

# A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

## Compte rendu

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

- Présentation par M. Jacques Toubon du rapport annuel du Défenseur des droits ..... 3
- Audition de M. Julien Boucher, dont la nomination est proposée par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), et vote sur cette proposition de nomination dans les conditions prévues par l'article 29-1 du Règlement (M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur)..... 29
- Informations relatives à la Commission..... 41

Mercredi  
3 avril 2019  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 61

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

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





*La réunion débute à 9 heures 35.*

*Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.*

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

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous avons le plaisir de recevoir M. Jacques Toubon, Défenseur des droits, à l'occasion de la présentation de son rapport annuel. Celui-ci porte en grande partie sur l'accès aux services publics, un sujet essentiel aux yeux de nos concitoyens, et dont l'importance a été soulignée à diverses reprises, et en tout point du territoire, lors du Grand débat national.

**M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.** Madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, je vous remercie de m'accueillir une nouvelle fois pour la présentation du rapport d'activité 2018, le cinquième si l'on inclut le rapport d'activité de 2014, dont un tiers était à mettre au compte de mon prédécesseur, Dominique Baudis.

Ce rapport d'activité reprend le constat que je n'ai cessé de faire depuis ma prise de fonctions, et qui rejoint votre observation liminaire, madame la présidente, à savoir l'évolution préoccupante des relations entre les services publics et leurs usagers.

Notre activité a continué de croître, de 6 % en 2018, la hausse globale depuis 2017 étant de 13 %. Il convient de noter que la part qui concerne les relations entre les services publics et les usagers, de loin la plus importante – 80 % –, a augmenté de 10 %, soit davantage que la hausse moyenne de notre activité, ce qui témoigne des difficultés de la relation entre usagers et services publics.

Les réclamations en matière de déontologie de la sécurité ont progressé de 24 %. Depuis que la commission nationale de déontologie de la sécurité, qui était consultative et ne pouvait être saisie que par le truchement d'un parlementaire, a été remplacée par le Défenseur des droits en 2011, le nombre de réclamations a été multiplié par quatre. Mais cette hausse a des causes difficiles à mesurer, qui tiennent à une plus grande sensibilité de nos concitoyens à ces questions.

En matière de discriminations, l'augmentation de notre activité est de 4 % et pour ce qui est de la défense des droits de l'enfant, d'un peu plus de 2 %.

Le Défenseur des droits a été saisi de 96 000 réclamations, auxquelles il faut ajouter plus de 40 000 demandes adressées aux délégués et à la plateforme téléphonique, qui sont des demandes de renseignements et d'orientation. L'autorité a donc été saisie entre 140 000 et 150 000 fois l'année dernière.

Le Défenseur des droits doit faire face à une augmentation constante de son activité avec des moyens plafonnés, et même réduits pour ce qui est des effectifs. En effet, nous subissons le même traitement budgétaire que les autres autorités administratives indépendantes ou établissements publics, et sommes soumis à des plans triennaux de diminution des plafonds d'emplois. Si je peux me permettre ce vocabulaire industriel, nous travaillons donc à « flux tendu ». C'est pour moi une grande préoccupation, car notre activité est de recevoir, d'écouter, d'étudier et d'instruire. Rien ne peut être accompli si nous ne sommes pas assez nombreux pour faire face à cette tâche. Cette situation est préoccupante, et je me permets d'emblée d'en faire état devant votre commission.

Nous avons déjà consenti des efforts considérables de productivité et mutualisé nos moyens, dans le cadre de notre installation dans l'ensemble immobilier Ségur-Fontenoy, commun aux services et aux autorités dépendant administrativement et budgétairement du Premier ministre. Cela nous a permis, marginalement, de consacrer plus de moyens à l'activité métier qu'aux activités supports. Nous avons également renforcé le lien entre le siège national, où sont traités 20 % des dossiers, et les quelque 510 délégués territoriaux. Nous sommes en train de réorganiser le réseau territorial pour le rendre plus efficace encore et créer une meilleure symbiose avec le siège national. Pour autant, la situation demeure très préoccupante et je me permets d'en faire part à la commission des Lois, la plus attentive aux questions relevant de la compétence du Défenseur des droits.

Le premier constat que nous faisons dans ce rapport, c'est le recul des services publics, ou ce que j'ai appelé leur « évanescence ». Nous avons le sentiment que, face aux demandes des usagers, dont les mouvements sociaux montrent qu'elles sont de plus en plus prégnantes, la réponse des services publics est moins forte, à la fois en volume et en intensité. Sur le terrain, nos délégués sont de plus en plus souvent saisis pour des non-réponses des services publics, notamment de la protection sociale.

Le recours grandissant à la dématérialisation et à la numérisation est un progrès incontestable puisqu'il permet un meilleur accès à l'information, une plus grande rapidité des décisions, des économies d'énergie et de déplacement. Mais il ne peut être un progrès véritable qu'à la condition que tous les usagers puissent en profiter. Si la numérisation, d'une manière ou d'une autre, laisse de côté 25 % des usagers des services publics, alors il est clair que l'on ne peut poursuivre sur la même lancée.

On assiste aussi à une forme de disparition de la présence humaine dans les services publics, que la dématérialisation à elle seule n'explique pas. En juin 2018, le Premier ministre a demandé aux préfets de lui faire des propositions, dont certaines sont en cours d'expérimentation, pour poursuivre la déconcentration des services de l'État. Un point d'une des circulaires portait sur l'usage des bureaux, désormais vides, des sous-préfectures et des préfectures. C'est une question qui me touche personnellement, moi qui ai servi l'État durant cinquante ans : que devient l'État territorial ? Les demandes de justice et d'égalité que nous entendons aujourd'hui ne tiennent-elles pas au fait que l'État « tutélaire », que beaucoup de nos concitoyens considéraient comme le dernier recours, a significativement reculé ?

Dans le cadre de notre mission, telle que la prévoit la loi organique, nous avons engagé une bataille pour l'accès aux droits. Je demeure cohérent avec les propos que je tenais en conclusion de mon audition par la commission des Lois en 2014, alors que le président Hollande avait proposé ma nomination : j'expliquais qu'il allait falloir faire la guerre à l'injustice. Aujourd'hui, la bataille pour l'accès aux droits est engagée, dans un contexte où les services publics, et notamment la présence humaine, sont clairement en recul.

Le Grand débat l'a montré, nous devons trouver des alternatives à cette disparition de la présence humaine. J'insiste beaucoup sur le fait que le mouvement d'installation des maisons de service au public, que vous êtes nombreux à bien connaître, doit être poursuivi et amplifié, à condition que les MSAP soient exactement ce qu'elles doivent être : des lieux d'accueil et d'orientation, certes, mais aussi un endroit où les questions, notamment celles qui relèvent de la protection sociale, puissent trouver une réponse.

Les services de la protection sociale doivent donc y être représentés, pour répondre aux demandes et traiter les dossiers. Or je sais qu'il existe des départements dans lesquels la

caisse départementale des allocations familiales a refusé d'installer un employé dans une MSAP, faute de moyens. Si les organismes de sécurité sociale sont eux-mêmes soumis aux conventions d'objectifs et de gestion, qui visent une réduction annuelle des effectifs de l'ordre de 5 %, comment les MSAP peuvent-elles être autre chose que des lieux d'accueil, et non une alternative à la présence des services publics ?

Ce rapport, qui est le cinquième sous mon autorité, est l'occasion de recenser, sur une durée relativement longue, les avancées et les reculs.

