d'organiser des événements de sensibilisation et de promotion des droits de l'enfant tels que consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France.

L'implication des agents et bénévoles du Défenseur des droits sur le territoire a été à cette occasion particulièrement visible.

Autour du 20 novembre 2012, 27 délégués répartis sur 25 départements ont participé à la réalisation de 37 événements visant à célébrer les droits de l'enfant. La nature des actions entreprises était extrêmement variable: journées d'information, forum citoyen de la jeunesse, conférences, quinzaine des droits de l'enfant, assises de la jeunesse, colloques, émissions de radio, conférence de presse...

En Île-de-France

Le Défenseur des droits soutient et participe aux travaux du plan « *Égalité dans l'accès à l'emploi et dans le travail en Ile-de-France* », signé en mars 2009 par des partenaires sociaux et l'État, ainsi que par le conseil régional en février 2011. Ce plan porte sur quatre champs d'interventions prioritaires:

- l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes;
- l'accès et le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés;
- l'accès, le maintien et l'évolution dans l'emploi des seniors;
- l'articulation entre les discriminations liées à l'origine et celles liées aux territoires.

Dans la poursuite du travail réalisé, les partenaires du plan ont décidé de renouveler leurs engagements en articulant ce plan avec le Plan régional stratégique pour l'égalité entre les femmes et les hommes (PRSEFH) signé en juin 2012, et le Plan régional pour l'insertion des travailleurs handicapés (PRITH).

Après avoir identifié des objectifs convergents et transversaux, les signataires du plan s'engagent à échanger leurs informations sur ces thématiques, à poursuivre la formation des acteurs relais pour être capable de porter la négociation et la concertation partout où cela est nécessaire et à accompagner des acteurs engagés localement.

Les autres initiatives en région

La coopération engagée en Rhône-Alpes avec l'université de Lyon 2 a permis de créer en 2011 une chaire « *Égalité, inégalités et discriminations* » associant de nombreux partenaires régionaux parmi les entreprises, collectivités, associations et chercheurs. Le Défenseur des droits est associé à travers l'implication d'un délégué, ainsi que la participation d'une conseillère technique dans le comité d'engagement de la chaire et l'intervention dans un module d'enseignement sur les missions du Défenseur des Droits.

Toujours en région Rhône-Alpes, la direction du réseau territorial du Défenseur des droits est intervenue dans neuf actions de sensibilisation auprès de représentants d'entreprises autour de thématiques diverses telles que « *non-discrimination dans l'accès au logement* », « *discrimination religieuse en entreprise* », « *TPE et politique de non-discrimination* ».

En 2012, deux séminaires ont également été organisés pour présenter le guide sur la mesure de l'égalité dans l'entreprise publié conjointement par le Défenseur des droits et la CNIL. Ils ont rassemblé une centaine de représentants d'entreprises privées et publiques.

Toutefois, les sollicitations d'entreprises privées ont porté principalement sur les discriminations liées au handicap: le MEDEF de Rhône-Alpes a ainsi sollicité le réseau territorial du Défenseur des droits pour trois réunions d'information autour du thème « *discriminations, entreprises et handicap* ». La première a concerné un réseau de 30 DRH d'entreprises commerciales, industrielles et associatives, la deuxième 25 partenaires de la mission handicap du MEDEF du Rhône et la troisième, l'ensemble des huit coordonnateurs Medef en charge de la mission handicap, des huit départements de Rhône-Alpes.

Le principal enjeu de ces rencontres a porté sur la complexité de la rédaction des offres d'emploi, les notions d'action positive ainsi que les modalités légales, non discriminatoires et non stigmatisantes permettant d'intégrer les personnes handicapées dans le monde de l'entreprise. Ces séminaires ont également permis de présenter les missions et pouvoirs du Défenseur des droits, le réseau des délégués et d'établir les bases d'une coopération régulière.

En région PACA, le Défenseur des droits accompagne la mission d'observation des discriminations confiée par l'État et la Région à l'ORM (Observatoire régional des métiers) PACA, notamment dans le champ de l'emploi et de la formation.

Ainsi, une conseillère technique du Défenseur des droits est intervenue lors de la première Journée régionale d'observation des discriminations. Elle participe au comité scientifique de la mission d'observation et est invitée permanente au comité de pilotage. Elle apporte, selon les besoins, son éclairage et sa contribution, aux publications produites dans ce cadre (revue semestrielle sur les « *discriminations en question* », étude à venir sur les représentations et les vécus de discriminations en PACA...).

Pour sa première année d'existence, la mission a fait le choix de centrer ses travaux sur le critère de l'origine ethnique, avant d'en aborder d'autres, comme le sexe ou le handicap notamment.

Parmi les autres exemples de bonnes pratiques identifiées en région PACA et soutenues par le Défenseur des droits, on relèvera l'opération « *Droit au cœur* ». S'adressant aux collégiens et lycéens de l'académie de Nice, elle émane de la forte volonté du rectorat de l'académie de Nice, de l'université de Nice-Sophia-Antipolis et du conseil départemental d'Accès aux droits des Alpes-Maritimes de faire de la lutte contre les discriminations une priorité, depuis 2009.

Chaque année, une dizaine de doctorants en droit, organisés en association (ADEAC), accompagnés de huit à neuf étudiants de master 2 de la faculté de droit et de science politique de l'université de Nice-Sophia-Antipolis, se rendent par binômes dans des classes de collèges, de lycées et de mission générale d'insertion pour former les élèves au droit de la non-discrimination.

À l'issue de cette formation et d'un suivi pédagogique à distance, les élèves sont en mesure :

- d'identifier le plus en amont possible et de qualifier des comportements qui constituent des infractions pénales (reconnaître les comportements interdits et punis par la loi),
- de savoir quels sont, pour chaque type de comportement interdit, les sanctions encourues et les droits des victimes (savoir à qui s'adresser, ce que peut faire le Défenseur des droits et ce que l'auteur de discriminations risque).

À la fin de l'année scolaire, l'ensemble des classes formées se retrouvent sur les bancs de la faculté de droit et de sciences politiques de l'université de Nice-Sophia-Antipolis pour assister et mettre en scène des situations de discriminations, proposer des voies de recours et des solutions pour prévenir les discriminations.

Pour l'édition 2012, 180 élèves de huit collèges et lycées de Nice, Menton, Cannes, Cagnes-sur-Mer et Beaulieu-sur-Mer ont interprété leur création face à un jury composé de représentants du rectorat et de l'université, du Défenseur des droits et du monde judiciaire, avec la présence de la présidente du conseil départemental de l'Accès aux droits des Alpes-Maritimes et présidente du tribunal de grande instance de Nice, du procureur près du tribunal de Grasse et du bâtonnier de l'Ordre des avocats au barreau de Grasse.

Les classes qui sont récompensées pour leur compréhension juridique, leur créativité et qualités artistiques sont réparties avec un prix spécial : un olivier, symbole de la paix et du vivre ensemble.

Parmi les actions de promotion des droits et de l'égalité menées par le Défenseur des droits à *La Réunion et Mayotte*, on relèvera notamment celles portant sur la formation et la sensibilisation mises en place à la Réunion.

Une formation « *Connaissance des missions du Défenseur des droits* » a été proposée à l'ensemble des secrétaires des maisons de justice et du droit de La Réunion dans le cadre d'un partenariat entre le Défenseur des droits et le conseil départemental d'Accès aux droits. Les trois sessions, de trois heures chacune, ont été animées par le conseiller technique Réunion-Mayotte et les délégués. Elles se sont tenues dans le Nord, l'Ouest et le Sud de l'île entre novembre et décembre 2012. Quarante-cinq personnes ont bénéficié de cette formation.

Une formation sur les discriminations, missions et pouvoirs du Défenseur des droits a été proposée dans le cadre de la COPEC Réunion aux intermédiaires de l'emploi et DRH de l'île. D'une durée de trois heures, elle a été animée par le conseiller technique Réunion-Mayotte, en binôme avec d'autres membres de la COPEC (la déléguée aux Droits des femmes et à l'Égalité ou la responsable régionale d'une agence d'intérim). Quatre sessions ont été organisées dans le Nord, l'Ouest et le Sud de l'île entre septembre et novembre 2012. Cent vingt-cinq personnes ont bénéficié de cette formation.

S'est tenue également la 5^e édition de l'Expo pour l'égalité (« *Promouvoir l'égalité à travers l'art* ») à partir du 20 novembre 2012 à Saint-André à l'île de La Réunion. Elle s'achèvera fin juillet 2013 à Mamoudzou (Mayotte).

L'objectif de cette exposition itinérante, créée par le Défenseur des droits, en partenariat avec le Centre régional information jeunesse Réunion et la délégation régionale aux Droits des femmes et à l'Égalité, est de promouvoir l'égalité à travers l'art en proposant à des artistes professionnels et occasionnels de La Réunion et de Mayotte de créer une œuvre sur le thème de l'égalité.

Cette année, l'événement connaît une dimension régionale avec la participation d'une trentaine d'artistes réunionnais et mahorais et du fait que cette exposition itinérante comportant 50 œuvres (photos, peintures, dessins, sculptures, montages, vidéos) sera installée à Mamoudzou, après avoir été présentée dans plusieurs médiathèques, associations, centres hospitaliers dans les quatre zones de l'île de La Réunion.

À ce jour l'exposition a touché environ 22 000 personnes, le site web www.artpourlegalite974.com a reçu 5 000 visites et 3 500 personnes ont assisté au concert pour l'égalité, organisé le 26 janvier 2013.