En matière de libertés, la régression est notable ; je n'entrerais pas, sauf si vous me le demandez, dans le détail des lois qui y ont concouru, les avis que j'ai eu l'occasion de donner et les décisions du Conseil constitutionnel en témoignent. Le recul des droits fondamentaux est incontestable, il découle de choix qu'ont fait les gouvernements et les majorités parlementaires successifs, avant et après 2017. Pour ma part, j'ai fait état de préoccupations s'agissant du maintien de l'ordre : l'émergence, il y a plusieurs années de cela, de nouvelles formes de manifestations implique probablement que nous reconsidérons les méthodes en usage.

Mes inquiétudes portent aussi sur le service public de la justice. Le Conseil constitutionnel a validé la loi organique relative au renforcement des juridictions et les dispositions de la loi de programmation et de réforme qui organisent la fusion des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance. Pour autant, je crains que cette nouvelle organisation n'éloigne les personnes les plus vulnérables de l'accès à la justice. Il n'est pas certain qu'elles puissent trouver aisément ce nouveau juge de proximité, dont vous avez décidé qu'il pallierait la disparition des tribunaux d'instance, ou plutôt leur fusion avec les TGI. C'est une question que je pose, en mettant de côté les autres dispositions, dont certaines, d'ailleurs, ont été censurées par le Conseil constitutionnel.

La part des réclamations portant sur les discriminations fondées sur le handicap est de 23 %. Dans ce domaine, il est incontestable que la loi ELAN, et notamment ses dispositions visant les entreprises adaptées, marque un certain nombre de reculs. Nous faisons également part de nos préoccupations concernant les discriminations fondées sur l'origine, ou sur plusieurs autres critères associés, comme la religion et le lieu de résidence.

En matière d'égalité entre les femmes et les hommes, le congé de maternité est une question qui revient de façon récurrente. Dans les entreprises privées comme dans la fonction publique, le congé de maternité n'est pas encore considéré comme un droit absolu. Il fait l'objet d'une sorte de réticence, qui se traduit par des discriminations à l'embauche à l'encontre des femmes en âge de procréer, des discriminations vis-à-vis de femmes enceintes, et des discriminations à l'encontre de femmes de retour de congé. On se demande si on est bien en 2019, et pas en 1930 ! Votre commission, comme la commission des affaires sociales, doit prêter une grande attention à genre de sujet.

S'agissant de l'égalité entre les femmes et les hommes...

**M. Rémy Rebeyrotte.** On regrette Dominique Baudis !

**Mme Cécile Untermaier.** N'importe quoi !

**M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.** Monsieur le député, vous avez le droit de dire ce que vous voulez, mais je pense que vous faites erreur. Vous vous trompez beaucoup, et sur Dominique Baudis, et sur moi !

**M. Philippe Gosselin.** C'est inadmissible ! On ne peut pas laisser passer cela, madame la présidente. Nous attendons que M. Rebeyrotte présente ses excuses !

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Monsieur Gosselin, ces propos ne vous étaient pas adressés et vous n'avez pas à attendre d'excuses de qui que ce soit. Nous poursuivons l'audition du Défenseur des droits.

Monsieur Toubon, vous avez la parole.

**M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.** Depuis un an et demi, nous avons vu croître le nombre de réclamations portant sur des cas de harcèlement sexuel, mais la hausse est peu sensible. Nous avons publié l'an passé un rapport sur la perception des discriminations en matière de harcèlement discriminatoire, qui montre leur prévalence. Sans que cela relève de notre compétence, nous verrons les effets de l'application des dispositions que vous avez votées l'an passé, notamment l'infraction visant l'outrage sexiste.

Le refus de soins et, plus généralement, les difficultés d'accès aux soins constituent une autre forme de discrimination.

S'agissant des droits de l'enfant, nous attendons de voir les effets du plan interministériel 2017-2019 de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants. Les violences à l'égard des enfants seront le thème du rapport d'activité « droits de l'enfant » que je prépare pour le 20 novembre 2019, et qui coïncidera avec le trentième anniversaire de la signature de la convention internationale des droits de l'enfant. Pour ce qui est des violences commises en milieu scolaire, nous estimons que la vigilance et la réactivité peuvent parfois faire défaut.

En ce qui concerne la protection sociale, nous nous félicitons de la nomination, il y a quatre mois, d'un ministre dédié. C'est un progrès, peut-être le début d'un pilotage national dans ce domaine et de la mise en place d'un référentiel national. Nous sommes confiants dans le fait qu'Aurélien Taché sera actif et efficace dans un domaine où de nombreuses défaillances ont pu se produire, et sur lesquelles certains d'entre vous ont appelé l'attention.

C'est un domaine où les réclamations sont très nombreuses. Pour vous donner une idée des questions complexes qui se posent parfois à nous, nous nous sommes saisis d'office lorsque des propos d'une responsable du service adoption du département de la Seine-Maritime ont été rendus publics l'année dernière ; nous avons lancé une enquête sur les pratiques du service à l'égard des couples homosexuels, dont nous avons estimé qu'elles étaient discriminatoires et qu'elles portaient atteinte aux droits de l'enfant ; nous instruisons l'affaire et prendrons une décision prochainement. De son côté, l'IGAS, qui a été saisie, vient de publier un rapport faisant état de dispositions discriminatoires semblables dans d'autres départements. Si l'on veut faire respecter l'égalité, les droits des enfants, quels qu'ils soient, et combattre les discriminations à l'œuvre dans la façon dont les politiques sont menées dans certains départements, nous avons fort à faire !

J'ai lancé la semaine dernière un nouveau comité d'entente sur l'« avancée en âge ». À travers nos relations avec la société civile et les associations compétentes, nous tentons de

faire progresser la réflexion sur des questions qui ne font pas l'objet d'un projet de loi, comme le financement de la dépendance, mais qui portent sur la situation des aidants, ou sur les personnes handicapées vieillissantes. C'est un problème que l'on voit émerger : avant 60 ans, les personnes handicapées non autonomes bénéficient de toutes les prestations, notamment celles prévues par la loi de 2005, mais au tournant de leur soixantième anniversaire, elles deviennent des personnes âgées dépendantes, et bénéficient d'une couverture sociale bien moindre. Dans une société qui avance en âge comme la nôtre, le seuil de 60 ans fait-il encore sens ? Il revient naturellement au législateur de trancher cette question.

Parmi les points positifs, nous notons des progrès en matière de prise en compte du handicap.

Grâce à un amendement au projet de loi de programmation pour la justice, l'article L.5 du code électoral a été abrogé. Le ministère de l'intérieur prépare les dispositions nécessaires pour que les personnes concernées puissent exercer leur droit de vote lors des prochaines élections européennes. Le principe d'égalité et d'inclusion inscrit dans la convention internationale relative aux droits des personnes handicapées commence ainsi à être mis en œuvre. Cela se vérifie aussi avec d'autres dispositions en faveur des majeurs incapables votées dans ce même texte.

Nous saluons également les mesures décidées dans le cadre du quatrième plan autisme. Rappelons qu'en matière de handicap, les demandes dont nous sommes saisis proviennent de deux groupes principaux : les familles des enfants « dys » et celles des enfants autistes.

Nous espérons que d'ici à la fin de l'année sera mis en place un système d'information commun à toutes les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH). Cela contribuera à une meilleure connaissance de la situation. Pour mener une véritable politique d'inclusion scolaire, il y a besoin de statistiques. C'est un sujet que j'ai évoqué hier devant la commission d'enquête sur l'inclusion scolaire des enfants en situation de handicap. L'action menée par le secrétariat d'État aux personnes handicapées va dans le sens des préconisations du Défenseur des droits.