II - L'ACTION EUROPÉENNE ET INTERNATIONALE

L'action européenne et internationale du Défenseur des droits s'inscrit dans la lignée des orientations définies par le Défenseur des droits lors des auditions parlementaires qui se sont tenues en 2011 en vue de sa nomination :

- l'Europe;
- la francophonie;
- la Méditerranée et le monde arabe.

Des échanges institutionnels avec les organisations gouvernementales européennes et internationales

Chargé de produire les **rapports indépendants** à l'intention des **Nations unies** sur l'application en France de la **Convention relative aux droits des enfants** et la **Convention relative aux droits des personnes handicapées**, le Défenseur des droits entretient des relations nourries avec les instances onusiennes.



LES CONTRIBUTIONS DU DÉFENSEUR DES DROITS AUPRÈS DES ORGANISMES INTERNATIONAUX¹³⁵

En 2012, le Défenseur des droits a contribué de façon indépendante à l'élaboration de plusieurs rapports destinés aux organes de l'ONU et du Conseil de l'Europe concernant la mise en œuvre des conventions ratifiées par la France :

- Contribution à l'Examen périodique universel (EPU) de la France¹³⁶, mai 2012.
- Contribution au rapport de la France sur l'application du Pacte international sur les droits civils et politiques des Nations unies, juillet 2012.
- Contribution au rapport concernant la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD), juillet 2012.
- Contribution au rapport concernant la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes (CEDAW), octobre 2012.
- Contribution aux réponses de la France aux observations de la Commission européenne pour l'élimination du racisme et de l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe, juillet 2012.

Parmi les différents moments marquants de l'année 2012, la Défenseure des enfants, Mme Marie Derain a rencontré le président du Comité des droits de l'enfant des Nations unies, M. Jean Zermatten, le 6 juin 2012 à Genève. Le Défenseur des droits a également produit une contribution écrite pour la journée de débat général du 28 septembre 2012, sur le droit de tous les enfants dans le domaine des migrations internationales.

S'agissant de la **Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes**, ratifiée par la France le 14 décembre 1983, les États parties doivent, tous les quatre ans, présenter au Comité un rapport sur les mesures qu'ils ont adoptées pour donner effet aux dispositions de la Convention. En 2012, le Défenseur des droits a contribué au 7^e rapport périodique que le gouvernement français rendra au cours du premier semestre 2013. Dans sa contribution il fait état de l'évolution depuis 2008 (date du dernier rapport CEDAW) des saisines reçues sur les trois critères principaux liés aux discriminations à l'égard des femmes: les critères du sexe, de la grossesse et de la situation de famille. Les réclamations traitées soulèvent des thématiques récurrentes (la moitié d'entre elles relèvent du domaine de l'emploi) qui mettent au jour les réticences du marché du travail à gérer sans discriminations la maternité et des droits qui y sont afférents (licenciement concomitant à l'annonce de la grossesse, licenciement et réintégration défavorable au retour de congé maternité, interruption d'évolution de carrière et discriminations salariales).

Mme Nicole Ameline, présidente du comité onusien pour l'élimination des discriminations envers les femmes (CEDAW) a participé, le 28 mars 2013 à la réunion conjointe des trois collèges placés auprès du Défenseur des droits. À cette occasion a été évoquée l'éventualité de produire à destination du comité un rapport alternatif en qualité d'« *institution spécialisée* » (article 22 de la Convention).

En matière de suivi de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, Mme Maryvonne Lyazid, adjointe du Défenseur des droits chargée de la lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité a présidé un « *événement parallèle* » en marge de la session de septembre 2012 du Comité des droits des personnes handicapées à Genève, en présence de son président, pour sensibiliser les États au rôle et au fonctionnement des mécanismes de promotion, protection et suivi prévus par l'article 33.2 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, mais aussi favoriser l'échange d'informations et de bonnes pratiques et réfléchir aux modalités d'interaction avec le Comité handicap.

¹³⁵ - Certaines contributions sont disponibles sur Internet :

<http://www.defenseurdesdroits.fr/connaître-son-action/international#dddintercontrib>

¹³⁶ - Le Conseil des droits de l'homme, institué par l'assemblée générale des Nations Unies, est chargé de surveiller le respect du droit international des droits de l'homme par les 192 États membres de l'ONU. Mécanisme central du Conseil des droits de l'homme, l'examen périodique universel (EPU)

LE DÉFENSEUR DES DROITS ET LA CIDPH

Le Défenseur des droits est le « *mécanisme indépendant* » que doit comporter le dispositif national de promotion, protection et suivi de l'application de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, aux termes de son article 33 § 2¹³⁷.

Ce dispositif national associe par ailleurs, outre les éléments essentiels de l'État mentionnés à l'article 33 § 1 de la Convention (« *un ou plusieurs points de contact* », et « *un dispositif de coordination* » chargé de faciliter les actions liées à cette application dans différents secteurs et à différents niveaux), la société civile dont la participation fondamentale est particulièrement soulignée à l'article 33 § 3 de la Convention.

Après remise du rapport initial que le gouvernement doit produire, désormais attendu au cours du premier semestre 2013, le Défenseur des droits adressera aux Nations unies son avis sur l'application de la CIDPH, sous la forme d'un « *rapport parallèle* ». Celui-ci sera arrêté de façon indépendante mais après une concertation étroite avec les pouvoirs publics et avec la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), ainsi qu'avec la société civile, notamment le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) et le Conseil français des personnes handicapées pour les questions européennes (CFHE)¹³⁸.

Constitué en 2012, un « *comité de liaison* » du Défenseur des droits avec le CNCPH, la secrétaire générale du comité interministériel du handicap (CIH) et le CFHE s'est réuni le 12 avril 2012 et le 3 septembre 2012. Il inclura en 2013 la CNCDH, avec laquelle le Défenseur des droits a organisé un « *événement parallèle* » en septembre 2012 à Genève, sur le rôle des mécanismes indépendants. L'attention des partenaires s'est portée sur l'analyse de la portée juridique des stipulations de la CIDPH ainsi que sur la nécessité d'élaborer un dispositif d'information et de collecte des données permettant de suivre et évaluer la mise en œuvre des différentes politiques menées en faveur des personnes handicapées, en application tant de la législation nationale (notamment la loi n° 2005-102 du 11 février 2005) que de la CIDPH. Il s'agit là d'une exigence fondamentale, comme cela est du reste mentionné expressément à l'article 31 de la CIDPH.

Le Défenseur des droits participe par ailleurs comme observateur au groupe de travail sur la CIDPH du groupe européen des INDH, dont la CNCDH française est membre.

Au niveau européen: les 31 mai et 1^{er} juin 2012, le Défenseur des droits est intervenu à Strasbourg lors du séminaire de l'ECRI au Conseil de l'Europe sur la question du regroupement d'organismes de lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité au sein d'institutions plus larges et de leur efficacité et indépendance en période de crise économique et de restrictions budgétaires. Le Défenseur des droits a pu y exposer les avantages tirés de la mutualisation des compétences provenant de ses quatre missions. Lors de ce déplacement le Défenseur des droits a également échangé avec le nouveau Commissaire aux droits de l'homme, M. Nils Muižnieks, sur la question des Roms et gens du voyage.

Le Défenseur des droits a également participé à une journée organisée conjointement par la Commission et le Bureau d'information européen sur les Roms (ERIO) le 30 octobre 2012 à Bruxelles sur le rôle des organismes de lutte contre les discriminations dans la défense des droits des Roms. Il est intervenu le 25 octobre 2012 à Rome dans le cadre d'un séminaire portant sur la recherche et l'analyse de politiques et expériences en matière d'inclusion des Roms à l'échelle régionale (Italie) et nationale (Italie, Bulgarie, Roumanie et France) mais aussi européenne.

Par ailleurs, dans le cadre du programme PROGRESS de la Commission européenne, le Défenseur des droits a obtenu pour 2013 un financement pour la mise en œuvre à partir de mars 2013 d'un projet « *Accessibilité-égalité: un guide à destination des acteurs territoriaux* ».

La participation à des réseaux internationaux et les échanges d'expertise et de pratiques dans le cadre d'accords bilatéraux

Le Défenseur des droits est également membre d'un certain nombre de **réseaux internationaux** dans le cadre de ses différentes missions, qui permettent de mener une action concertée pour contribuer au niveau international à définir les orientations nécessaires en matière de coopération, pour promouvoir les droits et leur effectivité, soutenir des institutions agissant dans un contexte difficile et mettre en place des mécanismes concrets de coopération. Les échanges au sein de ces différentes instances contribuent également à la valorisation de bonnes pratiques nationales ou locales et à leur appropriation par d'autres institutions.

Secrétaire général de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie (AOMF)¹³⁹, le Défenseur des droits a mis en œuvre la programmation bisannuelle de l'Association, décidée lors de la réunion de bureau tenue à Paris le 12 mars 2012, avec le soutien de l'Organisation internationale de la francophonie. Les membres ont ainsi décidé de se focaliser notamment sur le soutien aux jeunes institutions, plus fragiles. Ainsi le Défenseur des droits a engagé une collaboration avec le Médiateur du Niger.

Les 23 et 24 octobre 2012, en parallèle de son conseil d'administration, l'AOMF a par ailleurs organisé une rencontre francophone sur le renforcement des compétences des médiateurs et ombudsmans dans la protection des droits des enfants.