M. Taquet, secrétaire d'État chargé de la protection de l'enfance, vient d'installer un groupe de travail qui permettra d'élaborer une feuille de route et un pilotage national et qui contribuera à un meilleur traitement de questions comme celle des mineurs non accompagnés.

De la même façon, nous avons salué le rapport de M. Dominique Libault sur la concertation nationale « Grand âge et autonomie » publié la semaine dernière.

Nous espérons que le projet de loi sur le grand âge annoncé par Mme Buzyn nous aidera à faire face aux problèmes que j'ai évoqués en clôture des Assises nationales des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD). Prenons un exemple très simple : qu'advient-il de la liberté d'aller et venir quand les règlements fixent des horaires pour l'ouverture et la fermeture des portes à l'intérieur d'un établissement ? Il ne s'agit pas d'une question pratico-pratique relevant de l'efficacité du travail sanitaire ou social mais d'une interrogation sur des principes qui est du ressort de la loi.

En ce qui concerne la lutte contre les discriminations, nous avons constaté des avancées. Certaines décisions vont dans le bon sens. J'en citerai une, spectaculaire : la condamnation en première instance de l'entreprise chargée du nettoyage des trains à la gare

du Nord. Plusieurs employés ont été reconnus coupables de harcèlement sexuel et de discriminations à l'encontre de certaines salariées.

Il y a un sujet sur lequel mon cœur balance, si j'ose dire, c'est le droit à l'erreur et la lutte contre la fraude aux prestations sociales. Vous avez adopté, après de longues discussions, la loi pour un État au service d'une société de confiance, dite loi ESSOC. Vous y avez introduit tant en matière fiscale qu'en matière sociale la prise en compte de la bonne foi de l'administré. Dans un rapport intitulé « Le droit à l'erreur, et après ? » publié la semaine dernière, nous avons dressé un bilan de ces dispositions. Nous montrons qu'elles sont inégalement mises en place à l'échelle du territoire et qu'aucune instruction générale n'a été donnée par la direction de la sécurité sociale aux organismes de sécurité sociale pour mettre en œuvre ce droit à l'erreur. Madame la présidente, je sais la commission des Lois extrêmement soucieuse du suivi des textes votés par votre assemblée. Voici un sujet sur lequel vous pourriez utilement vous pencher.

En ce qui concerne la dématérialisation, les contacts que nous avons avec le Gouvernement – le Premier ministre, le secrétaire d'État au numérique principalement – montrent qu'il a pris en compte les préoccupations que nous avons exprimées. J'espère qu'il va mettre en œuvre des solutions alternatives et surtout des mesures d'accompagnement.

Je cite souvent deux exemples de dématérialisation, un bon et un mauvais.

La généralisation de la prime d'activité il y a deux ans s'est accompagnée d'une dématérialisation des demandes. Le taux de recours a augmenté dépassant même celui du revenu de solidarité active (RSA) parce que les demandeurs, en particulier les 35 % d'entre eux qui sont jugés plus vulnérables, ont été accompagnés de manière très efficace par les employés des caisses d'allocations familiales et de Pôle emploi.

En revanche, lorsque les démarches liées aux permis de conduire et aux cartes grises ont été dématérialisées, il n'y a pas eu le même accompagnement. Le basculement brutal a abouti à un échec : 20 % à 30 % des demandeurs, soit des centaines de milliers de personnes, sont restés « en rade » au début de l'année 2018.

Pour finir, je dois dire que nous avons été touchés par le fait que le Président de la République ait cité notre rapport consacré à la dématérialisation et aux inégalités d'accès aux services publics, le jour même de sa publication, lors du lancement du Grand débat au Grand Bourgtheroulde en janvier dernier. Il a précisé qu'il allait prendre en considération les interrogations exprimées par le Défenseur des droits. Voilà qui est important pour le travail que nous faisons qui est de voir la réalité, de dire la vérité – nous n'avons de comptes à rendre à personne, nous sommes indépendants et libres – et de rechercher des solutions au niveau individuel ou collectif.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** J'ai été saisie d'un grand nombre de questions et nous commencerons par celles des orateurs des groupes.

La parole est à M. Rémy Rebeyrotte pour le groupe La République en Marche.

**Mme Cécile Untermaier.** Pour présenter des excuses ?

**M. Rémy Rebeyrotte.** Monsieur le Défenseur des droits, comme vous, mais plus modestement bien sûr, nous défendons les droits au quotidien et nous avons un profond respect pour l'institution que vous représentez.



**M. Philippe Gosselin.** Et ceux qui l'incarnent ?

**M. Rémy Rebeyrotte.** Et je voudrais vous remercier de votre venue.

Vous qui cherchez la justice jusqu'aux cimes de l'Himalaya, vous qui toisez l'état d'urgence, l'ordre public et les devoirs comme de vulgaires impérities de nos basses conditions humaines, vous qui avez le recul de l'homme politique et de l'élu national que vous fûtes – opposé au délit de révisionnisme, à la dépénalisation de l'homosexualité et au PACS –, pouvez-vous, à la lumière de votre rapport annuel, éclairer notre commission ?

Même peu élevé en nombre, le deuxième mouvement des Gilets jaunes, celui qui a commencé à partir de janvier, glissant samedi après samedi dans la violence voire dans l'extrême violence, fragilise nos institutions républicaines et favorise le vote d'extrême droite, ce qui n'est pas le meilleur garant de nos droits fondamentaux. Pourriez-vous nous indiquer les voies et moyens qui permettraient selon vous de sortir d'une telle situation ?

Nous sommes très désireux de connaître vos préconisations en la matière alors que s'amorce votre fin de mandat et que votre expérience est au rendez-vous.

**M. Éric Ciotti.** Je ne me situerai pas sur le même terrain que M. Rebeyrotte mais je voudrais néanmoins faire part, au nom du groupe Les Républicains, de mon étonnement devant certains termes que vous avez utilisés dans votre rapport, monsieur le Défenseur des droits. Il dépeint une image de notre pays très éloignée de la réalité. Nous sommes une démocratie, nous ne sommes pas au Venezuela !

Parler de la lutte contre le terrorisme et des dispositions adoptées au Parlement pour mettre en œuvre l'état d'urgence et protéger nos concitoyens comme d'une « pilule empoisonnée qui contamine progressivement le droit » me paraît à tout le moins excessif et inapproprié. Parler de « répression face à la menace terroriste » et de « criminalisation de la crise migratoire » est tout aussi inapproprié.

Finalement, vous défendez une vision où le droit individuel prime systématiquement sur le droit collectif. L'ancien secrétaire général du Conseil constitutionnel, M. Jean-Éric Schoettl, a évoqué à plusieurs reprises cette évolution qui a abouti au fait que le droit de chacun dépasse aujourd'hui la liberté de tous.

Moi, je considère que la sécurité, dans un contexte de menace terroriste maximale, de violences répétées, commises notamment par des manifestants dont l'objectif est de détruire la société, doit être prise en compte au même titre que la défense des libertés.

Vous avez à plusieurs reprises porté atteinte à la considération des policiers et des forces de l'ordre et je voudrais vous demander si selon vous, les policiers et les forces de l'ordre ont aussi des droits dans notre pays.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Monsieur le Défenseur des droits, au nom du groupe du Mouvement Démocrate et apparentés, je souhaite vous remercier pour le travail qui a été le vôtre et pour les conclusions que vous nous présentez ce matin, notamment au sujet des rapports entre nos concitoyens et les services publics. Ce sont des pistes de réflexion qui doivent être poursuivies.

Dans le rapport *Exilés et droits fondamentaux, trois ans après le rapport Calais*, vous avez suggéré d'engager une réflexion aux fins de dépénaliser l'aide à l'entrée irrégulière

des étrangers en France dès lors qu'elle est réalisée dans un but non lucratif et qu'elle tend à préserver les droits fondamentaux des personnes concernées. Je comprends l'intention humaniste qui préside à cette réflexion. Ne pensez-vous pas toutefois que celle-ci se heurte à la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui a jugé que la pénalisation de l'aide à l'entrée irrégulière des étrangers était justifiée par la lutte contre l'immigration irrégulière qui participe de la sauvegarde de l'ordre public, laquelle constitue un objectif de valeur constitutionnel ?

**M. Pierre Morel-À-L'Huissier.** J'aimerais à mon tour remercier M. Toubon et avoir une pensée pour Dominique Baudis mais je tiens aussi à saluer M. Bernard Dreyfus, M. Patrick Gohet, Mmes Claudine Angeli-Troccaz, Florence Gerbal-Mieze et Constance Rivière et à leur dire que j'ai grand plaisir à travailler avec les services du Défenseur des droits.

Je vous remercie, monsieur le Défenseur des droits, pour l'analyse de la société que vous faites. L'institution que vous incarnez est en elle-même un lanceur d'alerte sur beaucoup de sujets, en particulier s'agissant de l'administration.

En matière de médiation avec l'administration, que pouvez-vous nous dire de la problématique de la déconcentration administrative ? L'échelon régional est devenu aujourd'hui plus important que l'échelon départemental, qui souffre. Les MSAP recouvrent des situations très diverses. Il n'y a pas vraiment de métiers qui y soient liés. Elles peuvent constituer une orientation intéressante pour remédier aux lenteurs administratives, aux non-réponses et aux discriminations.

Quelle est, selon vous, l'ampleur de la médiation en France ? Quel rôle jouez-vous ? Après cinq ans d'activité en tant que Défenseur des droits, quel est votre poids réel en France ? Je regrette que vous ne puissiez pas aller au-delà des réponses qui nous sont faites. Cela m'amènera à déposer une proposition de loi qui vise à faire en sorte que vos mises en demeure et vos injonctions soient suivies d'effets. Les préfets nous disent parfois que les médiateurs ne sont pas d'une grande utilité pour eux. Ils ne font pas non plus grand cas de vos 501 délégués. Ces derniers rencontrent des problèmes de reconnaissance dans les départements.

Ma dernière question portera sur le handicap. Un rapport de l'ONU souligne la nécessité d'une désinstitutionnalisation pour favoriser le tout-inclusion. Pour ma part, je crains la voie du tout-inclusion, compte tenu de la réalité de certains handicaps, notamment les handicaps lourds. En tant que Défenseur des droits, pouvez-vous intervenir sur ces orientations ?

**Mme Cécile Untermaier.** À mon tour de vous remercier au nom du groupe Socialistes et apparentés d'être venu devant nous nous expliquer votre activité, une activité en augmentation constante avec des moyens plafonnés.

Je tiens à vous remercier tout particulièrement pour les avis rendus au sujet des textes de loi. Ils sont importants pour nous puisqu'ils traitent de la seule cause qui doit nous réunir : les droits fondamentaux et leur protection. Nous nous étions retrouvés dans les observations que vous aviez formulées au sujet du projet de loi de programmation pour la justice, dont plusieurs dispositions ont fait l'objet d'une censure du Conseil constitutionnel.

Nous partageons également vos conclusions sur l'évanescence des services publics. Cette invisibilité rendra à terme inutile toute réclamation puisque l'utilisateur ne saura plus à qui l'adresser. Ce problème de non-réponse est tout à fait essentiel. En la matière, l'État ne donne malheureusement pas l'exemple. L'organisation budgétaire de la justice, telle qu'elle ressort du projet de loi qui vient d'être adopté, montre une précipitation à regrouper les services. Et la dématérialisation est menée à un tel rythme qu'elle peine à produire des effets heureux.

On ne cesse de réclamer des services publics mais ils ne cessent de disparaître. Comment stopper cette hémorragie ?

Dans le cadre du groupe de travail « Démocratie numérique et nouvelles formes de participation citoyenne » que je présidais, nous avons évoqué une formation gratuite pour les citoyens qui ne maîtrisent pas encore l'écriture numérique. Qu'en pensez-vous ?

**M. Ugo Bernalicis.** Monsieur le Défenseur des droits, en suivant des requêtes que certains de nos concitoyens ont adressées à vos services, j'ai pu constater l'efficacité de leur prise en charge par vos équipes malgré l'augmentation drastique de votre activité.

Je ne reviens pas sur vos avis au Parlement dont notre groupe, La France insoumise, partage largement les conclusions. Cela a été le cas notamment pour le projet de loi de programmation pour la justice.

J'ai bien pris note du récent rapport sur le droit à l'erreur que vous avez publié. Je ne peux m'empêcher de remarquer, à la suite d'un rapport que je viens moi-même de rendre au sujet de la délinquance financière, que les sanctions s'abattent impitoyablement sur la fraude sociale des plus précaires dans notre pays quand les plus riches peuvent transiger avec la justice.

**M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.** Permettez-moi, monsieur Bernalicis, de citer quelques chiffres à ce propos.

Dans le rapport consacré à la lutte contre la fraude aux prestations sociales que nous avons publié en septembre 2017, nous avons montré que ses excès pouvaient entraîner une remise en cause des droits sociaux. À cette époque, les chiffres étaient les suivants. Le niveau de prestations dues qui ne sont pas touchées avoisine les 5 milliards d'euros tandis que la fraude aux prestations sociales représente 600 millions d'euros. Nous en avons déduit que la priorité était d'un côté et pas de l'autre.

**M. Ugo Bernalicis.** Une nouvelle fois, je ne peux aller que dans votre sens.

Il y a d'autres chiffres sur lesquels j'aimerais avoir votre éclairage. J'ai souvenir d'avoir participé à un repas dans vos services l'année dernière avec certains de mes collègues de la commission des Lois et sa présidente. Nous avons notamment discuté du budget dévolu au Défenseur des droits, du plafonnement de ses moyens, et nous avons tous conclu qu'il faudrait faire un effort lors du prochain projet de loi de finances. Or votre budget n'a progressé que 0,17 %, ce qui est fort peu, vous en conviendrez. Il ne s'agit même pas d'une stabilisation mais bel et bien d'une baisse puisque l'inflation a atteint 1,8 %.

Comment se fait-il que cette discussion que nous avons eue tous ensemble n'a eu aucune conséquence alors même que votre activité a augmenté de 6 % à 8 % ? Pourquoi vos moyens n'évoluent-ils pas dans les mêmes proportions ?

**M. Pierre Dharréville.** Je remercie le Défenseur des droits pour son travail et pour la liberté de sa parole, qui a été d'une grande utilité. Son action est de nature à conforter une République qui est depuis de nombreuses semaines beaucoup questionnée dans notre pays.

Vous avez cité parmi les points sensibles les difficultés que rencontrent les enfants en situation de handicap. Vous avez évoqué la question du droit à l'autonomie pour les personnes âgées et pour les aidants.

Vous pointez aussi un affaiblissement des services publics, que le groupe de la Gauche démocrate et républicaine dénonce depuis longtemps. Quelles sont ses manifestations les plus marquantes ?

Nous constatons tous aujourd'hui que les usagers doivent batailler pour avoir accès à leurs droits, des droits parfois dégradés par les excès de la lutte contre la fraude. On a le sentiment que la puissance publique est trop souvent placée dans la position du sphinx : elle ne fait que constater le non-recours aux droits. Ne devrait-elle pas changer d'attitude ? Que pouvez-vous dire à ce propos ?