¹³⁷ - <http://www.defenseurdesdroits.fr/connaitre-son-action/international/cidph>

¹³⁸ - Le CFHE a été mandaté par le Comité d'entente des associations représentatives de personnes handicapées et de parents d'enfants handicapés pour participer aux travaux du comité de liaison de la CIDPH. Il devra coordonner le « *rapport alternatif* » commun que les associations membres du Comité d'entente adresseront aux Nations Unies sur l'application de la CIDPH en France après que le gouvernement leur aura remis son rapport.

¹³⁹ - Site de l'AOMF : <http://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/>

À cette occasion, les 54 membres du réseau ont adopté un plan d'action. Cette initiative vient donner un souffle nouveau, en particulier sur le continent africain, aux travaux engagés par le plan européen par le réseau European Network of Ombudspersons for Children (ENOC)

L'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie (AOMF) a réuni ses membres à Tirana en Albanie les 23 et 24 octobre 2012 pour une rencontre spéciale sur les droits de l'enfant. Les travaux ont ainsi porté sur le renforcement des compétences des médiateurs et ombudsmans dans la protection des droits des enfants, le rôle des ombudsmans sur les dispositifs nationaux de protection de l'enfance, la sensibilisation des enfants à leurs droits, la coopération autour des mineurs isolés étrangers et la protection des jeunes vis-à-vis des écrans (Internet, télévision...).

À l'issue de la rencontre à laquelle le Défenseur des droits et la Défenseure des enfants ont pris une part active, les participants ont adopté une résolution qui met l'accent sur quatre axes prioritaires :

- l'élargissement des compétences des ombudsmans et médiateurs concernant la protection des mineurs et la promotion des droits de l'enfant, et le renforcement de leurs pouvoirs et moyens d'action dans ce domaine ;
- la mise en place, dans les pays n'en disposant pas encore, de mécanismes de suivi de la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- le renforcement de la coopération entre ombudsmans et médiateurs en matière de protection et de promotion des droits de l'enfant ;
- l'adoption des textes nécessaires à la mise en œuvre des droits reconnus dans la convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Le Défenseur des droits, qui a fait sien la résolution de Tirana, a fait élaborer par ses services un plan d'action visant à la mise en œuvre de la susdite résolution. C'est ainsi qu'il a été procédé à la constitution d'une base de données à l'issue d'une enquête auprès des membres. De cette analyse, il ressort que le recours aux bureaux des médiateurs et défenseurs pour le règlement des questions relatives aux droits de l'enfant suscite de plus en plus d'intérêt auprès des usagers.

En outre, un module de formation a été élaboré afin de renforcer la capacité des collaborateurs des médiateurs en matière de droits de l'enfant, et un groupe de travail a été mis en place début 2013 pour faciliter la réflexion et l'adoption de stratégies permettant aux médiateurs d'agir efficacement dans le domaine des droits de l'enfant.

Le Défenseur des droits est également secrétaire général de l'Association des ombudsmans de la Méditerranée (AOM)¹⁴⁰. Il a dans ce cadre organisé la VI^e rencontre de l'association les 11 et 12 juin 2012 à l'Institut du monde arabe à Paris sur « *le renforcement du rôle de l'ombudsman* », avec le soutien de la Commission de Venise et du Conseil de l'Europe. À cette occasion les membres ont adopté une résolution condamnant fermement les violations des droits de l'homme en Syrie.

Par ailleurs, la troisième formation de l'AOM s'est tenue au Collège d'Espagne à Paris les 18-20 Septembre 2012, sur le thème « *les médiateurs et ombudsmans face au phénomène de la migration* » et avec la participation de 25 experts. Lors de cette session l'importance du travail des ombudsmans en réseau afin de mieux protéger les droits des migrants a été soulignée.

Le Défenseur des droits poursuit par ailleurs les activités engagées au sein du réseau européen des ombudsmans pour enfants, le réseau ENOC¹⁴¹. La Défenseure des enfants, Mme Marie Derain a ainsi participé à la conférence annuelle de l'ENOC concernant la justice des mineurs des 10 - 12 octobre à Nicosie.

Le réseau européen des organismes de lutte contre les discriminations (EQUINET¹⁴²), dont le Défenseur des droits est membre du conseil d'administration, a organisé un séminaire de haut niveau le 28 mars 2012 sur la question préjudicielle faisant intervenir des praticiens du droit, des homologues du Défenseur des droits sur sa mission de lutte contre les discriminations et des représentants d'institutions de l'Union européenne afin de clarifier le cadre d'intervention des organismes de promotion de l'égalité dans le recours préjudiciel.

Dans le cadre de sa formation juridique annuelle 2012, EQUINET a axé ses travaux sur les modes alternatifs de résolution des conflits. L'un des avis formulés par EQUINET en 2012 rappelle la nécessité de protéger les organismes de lutte contre les discriminations, plus particulièrement en temps de crise, à la fois du point de vue des moyens alloués mais aussi de leur indépendance (et propose l'établissement de normes servant à protéger l'indépendance et l'efficacité des organismes de lutte contre les discriminations).

Grâce à l'implication des institutions polonaise et française et à l'aide des représentations permanentes respectives à Bruxelles, le partenariat oriental réunissant les ombudsmans et Défenseurs des droits de France, Pologne, Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Moldavie et Ukraine, a obtenu un financement de la Commission européenne pour l'organisation de deux séminaires en 2012, l'un à Paris et l'autre à Varsovie. Le Défenseur des droits a ainsi organisé du 9 au 11 mai 2012 au Palais du Luxembourg un séminaire traitant de la déontologie de la sécurité, des droits de l'enfant, des discriminations et de la médiation avec les services publics. Ce partenariat, soutenu par la sous-commission des droits de l'homme du Parlement européen, devrait évoluer dans les années à venir en un réseau de séminaires européens.

¹⁴⁰- Site de l'AOM : <http://www.ombudsman-med.org/fr/>

¹⁴¹- Site de l'European Network of Ombudspersons for Children : <http://www.crin.org/enoc/>

¹⁴²- <http://www.equineteurope.org/>

En matière de **partenariats bilatéraux**, le Défenseur des droits a poursuivi sa coopération avec la Commission québécoise des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPD). Une mission du Défenseur s'est rendue au Québec en juin 2012, déplacement qui a permis d'apporter des éclairages sur la protection de l'enfance telle qu'elle est mise en œuvre au Québec et d'échanger avec la Commission sur le profilage racial et les contrôles d'identité. En octobre 2012, la Commission, invitée en France, a pour sa part centré ses travaux sur les acteurs publics et privés ayant travaillé sur l'accessibilité pour les personnes en situation de handicap. Lors de sa mission, le président de la Commission, M. Gaëtan Cousineau, est également intervenu au séminaire international organisé le 8 octobre 2012 par le Défenseur des droits : « *Contrôles d'identité et relations police-public : pratiques de polices dans d'autres pays* » (cf. page 124).

Des contacts ont par ailleurs été établis par les équipes du Défenseur des droits avec leurs homologues québécois en matière de déontologie de la sécurité. Mme Françoise Mothes, adjointe au Défenseur des droits et vice-présidente du collège chargé de la déontologie de la sécurité a ainsi pu rencontrer le Comité de déontologie policière (tribunal administratif spécialisé) et le Commissaire à la déontologie policière québécois. Dans cette même perspective a été organisée une rencontre avec l'ombudsman de l'Ontario, afin de recueillir des informations sur l'efficacité des opérations de l'unité des enquêtes spéciales de Toronto.

Mme Françoise Mothes s'est également rendue en Belgique où elle a pu rencontrer pour la première fois l'homologue belge du Défenseur des droits sur sa mission déontologie de la sécurité, le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P).

En juillet 2012, le secrétaire général du Défenseur des droits s'est rendu au Centre de l'égalité des chances et la lutte contre le racisme en Belgique afin de préparer le protocole de partenariat dont la signature est prévue en 2013.

Dans le cadre du protocole d'accord signé le 27 janvier 2012 entre le Défenseur des droits et le Centre professionnel de médiation de l'université Saint-Joseph de Beyrouth portant notamment sur la volonté d'échanger les bonnes pratiques dans le domaine du renforcement du dialogue entre les usagers des services publics et les administrations, un cycle pilote de formation sur le thème de la médiation en santé a été organisé en 2012. Des experts français ont ainsi présenté l'expérience de l'institution en matière de gestion des conflits et de médiation en santé. Le Défenseur des droits a par ailleurs participé à une conférence organisée à Beyrouth sur le thème « *du Médiateur de la République au Défenseur des droits* ». Les participants ont ainsi étudié si le modèle libanais (loi de 2005 non encore entrée en vigueur) inspiré du Médiateur de la République français était toujours d'actualité.

Des actions de conseil et de soutien institutionnel à des institutions homologues émergentes

Financé par la Commission européenne pour un montant de 600 000 €, le jumelage de renforcement institutionnel du Bureau de l'ombudsman de Macédoine a pris fin le 23 novembre 2012. Le Défenseur du peuple de l'Espagne (chef de projet) et le Médiateur de la République (chef de projet adjoint) avaient été sélectionnés en 2010 par la Commission européenne pour mettre en œuvre ce jumelage. Celui-ci avait pour vocation le partage d'expériences et d'expertise entre agents d'institutions homologues afin de renforcer la capacité institutionnelle de l'Ombudsman macédonien.

Au cours de ce jumelage, 25 agents du Défenseur des droits ont participé à 29 missions d'expertise (tables rondes sur des thématiques particulières et/ou échanges d'expériences avec le personnel macédonien). En mars 2012, la Commission européenne a reconnu le succès de ce jumelage et considéré celui-ci comme une bonne pratique parmi l'ensemble des jumelages mis en œuvre par l'UE¹⁴³.