S'agissant de la situation des femmes, je tiens à dire combien nous sommes préoccupés par les difficultés à faire appliquer des décisions de justice en cas de violences.

Pour finir, je vous poserai trois questions :

Que pensez-vous du débat sur la barémisation des indemnités prud'homales ?

Avez-vous des préconisations au sujet de la réforme des retraites qui s'annonce ?

Pensez-vous que vos pouvoirs sont suffisamment étendus pour faire valoir les droits de celles et ceux qui vous saisissent ?

**M. Paul Molac.** Lors de votre nomination, vous aviez prévenu que vous seriez intransigent et vous avez tenu parole. Je vous en remercie.

Ma première question touchera à la sécurité et au droit de manifester. L'utilisation d'armes comme les lanceurs de balle de défense ou les grenades de désencerclement et le recours aux gardes à vue font polémique. Ne pensez-vous pas que la doctrine française du maintien de l'ordre va à rebours de l'approche retenue en Allemagne et dans les pays nordiques, à savoir le privilège donné à la désescalade ?

Dans son dernier rapport annuel, la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, Adeline Hazan, montre que l'incarcération augmente et qu'elle devient l'alpha et l'omega de la politique pénale, évolution inquiétante compte tenu de la surpopulation dans les prisons.

S'agissant des difficultés d'accès aux services administratifs, je partage pleinement votre analyse. Les problèmes que rencontrent les usagers pour obtenir une carte grise, un Kbis, ou un permis de conduire le montrent bien. Il faut qu'il y ait dans les MSAP des personnes pour aider nos concitoyens à effectuer leurs démarches. Bien souvent, ce sont les collectivités locales qui prennent « le taureau par les cornes » et qui supportent une partie non négligeable de ces frais. Il y a donc un désengagement de l'État.

Je terminerai par le droit à l'erreur. On ne peut que constater que les procédures administratives sont parfois curieuses. Quand il y a une déclaration à faire, le service qui est chargé de la recueillir peut vous opposer qu'il est trop tard parce que le délai de quarante-cinq jours est dépassé alors même que vous venez de recevoir l'injonction du tribunal. Cela m'est arrivé pour une contravention pour excès de vitesse.

**M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.** Monsieur Rebeyrotte, je n'ai aucune appréciation à porter sur le mouvement des « gilets jaunes ». L'analyse que je fais, en tant que citoyen ou ancien homme politique, mais certainement pas en tant que Défenseur des droits, est personnelle. Cela étant, tout le monde peut objectivement noter qu'il y a une sorte de coïncidence entre le fait que des mouvements sociaux appellent à davantage de justice et d'égalité et le constat que je fais, année après année, que les services publics répondent beaucoup moins bien aux demandes de nos concitoyens, et notamment des personnes les plus vulnérables.

Par ailleurs, j'ai eu l'occasion de répondre de manière très circonstanciée aux deux lettres que vous m'aviez adressées. Je vous ai expliqué en effet, en trois pages, quel était exactement mon point de vue. Je pense que notre dialogue est sûrement d'une meilleure qualité que celui que nous avons semblé vouloir engager tout à l'heure...

Mes propos sur la liberté et la sécurité, la répression, l'état d'urgence – et ce fut le cas dès 2015 – traduisent la réalité que je vois ou que j'analyse d'après les textes sur les droits fondamentaux. Pour le reste, les choix politiques ne m'appartiennent pas.

Monsieur Ciotti, les droits des membres des forces de sécurité sont exactement les mêmes que ceux de l'ensemble des personnes, en particulier ce droit fondamental qu'est le droit à l'intégrité physique. Vous me reprochez d'avoir en quelque sorte un préjugé à l'égard des forces de sécurité ; cela ne correspond pas à la réalité. En effet, s'agissant des réclamations que je reçois en matière de déontologie de la sécurité, dans plus de 90 % des cas je conclus qu'il n'y a pas eu manquement de la part du policier, du gendarme ou du gardien de prison aux règles de comportement professionnel qui reposent sur deux principes : nécessité et proportionnalité de l'intervention. C'est seulement dans moins de 10 % des cas que je déclare un manquement et que je demande au ministre de l'intérieur, au ministre de la défense ou au ministre de la justice de prendre une sanction disciplinaire. Cela fait donc une proportion écrasante de cas pour lesquels la réclamation qui m'a été adressée est en quelque sorte déboutée devant la bonne foi de la personne mise en cause.

Madame la présidente, comme nous ne sommes pas ici devant les médias où les débats deviennent de plus en plus difficiles, je m'attarderai quelques instants sur la question du maintien de l'ordre pour laquelle j'ai eu le sentiment qu'on voulait faire jouer au défenseur des droits un rôle qui n'est pas et qui n'a jamais été le sien, et en tout cas que je ne veux pas jouer, celui du *punching ball*, d'otage de débats qui ne sont pas les siens.

La question du maintien de l'ordre a été posée dès que le Défenseur des droits a succédé à la Commission nationale de déontologie de la sécurité, en place depuis la fin des années quatre-vingt-dix, et notamment lorsque mon prédécesseur, Dominique Baudis, a publié, en mai 2013, un rapport sur l'utilisation des armes de force intermédiaire (AFI). Cela avait débouché sur une instruction, en date du 2 septembre 2014, du ministre de l'intérieur de l'époque sur l'utilisation de ces armes – grenade, taser, flash-ball, lanceur de balle de défense, etc. Pour ma part, en tant que Défenseur des droits, j'ai pris, le 16 juillet 2015, c'est-à-dire il y a près de quatre ans, une décision. Il s'agissait de faire apparaître qu'au regard des

observations formulées par Dominique Baudis, les préconisations du ministre de l'intérieur n'étaient pas suffisantes pour assurer une protection contre les dangers que peut entraîner l'utilisation de ces armes de force intermédiaire. Dans cette décision de juillet 2015, nous demandions notamment un moratoire sur l'utilisation du flash-ball superpro lors des manifestations, et nous évoquions les conditions d'utilisation du *taser*.

J'ai ensuite été amené à prendre des décisions ponctuelles qui montrent notre action pour faire appliquer la déontologie de la sécurité, même dans des circonstances les plus difficiles, soit dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre. J'ai pris notamment trois décisions.

La première, qui date du 25 novembre 2016, et qui est assez exemplaire du travail que je fais, concerne la mort du militant Rémi Fraisse intervenue au mois d'octobre 2014 sur le barrage de Sivens. J'y indique que le gendarme qui a lancé la grenade offensive n'avait pas contrevenu aux règles de comportement professionnel ni aux règles d'emploi de cette arme de force intermédiaire dans les circonstances où il se trouvait. En revanche, je souligne que le système de maintien de l'ordre, et notamment la relation entre l'autorité civile et l'autorité militaire, n'avait pas été très bonne. D'ailleurs, le ministre de l'intérieur de l'époque, M. Cazeneuve, avait, à la suite de ces observations, donné des instructions aux préfets pour améliorer les choses, de la même façon qu'il avait retiré, quelques jours après la mort de Rémi Fraisse, les grenades offensives de la dotation des forces de sécurité.

La deuxième décision que j'ai prise le 17 janvier 2017 fait suite à une manifestation qui s'était déroulée à Nantes relative à la zone à défendre (ZAD) de Notre-Dame-des Landes. J'y rappelle le danger que représente l'utilisation du flash-ball dans les circonstances du maintien de l'ordre. Lors de cette manifestation qui avait été extrêmement violente, le préfet avait été contraint de recourir à tous les effectifs dont il pouvait disposer, qu'il s'agisse des unités dédiées ou de policiers d'autres services. J'avais mis en lumière que l'utilisation de cette arme n'avait pas été conforme.