Le Défenseur des droits a également accueilli 34 délégations de visiteurs étrangers (venant d'Albanie, Chine, Italie, Niger, Pays-Bas, Serbie...), soit une centaine de personnes reçues dans ce cadre.

Enfin, le Défenseur des droits a participé au **jury du Prix des droits de l'Homme** de la République française, contribuant à une instruction rigoureuse des dossiers pour désigner le récipiendaire de ce prix. Le prix vise à récompenser des actions de terrain en matière de promotion, de défense et de protection des droits de l'homme. En 2012, les thèmes retenus étaient la lutte contre l'impunité, la défense des droits économiques et sociaux et développement durable. Les prix ont été attribués au Centre d'information alternative (Israël-Palestine) et au Centre pour les droits civils et les droits de l'homme (Slovaquie) s'agissant du thème de la lutte contre l'impunité et, s'agissant du thème « *droits économiques et sociaux et développement durable* », à Afghanistan libre (France), DITSHWANELO - Botswana Center for Human Rights et KMG - Éthiopie.

¹⁴³ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/institution_building/2012/twinning_news_no49_march_2012.pdf

03-

RESSOURCES

L'année 2012 a été celle de la construction fonctionnelle de l'Institution. Dès février, était approuvé en comité technique l'organigramme du Défenseur des droits. On relève que, pour préserver l'expérience acquise, il s'appuie sur les services hérités des anciennes autorités, érigés en pôles, eux-mêmes fédérés en départements pour assurer la mutualisation des compétences et le traitement multicritère des dossiers, favoriser la mise en œuvre de l'ensemble des modes d'intervention et contribuer à la création d'une culture d'intervention commune à tous les agents de l'Institution, quel que soit leur organisme d'origine.

La stratégie du Défenseur des droits, formalisée lors d'un séminaire les 16 et 17 octobre 2012, peut s'énoncer autour de deux axes complémentaires: protéger les droits et libertés, promouvoir les droits et l'égalité. « Protéger », c'est l'action individuelle qui répond aux saisines, c'est le rétablissement des droits et libertés des personnes qui nous saisissent; « promouvoir », c'est l'action collective et préventive, c'est la volonté de faire évoluer les pratiques pour qu'elles soient en conformité avec la loi, voire, lorsque cela se justifie, de faire évoluer la loi elle-même, en particulier lorsque celle-ci contrevient aux conventions internationales par lesquelles notre pays s'est engagé. Le traitement des réclamations individuelles ou collectives, qui demeure notre cœur de métier, est assuré par les pôles d'instruction: c'est le pilier « Protection des droits » de notre stratégie. Pour autant, tous les pôles coopèrent avec le département « Promotion des droits et de l'égalité », restructuré autour de nos quatre missions organiques, qui concrétise le second pilier de notre stratégie.

Pour ce qui concerne les fonctions support, il a été nécessaire d'en reconfigurer l'organisation pour répondre à plusieurs exigences: le fait de devoir travailler sur deux sites différents, la pression à laquelle sont soumises les équipes avec la mise en place de gestions mutualisées au niveau central, la priorité stratégique accordée à la création d'une application métier commune (voir infra) et l'optimisation des moyens qui sont alloués à ces fonctions afin d'appuyer les services opérationnels.

En décembre 2012, pour mieux faire face aux contraintes externes - organisation du raccordement à l'ONP et organisation en service facturier - comme aux impératifs internes - renforcer la professionnalisation de l'équipe de gestion des ressources humaines et optimiser les procédures budgétaires et comptables - l'Institution s'est dotée d'un département de l'administration générale qui regroupe les deux pôles, « Ressources humaines et dialogue social » et « Finances/affaires générales ».

Le 1^{er} janvier 2013, l'Institution a créé un nouveau département à vocation transversale: le département des systèmes d'information, de la documentation et des études (DSIDE). Département au carrefour des fonctions « support » et des fonctions « métier », il fournit un appui à l'ensemble des services autour de quatre missions: la mission « informatique », la mission « documentation », la mission « études », la mission « évaluation et prospective ».

Il permet notamment de développer de nombreuses synergies entre l'application métier Agora, l'application documentaire, la mission études et le site Internet.

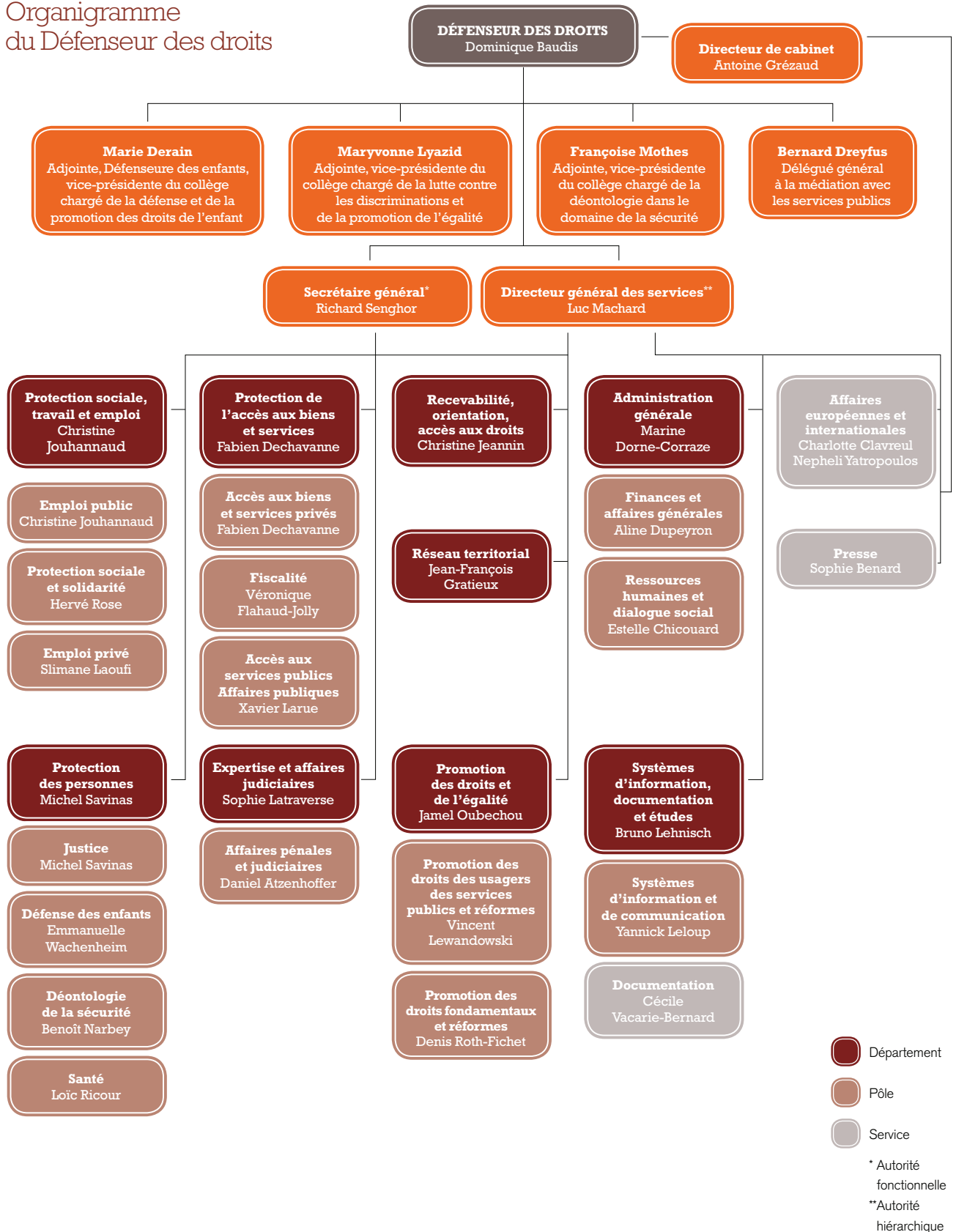
Pour tenir compte de la mission particulière d'accès aux droits du service « Recevabilité-orientation », celui-ci a changé d'appellation en décembre 2012 et se dénomme désormais « Recevabilité-orientation-access aux droits ». En effet, environ 50 % des dossiers dont est saisi le Défenseur des droits n'entrent pas dans son champ de compétences et nécessitent d'être réorientés pour donner le maximum de chances au réclamant d'obtenir satisfaction. Par ailleurs, le service a été réorganisé de manière à donner davantage de place au règlement urgent des dossiers qui le nécessitent, et optimiser le traitement des dossiers, parfois complexes, appelés à être orientés vers les pôles d'instruction.

Au total, cette mutualisation des fonctions support aura permis de réduire de 17 % le nombre d'agents affectés en 2011 à ces dernières au sein des quatre autorités administratives indépendantes, tout en améliorant la qualité du service rendu.

Si, comme on le lit ci-dessus, la réunification des quatre entités a, en 2012 et début 2013, franchi une étape décisive, ce processus n'est pas encore achevé. Y incite la nécessité de mettre les services en mesure de traiter les réclamations en mobilisant les compétences d'intervention les plus efficaces pour le réclamant, plus rapidement, tout en assurant un meilleur concours aux actions de communication et de promotion des droits.

En deux ans, à un rythme plus rapide que cela n'était envisagé, grâce à l'adhésion des agents, l'organisation interne a permis à l'Institution de s'installer pleinement dans le paysage institutionnel.

Organigramme
du Défenseur des droits



A Des crédits opérationnels fortement obérés

Comme nous le faisons remarquer l'an dernier au sein du rapport d'activité, alors que la fusion d'autres organismes ou directions de certains ministères a mobilisé des crédits supplémentaires importants, la création du Défenseur des droits devait se faire à moyens constants.