J'ai pris enfin la décision 2018-267, que je vous invite à lire parce que je suis sûr que vous ne l'avez pas fait... Or vous êtes de trop fins juristes et de trop grands politiques pour qu'on s'en tienne à des approximations – et celles-ci volent bas et en escadrilles sur ce sujet depuis trois mois. Dans cette décision, qui porte sur le cas d'un jeune homme de seize ans qui était à sa fenêtre pendant une manifestation et qui a été atteint par un tir de LBD, j'indique que l'utilisation qui avait été faite par un fonctionnaire de la brigade anti-criminalité (BAC) de cette arme ne pouvait pas être considérée comme un manquement parce qu'elle était conforme aux règles d'emploi.

En fait, mais je ne parviens pas à le faire comprendre, les AFI sont dangereuses dans le cadre du maintien de l'ordre et des manifestations où le contexte empêche la plupart du temps de les utiliser dans des conditions de sécurité. Et c'est pourquoi il faut soit un moratoire, soit les suspendre. En revanche, lorsqu'elles sont utilisées par la police judiciaire, les brigades d'intervention, la BAC, etc. notamment pour poursuivre ou arrêter des délinquants, elles ne présentent pas la même dangerosité. Cette distinction me paraît tout à fait essentielle. C'est pour cela que je vous renvoie au rapport que la commission des Lois a reçu et que j'ai remis à François de Rugy, alors président de l'Assemblée nationale, en janvier 2018, soit neuf mois avant la première manifestation des « gilets jaunes » qui a eu lieu le 17 novembre dernier. Cela n'a donc aucune relation avec ce qui a pu se passer les 1<sup>er</sup> et 8 décembre, ni aux mois de janvier et février derniers. C'est en ce sens que le Défenseur des droits a pu être utile, ou utilisé, dans le débat politique.

Conformément à la loi organique qui régit les pouvoirs du Défenseur des droits, Claude Bartolone, alors président de l'Assemblée nationale, m'avait demandé au mois de février 2017 un rapport sur les méthodes de maintien de l'ordre et sur les relations entre le maintien de l'ordre et les droits fondamentaux. Mon adjointe compétente, Mme Claudine Angeli-Troccaz, magistrate, a mené ce travail de mai à décembre 2017, c'est-à-dire après la période électorale afin d'éviter toute interférence. Le rapport, qui a donc été remis au président François de Rugy qui l'a envoyé à la commission des Lois, a été publié tardivement sur le site internet de l'Assemblée nationale et n'a eu aucune suite.

Il y a dix jours, j'ai été reçu par le président Richard Ferrand pour lui remettre mon rapport d'activité pour 2018. Profitant de l'occasion, je lui ai également communiqué le rapport de janvier 2018, et j'ai appelé son attention sur le fait que si ce document avait donné lieu à des débats, les questions qui se sont posées brutalement, à chaud, et qui ont été traitées par invectives dans la période récente, auraient pu être envisagées à froid.

Dans ce rapport, j'expliquais que ces nouvelles formes de manifestations très violentes – je faisais référence à ce qui s'était passé à Notre-Dame-des-Landes et lors des manifestations contre la loi dite El Khomri – mettaient les forces de l'ordre en situation extrêmement difficile. Je rappelais que le maintien de l'ordre est toujours mieux fait lorsqu'il est assuré par des unités dédiées et formées pour cela et non par des personnes, des groupes ou des unités employées pour la circonstance – je vous renvoie à mon exemple de la manifestation à Nantes. Je considérais en particulier qu'il fallait renforcer la formation et la présence de ces unités dédiées. Je suis allé moi-même passer une nuit au centre de formation de la gendarmerie mobile à Saint-Astier où j'ai pu constater que l'instruction et la formation des gendarmes mobiles étaient dispensées de façon remarquable. Je sais qu'il en est de même pour les centres de formation des compagnies républicaines de sécurité (CRS).

J'indiquais aussi que nous devons réfléchir à la communication des forces de l'ordre avant, pendant et après les manifestations. M'inspirant notamment d'exemples étrangers après m'être rendu à Londres, à Berlin, en Espagne, en Belgique, je pensais à un accompagnement des manifestations par les forces de l'ordre, dans une sorte de dialogue. Il s'agirait de prendre contact avec les personnes qui vont manifester ou qui sont en train de manifester, qu'elles aient ou non rempli la formalité de déclaration et que la manifestation ait ou non été autorisée. Dans ce rapport, j'évoquais de nouveau la question de l'utilisation des armes de force intermédiaire, comme je l'avais fait en 2015 et comme l'avait fait Dominique Baudis dès 2013.

Après les événements de Sivens, un très bon travail avait été effectué par l'Assemblée nationale, en 2015, dans le cadre d'une commission d'enquête devant laquelle j'étais venu déposer. Malheureusement, en raison de divergences politiques, ces constatations n'ont pas donné lieu à beaucoup de conclusions.

C'est donc un sujet que nous avons pris de longues mains, qui n'a aucune relation avec les circonstances actuelles. C'est un vrai problème de fond. Voilà trois semaines, le ministre de l'intérieur a déclaré envisager d'ouvrir une concertation. Je ne peux que l'encourager à le faire, mais je pense que la représentation nationale et le législateur ont eux aussi un rôle à jouer dans ce domaine.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je suis saisie d'une quinzaine de questions.

**M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.** Mais je n'ai pas encore répondu à tout le monde.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Monsieur le Défenseur des droits, je vous demande d'être beaucoup plus bref dans vos réponses, sinon il risque d'y avoir beaucoup de frustrés ici, ce qui, j'imagine, n'est pas votre objectif.

**M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.** Effectivement.

Madame Vichnievsky, s'agissant du délit de solidarité, le Conseil constitutionnel a admis la fraternité comme principe fondamental et en a déduit la possibilité d'exonérer du délit un certain nombre de personnes. C'est ce qui a amené la Cour de cassation à la décision qu'elle a prise. Je considère néanmoins qu'il y a encore dans la loi, telle que vous l'avez modifiée, des insuffisances sur le caractère désintéressé en quelque sorte du comportement des militants mis en cause.

Monsieur Morel-À-L'Huissier, je n'ai aucune opinion sur l'organisation de la déconcentration, et en particulier sur les régions, ni sur la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République. Ce n'est pas mon travail.

Sur les MSAP, Mme Gourault mène actuellement un travail sur leur labellisation. Vous devez insister pour que les compétences soient introduites dans les MSAP et pour que le Gouvernement prenne des dispositions en la matière.

Sur la médiation, le sujet est à l'ordre du jour. La loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a prévu le règlement alternatif. Le Défenseur des droits est, en tant qu'ancien médiateur, au cœur de ce dispositif. Nous nous interrogeons sur le caractère suspensif ou non de la saisine dans le cadre par exemple de la médiation préalable obligatoire, actuellement expérimentée. La question est très vaste et mérite effectivement d'être mise à plat, comme vous essayez de le faire et comme essaie de le faire France Stratégie et tous les autres acteurs concernés. Sur les délégués, je ne citerai que deux chiffres : alors qu'ils sont installés dans plus de 870 permanences, ils ne sont présents que dans 180 maisons de justice et du droit. Il faut donc relancer le mouvement de création de ces maisons, lieux par excellence de l'accès aux droits.

Quant à nos pouvoirs, on pourrait mener une réflexion sur l'article 23 de la loi organique qui nous bloque beaucoup en cas d'instructions judiciaires parallèles.