Si cela a été optiquement le cas avec le maintien en loi de finances initiale des crédits alloués en 2011 par agrégation de ceux des précédentes entités, en fait, en 2012, les crédits ont dû être consacrés au financement de l'unification des quatre autorités précédentes, très partiellement entamée en 2011.

Dépenses de fonctionnement	Autorisations d'engagement ¹		
	Prévisions LFI	AE disponibles	Consommation
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	9 822 258 €	8 647 338 €	8 642 278 €

Dépenses de fonctionnement	Crédits de paiement ²	
	Crédits disponibles	Consommation
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	13 417 968 €	13 390 601 € ³

Les dépenses opérationnelles destinées au Défenseur d'accomplir ses missions ont donc été limitées, au bénéfice de dépenses obligatoires, qui se sont ajoutées aux charges fixes qui représentent déjà une part importante de notre budget global.

Les dépenses qu'il a été impératif d'engager recouvrent les travaux de réfection des locaux restitués lors de la résiliation de leurs baux et l'aménagement de ceux conservés pour héberger les services, des investissements en matériels informatiques et bureautiques, le financement des loyers des deux sites conservés et les contrats (affranchissement, collecte de courrier, assurances, EDF, nettoyage des locaux, presse et documentation...) conclus par les anciennes entités qu'il a fallu honorer jusqu'à ce qu'il soit devenu possible de les résilier.

Au total, les dépenses de fonctionnement se sont élevées à 11,4 M€ soit 85 % de nos crédits de paiement 2012 (13,4 M€).

- loyers et charges: 5,1 M€ (couvrant les baux et travaux de réfection);
- dépenses liées aux fonctionnements dont fluides, frais téléphoniques, frais postaux, entretien des équipements et achats divers: 2,6 M€;
- indemnités versées aux délégués du réseau territorial du Défenseur des droits: 2,2 M€;
- autres dépenses liées aux personnels, dont le remboursement des agents mis à disposition, les titres de restauration et les frais de mission: 1,5 M€.

Ainsi, le budget affecté à nos dépenses opérationnelles a-t-il été limité, ce qui a rendu inévitables des arbitrages en faveur des chantiers urgents ou indispensables. Parmi celles-ci, on peut retenir les dépenses inhérentes :

- aux actions juridiques, études et prestations intellectuelles: 0,6 M€;
- à l'informatique (notamment lié à l'effort d'harmonisation des matériels et logiciels - dont licences - utilisés par les quatre entités regroupées courant 2011): 1 M€;
- aux actions de communication: 0,4 M€ (hors frais d'impression et de routage).

Il convient de noter que, contrairement à ce qu'appelaient de leurs vœux un certain nombre de parlementaires, le budget de fonctionnement disponible en 2012 n'a pas permis au Défenseur des droits de déployer les actions de communication qui lui auraient pourtant permis d'informer le grand public de ses compétences et de ses modalités d'action.

1- Article 8 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances : « Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées. »

2- Article 8 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances : « Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement. »

3- Le montant supérieur des crédits de paiement à celui des autorisations d'engagement s'explique par la liquidation annuelle des baux des sites de Saint-Florentin et Saint-Georges, engagés sur le budget 2011 jusqu'à leur terme en novembre 2014.

Sur ce dernier point, d'une part, les anciennes institutions soutenaient leur notoriété et le flux des réclamations qui leur étaient adressées en mettant en œuvre des budgets de communication significatifs, d'autre part, faire connaître l'Institution et ses moyens d'action constitue une priorité à laquelle a plusieurs fois été appelé le Défenseur par les parlementaires.

En cette matière, la capacité d'intervention de l'Institution se trouve sensiblement réduite. Le budget de communication agrégé des quatre autorités s'est élevé en 2011 à 668 735 € alors que le Défenseur des droits n'a pu engager qu'environ 400 000 € à ses actions de communication en 2012, hors frais d'impression et de routage.

À titre de comparaison, les quatre anciennes autorités ont dépensé sur une seule année jusqu'à 1,4 million d'euros pour conduire leurs actions de communication.

Il faut également insister sur les charges induites par le maintien des agents sur deux sites différents. En premier lieu, il s'agit de coûts directs entraînés par le recours à un prestataire extérieur en vue d'assurer la navette qui, plusieurs fois par jour, accomplit le transport des parapheurs et documents nécessaires au fonctionnement des services; les raccordements et la maintenance informatique entre les deux sites; l'accueil, le nettoyage, le gardiennage dont les coûts sont doublés. En second lieu, on ne peut sous-estimer les coûts indirects induits par le temps perdu en transport pour se rendre en rendez-vous ou en réunion sur l'un ou l'autre site; en difficulté d'organisation des agendas; en moindre fluidité de l'action de services appelés à coopérer étroitement entre eux.

On peut évaluer que l'hébergement sur un seul site permettrait une réduction d'environ 1/3 des charges fixes actuelles (loyers, charges, coûts divers de fonctionnement et d'équipement notamment informatique et bureautique), libérant ainsi une marge de manœuvre non négligeable sur le budget opérationnel. Les travaux relatifs à l'implantation de l'Institution sur le site Fontenoy (*voir infra*) conduits à la demande de France Domaine par un organisme extérieur révélaient que, dans l'hypothèse d'une rénovation des locaux, moins coûteuse que la restructuration envisagée, l'économie serait, sur les seuls loyers, d'environ 1,4 M€.

Enfin, une démarche volontariste de rationalisation des contrats hérités des anciennes autorités administratives indépendantes a par ailleurs été conduite, il en est attendu un effet qui sera mesurable dès 2013. De même, une stratégie de l'achat public par un rattachement, dès que cela est possible, aux marchés interministériels a permis de dégager de premières économies.

Malgré ces efforts, il ressort des contraintes énoncées ci-dessus que la part du budget annuel pouvant être directement consacrée à l'exercice opérationnel des missions du Défenseur des droits se trouve fortement obérée.

B La mise en place d'une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences

Le rapport annuel 2011 a exposé la situation spécifique que l'autorité administrative indépendante, le « *Défenseur des droits* », a rencontrée lors de sa création. En particulier, l'Institution nouvelle issue du regroupement des quatre autorités administratives préexistantes n'a bénéficié d'aucun moyen supplémentaire pour faire face à l'élargissement des missions et à l'indispensable harmonisation de la situation administrative et financière des personnels.

En 2012, en cette première année pleine de fonctionnement, l'organisation du Défenseur des droits s'est progressivement mise en place. S'est imposée l'obligation de tenir compte, d'une part, des tensions internes, nées en particulier de la situation antérieure qui avait marqué la période récente au sein de l'une des quatre autorités, d'autre part, des critiques qui avaient pu se faire entendre lors de la création de l'Institution.

Au regard de ces contraintes, tout en souscrivant à un nécessaire mais exigeant dialogue social, il a été possible de créer, en un an, un « *cadre de gestion* » commun, concerté, dont la complexité résidait, notamment, dans l'hétérogénéité des statuts et dans les forts écarts de rémunérations entre les personnels issus des quatre entités; de restructurer des services aux modes d'intervention, aux compétences, aux niveaux de professionnalisation et surtout aux cultures très différents.

I - L'INSTAURATION D'UN CADRE DE GESTION COMMUN À TOUS LES AGENTS

L'année 2012 a été mise à profit pour fixer les nouvelles règles de gestion visant à unifier les conditions d'emploi, à harmoniser les rémunérations et les régimes indemnitaires (grille des emplois et des rémunérations, édicton du règlement intérieur, du code de déontologie, du règlement du temps de travail) et à mettre en œuvre les procédures de gestion qui en découlaient (évaluation, régime indemnitaire, règles de cumul...).

Guidé par les deux principes d'équité et de transparence, cet effort de rationalisation et d'alignement des salaires et des primes a permis d'atténuer les fortes différences statutaires, salariales et sociales qui prévalaient, d'une part, entre les agents des quatre anciennes institutions intégrées au sein du Défenseur des droits, d'autre part, au sein de chaque catégorie de personnel. Les rémunérations sont désormais établies en référence à des groupes et à des niveaux d'emplois.

Afin de diminuer les écarts constatés entre les rémunérations, celles-ci ont fait l'objet d'une comparaison par groupe et par niveau. Les rémunérations atypiques ainsi identifiées ont été révisées à la hausse pour 60 agents. Un régime indemnitaire unifié a été mis en place, et une « prime de résultat » commune à l'ensemble des agents, par niveaux, a été instaurée. Elle constitue un supplément de rémunération versé en contrepartie de la réalisation d'objectifs professionnels, mesurée au cours de l'entretien d'évaluation, dont les modalités ont été clarifiées et harmonisées. À cela s'ajoute un rattrapage salarial effectué sur les rémunérations des agents les moins bien lotis, qui a également concerné les agents qui n'avaient pas (ou peu) perçu d'augmentation de leur rémunération en 2011.

Parallèlement, ont été fixées des règles claires pour guider le recrutement des agents appelés à enrichir les compétences des services.

En outre, afin de permettre une expression sur le passé récent de l'une des institutions et d'assurer plus sereinement la fusion des quatre autorités administratives auxquelles s'est substitué le Défenseur des droits, un audit sur les risques psychosociaux a été réalisé, en étroite relation avec les représentants du personnel. Celui-ci a notamment permis de proposer les leviers à mettre en œuvre pour faciliter le changement d'organisation sous la forme d'un plan d'action associant les agents et l'encadrement.