Pour ce qui concerne le handicap et l'inclusion scolaire, je le répète, le Défenseur des droits, qui n'a pas la même position que la rapporteure des Nations unies sur ce sujet, considère que certaines personnes handicapées, adultes ou enfants, relèvent d'une prise en charge spécialisée différente, et éventuellement dans des institutions.

**M. Pierre Morel-À-L'Huissier.** Très bien !

**M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.** En revanche, l'inclusion est un mouvement de la société absolument indispensable, en particulier à l'école.

Madame Untermaier, l'accès au juge est un droit fondamental. Sera-t-il réduit ou conditionné ? Nous le verrons avec l'application de la loi de programmation.



Monsieur Bernalicis, la secrétaire générale du Défenseur des droits, Mme Constance Rivière, qui est assise à ma droite, mène chaque année des négociations avec Bercy, dans le cadre budgétaire général. Il n'y a pas d'exception pour le Défenseur des droits, même si nous avons bénéficié du remplacement de mises à disposition par les caisses sociales pour notre service de protection sociale. Cela a permis de maintenir nos moyens, non de les augmenter. De manière générale, nos moyens sont décroissants, et mon influence sur Bercy n'est pas plus grande que celle de qui que ce soit.

Monsieur Dharréville, c'est le point de vue de l'utilisateur qui doit d'abord être pris en compte, notamment en ce qui concerne la dématérialisation. Quand on fait une opération de numérisation, il faut d'abord se demander comment feront ceux qui habitent dans une zone blanche, ceux qui n'ont pas d'ordinateur, pas d'abonnement internet, ou qui ne savent pas s'en servir, etc. La mise en œuvre de la réforme doit prévoir les réponses à ces questions.

Sur le barème des prud'hommes, j'avais veillé qu'en cas de licenciement en raison d'une discrimination, celui-ci ne s'applique pas. La loi ne présente donc pas de difficultés en ce qui concerne la lutte contre les discriminations.

Monsieur Molac, le rapport de Mme Adeline Hazan est excellent tout comme son travail sur les conditions d'hospitalisation des malades psychiatriques. Tout ce qui concerne la situation des personnes enfermées constitue une vraie question pour les droits humains.

**M. Thomas Rudigoz.** Monsieur le Défenseur des droits, dans votre rapport annuel et dans celui de 2017 sur la lutte contre la fraude, vous dénoncez le durcissement de cette dernière au détriment des bénéficiaires des aides sociales. Je vous rejoins sur l'absolue nécessité de préserver l'égalité devant les services publics de tous. Mais permettez-moi de souligner, dans votre approche, des propos et principes qui tendent malheureusement à déresponsabiliser les usagers.

Vous parlez ainsi d'une logique de suspicion. Selon vous, l'utilisateur est renvoyé à son incompetence, obligé de se débrouiller dans son parcours administratif. Je le rappelle, et vous l'avez noté dans votre rapport et dans votre propos, nous avons adopté l'année dernière la loi pour un État au service d'une société de confiance qui reconnaît à tout administré un droit à l'erreur clairement distinguable de la fraude et qui ne peut justifier aucune sanction. Vous avez commencé un premier bilan de l'application de cette loi et vous dites que certaines administrations sont récalcitrantes. Dont acte. Il nous faudra être vigilants sur ce point. Néanmoins, je crains que votre constat ne souffre d'un décalage avec la réalité des faits en matière de fraude. Ce qui porte atteinte à notre cohésion sociale et à nos grands principes de solidarité, c'est lorsque des prestations sociales sont indûment versées à des personnes qui profitent des failles de l'administration et donc qui pratiquent la fraude.

Il y a quelques années, j'ai été conseiller général du Rhône. J'avais présidé à ce titre une commission locale d'insertion chargée de suivre les dossiers d'allocataires du revenu de solidarité active (RSA) posant d'importantes difficultés. J'avais alors demandé, à plusieurs reprises, aux services de la caisse d'allocations familiales (CAF) de mener des contrôles sur ces allocataires pour lesquels nous avions des doutes. Nous n'avions pas le sentiment, avec les travailleurs sociaux présents dans cette instance, de mener une politique d'atteinte aux droits des allocataires, bien au contraire.

Dès lors qu'une intention frauduleuse est démontrée et tant que l'organisme social se montre irréprochable en matière d'information et de recouvrement, nos administrations se

doivent d'appliquer sans faille des sanctions financières et un fichage des usagers considérés comme fraudeurs, car un tel dispositif s'avère dissuasif et indispensable.

Monsieur le Défenseur des droits, pouvez-vous apporter des précisions sur l'analyse que vous faites de ce sujet grave et sensible ?

**Mme Élise Fajgeles.** Monsieur le Défenseur des droits, j'ai bien entendu vos observations au sujet de certaines opérations de maintien de l'ordre, qui font également suite à votre rapport de janvier 2018. Toutefois, je me permets d'y revenir, car nous observons une évolution très préoccupante de notre société, avec une forme de considération et de légitimité données à l'expression de la violence, tant dans le débat sur les réseaux sociaux et les plateaux de télévision que dans l'espace public.

Si cette violence s'exprime depuis plusieurs années – vous l'avez rappelé en faisant référence aux manifestations contre la loi travail –, elle s'est incontestablement renforcée au cours des derniers mois, à l'occasion des manifestations hebdomadaires liées au mouvement des « gilets jaunes ». Vous avez évoqué un « accompagnement » des manifestations. Cela ne me semble pas du tout possible dans le contexte actuel de violence.

Cette violence nous a amenés à modifier notre façon de maintenir l'ordre – Christophe Castaner et Laurent Nunez étaient venus nous expliquer le changement de doctrine intervenu au mois de décembre, et celle-ci a encore connu une évolution récemment à Paris –, mais également à nous doter d'outils législatifs destinés à mettre en œuvre cette adaptation. Cette loi n'est pas encore entrée en application.

Dans ce contexte, monsieur le Défenseur des droits, comment pouvons-nous, selon vous, continuer à concilier le respect des libertés fondamentales, qui sont le socle de notre démocratie, avec la nécessité de maintenir l'ordre public, condition *sine qua non* d'une société pacifique et de l'épanouissement de la démocratie ?

**Mme Alice Thourot.** Il m'a semblé, monsieur le Défenseur des droits – mais j'ai sans doute mal compris –, que vous légitimiez les 600 millions d'euros de fraude aux allocations sociales.

**M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.** Comment pouvez-vous dire cela ? C'est insupportable !

**Mme Alice Thourot.** Pourriez-vous donc, tout d'abord, nous donner des précisions sur ce point ?

Ensuite, votre rapport insiste sur le sentiment d'éloignement des services publics, qui confine même parfois, chez certains Français, au sentiment d'être des citoyens de seconde zone. Pourriez-vous nous communiquer un peu plus de données, dresser un état des lieux plus précis de ce sentiment – voire de cette réalité – d'un éloignement des services publics et des grandes tendances que vous observez à cet égard ? Cela concerne-t-il plus particulièrement les zones rurales, les zones périurbaines, voire les zones très urbaines ? Y a-t-il un lien avec la couverture téléphonique – la 4G – et numérique, avec l'accès à internet ? Quelle est la fourchette d'âge des requérants ? Vos réponses à ces questions sont très importantes pour nous car elles pourraient nous permettre de proposer des solutions différentes – or il faut vraiment avancer. Dans la même veine, avez-vous constaté que les maisons de services au

public – il y en avait 1 670 en février 2019 – réduisent le sentiment d'éloignement des services publics ?