Concomitamment aux mesures salariales, l'organisme s'est affilié à une médecine de prévention (le suivi médical des agents a pu être effectif dès mars 2012). Une action sociale propre au Défenseur des droits et une collaboration avec les services du Premier ministre ont permis de compléter dès cette première année ce dispositif d'action sociale dans le domaine de l'action culturelle et sportive.

II - LE PILOTAGE DE LA MASSE SALARIALE ET DE LA GESTION PRÉVISIONNELLE DES EFFECTIFS

On rappelle que le budget 2012 a été le premier budget consolidé des personnels issus de la Halde, du Médiateur de la République, du Défenseur des enfants et de la Commission nationale de déontologie de la sécurité auquel s'est substitué le Défenseur des droits.

Tableau des emplois et gestion des crédits de personnel

EXÉCUTION DES CRÉDITS DE PERSONNEL EN €	
LFI 2012	16 172 935 €
Plan d'économies du 7 novembre 2011	-19 621 €
Crédits disponibles 2012	15 859 923 €
PSOP ⁴	15 435 858 €
Hors PSOP	151 029 €
TOTAL EXÉCUTÉ	15 586 887 €

⁴- Paye sans ordonnancement préalable.

Les crédits du titre 2 ont été exécutés à 98,2 %. Sur les 15 859 323 € alloués en 2012 l'exécution s'est élevée à 15 586 887 €.

Les crédits alloués aux dépenses de rémunération des personnels auraient été insuffisants sans une compensation, à titre exceptionnel, d'un excédent du compte d'affectation spéciale « pensions » pour un montant de 339 407 €. Le réajustement en 2013 du CAS pensions, jusque-là excédentaire, limitera donc, à partir de l'exercice en cours, les possibilités financières. Ce maintien dans l'enveloppe initiale de la masse salariale n'a été possible qu'en différant certains recrutements, pourtant nécessaires.

Or, l'enveloppe attribuée en 2013 est de 15 558 543 €, représentant une baisse significative des crédits attribués alors même que 2012 a vu les services monter progressivement en charge.

La loi de finances 2012 a autorisé 220 emplois budgétaires

EMPLOIS BUDGÉTAIRES (ETP)	220
Contractuels	155
Fonctionnaires (PNA-Détachés)	54
TOTAL	209
Hors plafond	
MAD remboursées	17
MAD gracieuses	8
EFFECTIF TOTAL	234

Le Défenseur des droits a, en outre, accueilli 30 stagiaires étudiants, notamment élèves à l'École nationale de la magistrature (ENM), dans les institut régionaux d'administration (IRA), à l'École française du barreau (EFB) et dans les universités.

Les crédits inscrits sur le titre 2 couvrent, d'une part, les dépenses liées aux 209 agents recrutés (fonctionnaires détachés et contractuels) mais, d'autre part, également le remboursement des rémunérations des fonctionnaires transférés : mis à disposition (MAD) (17) et versement d'un complément indemnitaire versé aux agents mis à disposition à titre gracieux (8 en 2012). Or, ces 25 agents occupent des emplois indispensables au bon fonctionnement des services et leurs salaires ou leurs indemnités sont bel et bien imputés sur un titre 2 qui n'en intègre pourtant pas les emplois.

D'une part, si les agents mis à disposition à titre gracieux devaient être remplacés par des agents sous plafond d'emplois, les crédits se révéleraient sous-dotés. D'autre part, ces agents mis à disposition par leur administration remplissent des fonctions indispensables au bon fonctionnement des services tout en apportant une expérience et des compétences complémentaires à celles des contractuels et l'intégration de leurs postes sous le plafond d'emploi constituerait la garantie de voir ces savoir-faire demeurer au service du Défenseur.

Cette situation, maintes fois soulevée par les anciennes autorités, aurait dû être prise en compte au moment de la fusion des quatre anciennes autorités administratives indépendantes. Pour lutter contre cette insécurité, le transfert des emplois et des crédits correspondants par les ministères concernés est demandé dès 2013.

On ajoutera que, dans ces conditions, la diminution des emplois (ETP) de 220 à 218 en 2013, 217 en 2014 et 215 en 2016 et la diminution consécutive de l'enveloppe budgétaire dès 2013 aggrave une situation déjà inquiétante.

© La réunification des équipes sur un site unique

Comme cela était signalé dans le rapport d'activité de l'an dernier, en juin 2011, le Défenseur des droits se trouvait sur quatre sites, qui correspondaient au siège des quatre anciennes autorités. Aussitôt, le regroupement géographique des agents de l'Institution a été engagé : dès que cela a été possible les baux de l'ex-Cnds et de l'ex-Défenseure des enfants ont été résiliés et les agents installés dans les locaux conservés à bail. Pour compenser en partie les surfaces perdues, il a été décidé de louer des mètres carrés au rez-de-chaussée du site Saint-Georges.

En effet, les baux de l'ex-Halde et de l'ex-Médiateur ne comportent pas de clause de sortie anticipée. Le Défenseur des droits est donc contraint de demeurer sur ces deux sites d'implantation jusqu'aux échéances de leurs contrats de location, échéances qui ont été alignées pour que leurs dates de sortie coïncident exactement, en novembre 2014.

Dans ce contexte, le secrétaire général du gouvernement nous a, dès 2011, présenté le projet « *Séguir-Fontenoy* » : le bâtiment Fontenoy étant destiné à accueillir des autorités indépendantes dont le Défenseur des droits ; le bâtiment Séguir étant destiné à loger différents services du gouvernement.

En novembre 2011, le Défenseur adressait une lettre au secrétaire général du gouvernement pour donner son plein accord à cette solution. Il demandait que, grâce à la disjonction des travaux à conduire, soient envisagés des travaux de rénovation et de mise aux normes, dans le bâtiment donnant sur la place de Fontenoy, selon un planning et des modalités différentes de celles concernant le bâtiment de l'avenue de Séguir. Ainsi, si le projet de « *Maison des droits et des libertés* » était lancé en priorité, le bâtiment pourrait accueillir nos services dès 2014.

Malheureusement, tout au long de l'année 2012, les retards n'ont cessé de s'accumuler.

C'est en février 2013 qu'une rencontre entre le Défenseur des droits et le secrétaire général du gouvernement a permis de décider que tout serait fait pour que l'Institution puisse emménager sur le site Fontenoy, fin 2014, et qu'un comité de pilotage en suivrait les travaux.

Dès lors, sur la base des visites et des travaux effectués, les deux architectes, celui du Défenseur et celui des services du Premier ministre ont coopéré à un projet qui démontrait que les nécessaires travaux de rénovation et de mise aux normes pouvaient encore être réalisés d'ici à cette date, si toutefois les opérations étaient très vite engagées.

Pour autant, en mars 2013, sans que nous ayons été auditionnés, France Domaine a procédé à une étude pour laquelle elle avait mandaté un organisme extérieur. Alors même que l'un des scénarios exposés répondait à nos contraintes de calendrier, celui-ci a finalement été lui aussi écarté au profit du seul finalement défendu par France Domaine, celui porté par la SOVAFIM, pourtant société à capitaux publics.

Un emménagement sur un site unique et définitif en décembre 2014 présentait pourtant l'avantage de réunir les équipes pour parachever la création d'une culture commune, mais aussi de réaliser des économies substantielles, tout en mettant fin à une situation contestée par la Cour des comptes et de nombreux parlementaires.

Si la perspective de voir le Défenseur des droits emménager enfin sur le site Fontenoy devait être repoussée, par exemple en 2016, s'ouvrirait la perspective ou bien - si toutefois les propriétaires l'acceptent - de prolonger les baux actuels, avec l'obligation d'en supporter deux ans de plus les conséquences financières et de fonctionnement décrites ci-dessus, ou bien de conduire les agents à déménager sur un site unique provisoire en décembre 2014 puis sur Fontenoy. Ainsi, certains agents auraient-ils en peu de temps déménagé trois ou quatre fois.

Cette première hypothèse constituerait donc un moindre mal dans un processus dans lequel le Défenseur des droits n'aura été ni écouté ni entendu alors qu'il était possible de mettre en œuvre une solution économe des deniers publics et favorable aux équipes comme aux réclamants qui nous saisissent.

D La création d'une application métier commune

2012 a marqué la poursuite du chantier de la création de l'application métier unique. Il s'agit d'un chantier **aussi complexe que stratégique** pour l'Institution.

En effet, cette application unique, dénommée « *Agora* », constitue la **traduction logicielle** de la création du Défenseur des droits : elle réalise le mariage des solutions informatiques qui existaient au sein de chacune des quatre autorités qui ont précédé la création du Défenseur. Ces interfaces étaient techniquement et fonctionnellement très dissemblables les unes des autres, eu égard, notamment, à la différence d'environnements juridiques dans lesquels évoluaient ces autorités.

Concernant les activités du siège de l'Institution, la création de la nouvelle application a été réalisée **en plusieurs étapes**.

Dans un premier temps, **les nouveaux dossiers reçus au siège de l'Institution** (flux) ont été créés et traités exclusivement sur cette nouvelle application.

Parallèlement, les anciens dossiers (stock) « *Services publics* » et « *Déontologie de la sécurité* » ont été transférés dans *Agora* afin que la suite de leur traitement puisse être effectuée dans la nouvelle application : les systèmes applicatifs du Médiateur de la République et de la Cnds ont donc alors été fermés.

Dans un second temps, l'ensemble des dossiers « *Droits de l'enfant* » ont été transférés sous *Agora* et l'ancienne application de la Défenseure des enfants, *Gargantua*, a été fermée.

Parallèlement, a été engagé le transfert vers *Agora* des dossiers « *Discrimination* », ce qui va conduire à la fermeture définitive d'*Acropolis*, l'ancienne application de la Halde.

Concernant les délégués du Défenseur des droits, leurs dossiers doivent rejoindre l'application à l'été 2013, entraînant ainsi la fermeture des outils de recueil d'activité des délégués.

Cet enchaînement de migrations aboutira en 2013 à la **fusion des quatre systèmes informatiques antérieurs**.

Ces délais de réalisation s'expliquent par :

- la **complexité technique** des différentes opérations de transfert de données ; la migration *Acropolis* est, de ce point de vue, emblématique avec un transfert de 400 000 courriers, de 60 000 dossiers d'instruction et de 35 000 fiches d'entreprises ou associations ;
- la nécessité d'organiser une **concertation** approfondie avant chaque migration. L'Institution a ainsi installé, dès le mois de mai 2012, un comité composé de référents représentant toutes les familles professionnelles de l'Institution et toutes les anciennes autorités. Ce « *comité Agora* », placé sous le pilotage d'un directeur de projet, a été chargé, d'une part, de définir les règles de correspondance entre les données des anciennes applications et *Agora*, d'autre part, de concevoir les fonctionnalités et les rubriques conformes à la loi organique du 29 mars 2011.

Ce comité a ainsi conduit ce chantier d'importance stratégique. Trois **illustrations** peuvent en être données ici.

- En premier lieu, les solutions informatiques qui existaient au sein de chacune des autorités regroupées intégraient des **modèles de courrier** propres à ces autorités ainsi que des **modalités** spécifiques de **clôture des dossiers** (« *règlement amiable réussi* », « *désistement du réclamant* », « *informations données au réclamant* »). Ces données ont dû être harmonisées au sein de l'application unique *Agora* : des modèles de courrier et des thésaurus applicables à l'ensemble de l'Institution ont donc été créés, facilitant ainsi l'acquisition d'une culture professionnelle commune.
- En deuxième lieu, il est apparu nécessaire de créer sur *Agora* une **distinction entre la fin de l'instruction et la clôture** des dossiers de réclamation individuelle, en s'inspirant des mécanismes de la Halde et de la Cnds.

En effet, le logiciel *Acropolis* opérait une distinction entre les dossiers « *fermés* », qui avaient fait l'objet d'une délibération du collège de la Halde, et les dossiers « *clôturés* », une fois qu'avaient pu être mesurées les suites (positives ou négatives) de cette décision.

Cette distinction résultait du fait que le **suivi** de certaines délibérations du collège de la Halde pouvait prendre plusieurs années dans le cas, par exemple, d'observations devant les juridictions : le dossier était alors fermé lorsque, à l'issue de l'instruction, était prise la décision de présenter des observations contentieuses et non lorsque la juridiction avait statué. Cette même démarche était suivie lorsque le collège avait décidé une recommandation, une transmission au parquet, une transaction pénale...

De même, la **Cnds** considérait que l'instruction du dossier s'achevait au moment du passage devant le collège. La phase ultérieure relevait, selon cette autorité, d'une **autre logique**. Il s'agissait alors de suivre les recommandations de la décision du collège (demande de poursuites disciplinaires, de formation à destination des agents de police...).

Cette distinction fin de l'instruction / clôture a été reproduite sur Agora afin de permettre à l'Institution de suivre efficacement **l'effectivité des décisions du Défenseur des droits**.

- Enfin, l'application Agora devait prendre en compte le fait que de nombreux dossiers se trouvaient **au carrefour** des différentes compétences de l'Institution. Le cas typique, vérifié à de nombreuses reprises, est celui d'une famille ayant un enfant handicapé et désireuse que celui-ci puisse accéder à un mode de scolarisation ordinaire. Un tel dossier relève à la fois de la compétence « *services publics* », « *droits de l'enfant* » et « *lutte contre les discriminations* ». Il était donc important de prévoir la possibilité de « *multi-qualifier* » un dossier à des fins statistiques.

On le voit, des chantiers **complexes, ambitieux et coûteux** ont été menés à bien en 2012 dans le cadre du projet Agora. Ils visent à doter les agents d'un **outil de travail de qualité** et à fournir à l'Institution une **connaissance plus précise** de l'activité des pôles d'instruction. Toutefois, ce chantier demeure encore inachevé, en raison notamment de la nécessité de lisser dans le temps les dépenses - importantes - qu'il génère nécessairement.

En 2013, l'Institution s'attachera en particulier à mettre en place un **outil statistique performant et des tableaux de bord périodiques**. Le présent rapport illustre d'ailleurs les nombreuses **difficultés statistiques** auxquelles l'Institution est encore confrontée en 2012 pour rendre compte de son activité.

E Une communication ciblée

Le service presse du Défenseur des droits obéit à la même ambition depuis deux ans : mettre en valeur les actions de l'Institution sous toutes ses facettes, qu'il s'agisse des interventions du Défenseur lui-même et de ses adjointes, mais également du travail accompli collectivement au titre de la Protection des droits et de la Promotion des droits et de l'égalité, nos deux axes stratégiques.

Pour reprendre un vocabulaire propre aux médias, l'objectif institutionnel est de mieux installer la « *marque* » Défenseur des droits, en ce qu'elle se substitue aux enseignes précédentes (Médiation avec les services publics, Halde, Défense des enfants, Déontologie de la sécurité), encore mal connue du grand public et parfois encore trop souvent confondue avec les quatre institutions précédentes qui bénéficiaient pour trois d'entre elles d'une image et d'une notoriété qui s'appuyaient sur des campagnes de publicité soutenues.

Pour autant, en particulier pour des raisons budgétaires, mais également pour que cette installation dans notre paysage institutionnel soit durable et davantage fondée sur les résultats obtenus et la confiance de nos concitoyens, l'Institution a retenu des modalités de communication ciblées, de proximité et, partant, moins coûteuses.

I - LA DIFFUSION DE DOCUMENTS AUTOUR DE SUJETS PRÉCIS À DESTINATION DE PUBLICS CIBLÉS

De manière classique, la production de documents au contenu très pédagogique a permis de jeter les bases d'une information sur nos missions, nos compétences, nos moyens d'action et l'efficacité de nos interventions. Pour en diminuer les coûts comme pour en assurer une plus large diffusion, ces documents (tous téléchargeables sur notre site) sont diffusés essentiellement auprès des relais d'opinion : associations, syndicats, instances de l'action sanitaire et sociale...

Conscient de la nécessité d'accompagner la restructuration du réseau territorial (voir ci-dessous) d'une information sur leur proximité avec tous les publics qui leur permet de traiter plus efficacement les réclamations reçues, un dépliant décrivant leurs missions et leurs modalités d'action a été distribué à 300 000 exemplaires⁵.

Dans un premier temps, au moyen d'un dépliant conçu selon la même maquette, la discrimination autour de la grossesse et du handicap a fait l'objet de deux dépliants (200 000 exemplaires chacun)⁶ pour informer les personnes qui penseraient en être victimes des critères juridiques à remplir et de ce que le Défenseur peut leur apporter en des circonstances toujours difficiles.

Un soin particulier a été porté à la réalisation de ces documents. Si la conception initiale a été confiée sur la base d'un marché public à une agence, leur réalisation est désormais entièrement assurée en interne, d'une part pour s'assurer de la cohérence du message et d'autre part pour en diminuer le coût.

Complémentairement aux dépliants, davantage destinés au grand public, des guides au bénéfice des prescripteurs ont été édités qui relèvent de la promotion des droits : « *Louer sans discriminer* » pour les bailleurs, guide « *Discriminations dans l'emploi* » pour les TPE, PME et l'artisanat⁷, guide « *Prévenir les discriminations et garantir l'Égalité*⁸ » à l'adresse de la fonction publique territoriale, guide relatif à la diversité « *Mesurer pour progresser vers l'Égalité des chances* »⁹.

5- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/depliant-defenseur-droits-recto.pdf>

6- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/depliant-handicap_1.pdf
http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/depliant-grossesse-discriminations_0.pdf

7- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/guide-pme.pdf>

8- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/guide-collectivites-territoriales.pdf>

9- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/promotion_de_%20legalite/progress/fiches/ldd_cnil_interactif.pdf

Enfin, des affiches ont été tirées qui seront apposées dans les permanences des délégués (10 000 exemplaires)¹⁰ et d'autres dans les lycées (10 000 exemplaires)¹¹, permettent de susciter une demande d'information ou un contact avec l'Institution, ses jeunes ambassadeurs des droits de l'enfant (JADE) ou le siège pour voir prise en compte une demande entrant dans son champ de compétences.

Cet effort se poursuit en 2013, pour couvrir progressivement d'autres sujets (déontologie de la sécurité, droits des jeunes, homophobie, droits des patients...) qui émergent des saisines reçues et qui permettront d'informer chacun que le Défenseur des droits est à la disposition de tous pour traiter, efficacement, les réclamations individuelles qui lui sont adressées.

II - LA VALORISATION DES « HISTOIRES VÉCUES »

En apportant une réponse à près de 100 000 dossiers par an, le Défenseur des droits apporte un véritable service à nos concitoyens, gratuit et fondé sur le droit. Encore faut-il faire connaître les modalités selon lesquelles l'Institution peut intervenir et ce qu'elle peut obtenir au bénéfice du réclamant. Anonymisés et simplifiés, les plus exemplaires de ces cas sont largement diffusés dans la presse, soit en tant que tels, soit groupés par thème, et figurent sur notre site (www.defenseurdesdroits.fr)¹² pour que l'internaute qui recherche une solution à un problème auquel il serait confronté dispose, à côté des informations juridiques, d'une approche concrète, qui lui parle directement et à laquelle il puisse aisément s'identifier.

Un soin particulier a été apporté tout au long de l'année à la valorisation du travail des 400 délégués, dont les réussites rencontrent un écho très favorable dans la presse quotidienne régionale.

Par ailleurs, en procédant à une analyse plus fine des sujets abordés dans ces saisines, les histoires vécues permettent de dégager de grands thèmes de mobilisation, d'action et de communication, comme cela a été le cas pour la restauration scolaire sur l'accessibilité de laquelle nous avons mis en place à l'automne 2012 un appel qui a suscité de nombreux témoignages¹³.

III - L'IMPORTANCE CROISSANTE DU SITE INTERNET

Lancé en novembre 2011, le site Internet du Défenseur des droits (www.defenseurdesdroits.fr) a fait l'objet d'une première refonte en novembre 2012. Le site est désormais assis sur une triple ambition : c'est un site grand public ; c'est un site de référence pour les juristes ; c'est l'un des moyens privilégié de saisine (avec le courrier postal) de l'Institution.

Après plus d'un an d'expérience, ces trois niveaux de lecture ont été clarifiés pour permettre à chacun de naviguer plus efficacement en fonction de ses attentes, assurer davantage de lisibilité aux contenus, répondre aux exigences d'un site moderne qui demeure évidemment un site institutionnel. Les sites étant aujourd'hui régulièrement remaniés pour intégrer les évolutions de la technique comme les attentes des internautes, le chantier se poursuivra en 2013.

Notamment, alors que les contenus juridiques et institutionnels¹⁴ visent quant à eux une certaine pérennité, le site est actualisé au jour le jour par le service « Presse », sur la base des contributions des services (histoires vécues, actualités de l'Institution, décisions « marquantes » ou symboliques, réussites particulières dans la résolution de certains cas...) pour rendre compte à chacun de l'action d'une institution qui est au quotidien au service de tous. En 2012, on peut se prévaloir d'une fréquentation de 552 000 visiteurs pour 2,5 millions de pages vues.

C'est dans ce contexte que la page « Facebook »¹⁵ du Défenseur a été lancée en 2011, le compte Twitter¹⁶ l'a été en 2012, à titre d'essai, avec d'ores et déjà 5 000 « followers ». En 2013, ces nouveaux moyens de communication permettront de démultiplier efficacement l'information de proximité sur l'action du Défenseur des droits.

10- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/depliant-deleque.pdf>

11- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/affiche_defenseur_des_droits_enfants.pdf

12- <http://www.defenseurdesdroits.fr/connaitre-son-action/la-defense-des-droits-de-lenfant/histoires-vecues>

13- http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/upload/rapport-cantines_ok.pdf

14- <http://www.defenseurdesdroits.fr/sinformer-sur-le-defenseur-des-droits/espace-juridique>

15- <https://www.facebook.com/DefenseurDesDroits>

16- <https://twitter.com/Defenseurdroits>

F Le département du réseau territorial a poursuivi la réorganisation du réseau¹⁷

En 2012, l'action du département qui gère le réseau territorial, en assure l'animation et le développement, a été organisée autour de trois objectifs prioritaires: l'unification du réseau, l'amélioration de la couverture territoriale et la mise en place d'un dispositif d'appui aux délégués.

Dès la fin de l'année 2011, les orientations définies par le Défenseur des droits pour le réseau territorial, en affirmant la dimension nécessairement transversale de leur action, ont fait des délégués les précurseurs de l'unification de l'Institution.

I - L'ACCUEIL UNIFIÉ, PREMIÈRE PIERRE DU NOUVEL ÉDIFICE

Compte tenu de l'étendue du champ de compétences du Défenseur des droits et de la diversité des pratiques des anciennes institutions, il était indispensable que chaque délégué puisse devenir un « *point d'entrée unique* » dans l'Institution. Chacun d'eux doit être en mesure, au-delà de la mission d'accueil et d'écoute, d'analyser la recevabilité des demandes de façon à ce que tout demandeur puisse savoir si sa requête entre dans le champ de compétences du Défenseur et, dans le cas contraire, être informé et réorienté, dans le cadre de la mission d'accès aux droits de l'Institution. Pour atteindre cet objectif, la formation des 400 délégués a été engagée fin 2011 et menée à bien, dans des délais très courts, à la fin du premier trimestre 2012.

II - UN PROGRAMME DE FORMATION TRÈS DENSE

Au-delà de la formation à l'accueil unifié, évoquée ci-dessus, plusieurs actions nouvelles de formation ont été engagées.

Même si la notion de « *compétence dominante* » a été conservée, à la fois par souci de réalisme et pour permettre à l'Institution, dans la logique de l'organisation territoriale décrite plus haut, de disposer, dans chaque ensemble géographique, d'un éventail de compétences suffisamment large pour répondre de façon pertinente aux demandes du public, les nouveaux délégués reçoivent une formation transversale à l'ensemble de leurs missions.

En cohérence avec la volonté du Défenseur des droits d'affirmer la présence de l'Institution outre-mer, une session de formation d'une semaine regroupant l'ensemble des délégués ultramarins (DOM et COM) a été organisée en septembre 2012.

Enfin, un programme de formations thématiques (une douzaine de « *journées thématiques* » regroupant à chaque fois entre 15 et 20 délégués) couvrant les trois domaines (services publics, droits de l'enfant et lutte contre les discriminations) a été proposé aux délégués au second semestre 2012. Cette action a eu des retombées positives sur la « *cartographie des compétences* ». Ainsi, dans le domaine des droits de l'enfant, où une trentaine de délégués issus du réseau de la Défenseure des enfants intervenaient début 2012, les actions de formation ont permis de porter ce nombre à près de 80. Au total, près de 900 journées de formation ont été conduites en 2012, soit pratiquement trois fois plus que ce qu'avaient réalisé les trois anciens réseaux en 2011.

III - AMÉLIORER LA PRÉSENCE TERRITORIALE DE L'INSTITUTION

La fusion de trois anciens réseaux de délégués ou correspondants, ayant chacun leur rythme et leur logique de déploiement, a inévitablement fait apparaître lors de la fusion des disparités dans la couverture territoriale. Certaines zones urbaines disposaient souvent de ressources humaines supérieures à l'activité réellement déployée, alors que des départements ruraux ne disposaient que d'un seul délégué, ce qui n'était satisfaisant ni du point de vue de la réponse aux besoins de la population ni de celui des compétences à mobiliser au regard de l'étendue des compétences de l'Institution.

C'est pourquoi un rééquilibrage a été entrepris au bénéfice des territoires les moins bien desservis. Outre le renforcement déjà évoqué pour l'outre-mer, il a été décidé que tout département devrait disposer d'au moins deux délégués, aux compétences complémentaires.

IV - LA MUTUALISATION TERRITORIALISÉE DES COMPÉTENCES

La première forme d'appui est celle que les délégués peuvent s'apporter entre eux, au plus près du terrain, grâce à la richesse et à la diversité de leurs compétences. La pratique du « *travail collégial* » organisé par territoire et regroupant de 12 à 20 délégués, a été mise en place de façon systématique.

Outre des ressources documentaires, un appui « *en cours de traitement* » est apporté au délégué qui a besoin d'une expertise supplémentaire pour mener à bien le traitement d'une demande et éviter qu'elle ne remonte au siège, alors même qu'elle pourrait valablement et plus rapidement être traitée localement.

¹⁷ - <http://www.defenseurdesdroits.fr/contacter-votre-delegue>

Création et réalisation :  www.grouperougevif.fr - **ROUGE VIF** - 23183

Crédits photos : Dominique Baudis, Marie Derain, Maryvonne Lyazid et le collège : David Delaporte ;
Bernard Dreyfus : DR ; Françoise Mothes : Abaca.

Juin 2013

LE DÉFENSEUR DES DROITS EN BREF

- > **une institution de la République inscrite dans la Constitution**
- > **une autorité indépendante et impartiale**
- > **une double mission au service des droits et libertés :**
 - **PROTÉGER** : traiter les réclamations individuelles
 - **PROMOUVOIR** : prévenir les atteintes aux droits et libertés
- > **un vaste champ de compétences :**
 - défendre les droits et libertés des usagers des services publics
 - défendre et promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant
 - lutter contre les discriminations et promouvoir l'égalité
 - veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité
- > **une large palette d'interventions :**
 - **pour traiter les réclamations individuelles :** information/orientation, règlements amiables, pouvoirs d'enquête, recommandations formalisées, observations en justice, demandes de poursuites disciplinaires...
 - **pour prévenir les atteintes aux droits et libertés :** avis et recommandations au gouvernement et au Parlement, propositions de réforme, accompagnement du changement des pratiques, outils et formations...
- > **une saisine simple, gratuite et directe :**
 - par courrier
 - par un **formulaire en ligne** sur le site Internet du Défenseur des droits
 - par un rendez-vous avec les **délégués bénévoles** du Défenseur des droits, présents sur l'ensemble du territoire et auprès de tous les publics

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LE DÉFENSEUR
DES DROITS**



LE DÉFENSEUR DES DROITS

7 rue Saint-Florentin - 75409 Paris Cedex 08

Tél. : 09 69 39 00 00

(du lundi au vendredi de 8h à 20h, coût d'une communication locale à partir d'un poste fixe)

www.defenseurdesdroits.fr