Enfin, à la page 23 de votre rapport, vous évoquez la place de la médiation et la nécessité de restaurer la culture du dialogue avec les organismes sociaux. Le Défenseur des droits participe à un dispositif expérimental de médiation préalable obligatoire, mis en place dans six départements depuis le 1<sup>er</sup> avril 2018. Ce dispositif a pour but de rendre obligatoire une médiation avant la saisine du juge pour certaines dispositions relatives aux droits sociaux, telles que le RSA, les APL et la prime exceptionnelle de fin d'année. Au terme de la première année, et bien qu'un rapport soit attendu pour 2020, avez-vous déjà des retours sur les éventuels succès ou les limites de ce dispositif ?

**M. Pacôme Rupin.** Monsieur le Défenseur des droits, je souhaite quant à moi évoquer une forme de discrimination peu connue mais qui se manifeste tous les jours : celle qui vise les personnes transgenres. La transphobie est trop souvent passée sous silence. Il y a celle qui se manifeste au regard de tout le monde, comme hier, place de la République, où une personne a été agressée et humiliée. De telles violences sont des délits graves qui sont sanctionnés fermement dans notre droit. Mais il y a aussi une transphobie plus sournoise, plus discrète, par exemple celle qui consiste à appeler « monsieur » une personne qui a l'identité d'une femme, sans oublier les entraves de notre système administratif et judiciaire s'agissant de la reconnaissance d'un changement de genre.

Alors qu'il faut déjà un grand courage pour accepter d'être différent des normes sociales, trop peu de progrès ont été faits dans l'accompagnement des personnes trans, malgré certaines évolutions positives récentes. En effet, depuis la loi de modernisation de la justice du xxi<sup>e</sup> siècle, et sous la menace d'une condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'homme, toute personne peut maintenant demander à l'état civil un changement de sexe en passant devant un tribunal de grande instance, sans devoir apporter, comme c'était le cas avant, la preuve irréversible et médicale d'une transformation physique. Toutefois, le passage devant le juge est encore considéré comme humiliant par les personnes trans et va possiblement à l'encontre d'une liberté totale de vivre son identité et de choisir librement un changement de sexe.

Monsieur le Défenseur des droits, avez-vous connaissance du nombre de personnes victimes de transphobie ? Quelles sont vos recommandations pour mettre un terme aux discriminations et changer le regard sur les personnes trans ?

**Mme Hélène Zannier.** Monsieur le Défenseur des droits, vous avez déjà eu l'occasion, en réponse à la question d'un de nos collègues, de vous exprimer sur la nécessité de l'accès à un internet de qualité pour développer la dématérialisation des services au public. Je partage votre crainte. D'ailleurs, certaines zones de ma circonscription, en Moselle, ne bénéficient pas encore d'une couverture convenable. Le Gouvernement, lui aussi conscient du problème, a fait de l'accès à un internet de qualité l'une de ses priorités et de ses actions phares. Plusieurs millions d'euros y seront consacrés. La couverture mobile et l'accès à la fibre sont donc appelés à progresser rapidement dans les années à venir.

Quelle appréciation portez-vous sur l'action du Gouvernement en la matière ? Cette action vous semble-t-elle de nature à assurer, avec la formation nécessaire, que vous avez évoquée, la réussite de la dématérialisation d'une partie des services publics, ou bien pensez-vous que d'autres efforts seront nécessaires ?

**M. Philippe Gosselin.** Monsieur le Défenseur des droits, nous sommes ravis de vous accueillir. Votre rapport est sévère – c’est presque un réquisitoire – en ce qui concerne l’éloignement des services publics. Ces services sont en retrait, complexes, et la numérisation est souvent considérée comme l’alpha et l’oméga. Mes collègues viennent de soulever la question et, selon moi, il faut évidemment prévoir des processus parallèles et conserver de l’humain et de la proximité quand c’est possible – vous l’avez largement démontré. On trouve là, sans doute, l’une des raisons du mécontentement des « gilets jaunes », mais aussi, plus largement, le signe de fractures générationnelles et territoriales assez marquées.

Au-delà de ce constat, que nous partageons, et des mesures qui en découlent, je voudrais vous interroger sur les questions de justice – qui représentent 20 % des affaires prises en compte par vos délégués, 8,9 % pour le siège –, autrement dit, plus largement, sur l’accès au droit. Outre vos remarques sur le projet de loi de programmation et de réforme pour la justice et la fermeture de certains tribunaux de grande instance (TGI), qui entraîne un recul de l’accès au droit, vous pointez une difficulté concernant les droits de la défense. À cet égard, je mène avec Naïma Moutchou un travail sur la réforme de l’aide juridictionnelle (AJ). Je voudrais donc vous interroger sur ce sujet – et en profiter pour vous inviter à une prochaine audition. Qu’attendez-vous de la réforme de l’AJ et, dans ce contexte, comment pensez-vous que nous puissions faciliter l’accès au droit, notamment en termes de respect des droits de la défense ?

**M. Arnaud Viala.** Monsieur le Défenseur des droits, je voudrais vous inviter à revenir sur deux points que vous avez abordés dans votre intervention liminaire. Premièrement, s’agissant de l’accès aux services publics, vous avez indiqué ne pas vouloir interférer dans les réflexions sur une éventuelle remise en cause de la loi portant nouvelle organisation de la République (NOTRe), mais je voudrais que vous me disiez si vous avez fait une évaluation des conséquences, notamment en milieu rural – en tout cas dans les zones à faible densité de population –, du retrait de l’État, de la disparition d’un certain nombre de services publics régaliens, et surtout de l’obligation qui en découle, pour les collectivités locales, de pallier ce retrait, ce qui crée de fait une inégalité entre le citoyen vivant dans une de ces zones et celui vivant dans une zone plus densément peuplée, où l’État assure un certain niveau de service.

Deuxièmement, il se trouve que j’ai été l’orateur de mon groupe parlementaire lors de l’examen du projet de loi pour une société de confiance. J’ai donc été très attentif à votre remarque quant au fait que, quelques mois après l’entrée en vigueur du texte, sa disposition principale, à savoir le droit à l’erreur, ne semble pas produire d’effets, comme nous le redoutions et l’avions souligné lors des débats. J’aimerais beaucoup que vous me fassiez parvenir votre rapport sur le sujet, que je n’ai pas encore lu. Je voudrais également savoir si vous irez plus loin dans l’analyse à moyen terme des effets – ou du manque d’effets – de ce texte, car je pense que nos concitoyens avaient beaucoup d’attentes à son sujet et, s’il devait ne pas apporter d’amélioration, il faudrait que le Gouvernement en prenne acte et revienne dessus.

**M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.** Le rapport sur le droit à l’erreur, que j’ai publié la semaine dernière, est disponible sur le site internet, mais je le ferai porter à ceux d’entre vous qui sont intéressés.

**M. Éric Diard.** Monsieur le Défenseur des droits, je voudrais revenir sur la question soulevée par Éric Ciotti, et me faire le défenseur de l’état d’urgence. Je souhaite en particulier réagir sur cette phrase que j’ai trouvée très violente : « Telle une pilule empoisonnée, le

régime d'exception de l'état d'urgence, en place durant près de deux ans, est venu contaminer progressivement le droit commun ». Vous semblez – je dis bien : vous semblez – faire fi de tous les attentats qui ont frappé la France en 2015 et 2016. Je vous rappelle également que l'état d'urgence a permis, en 2017, de déjouer vingt attentats, ce qui n'est pas rien. Depuis lors, les attentats ne se sont pas arrêtés : nous avons eu celui de Strasbourg, avec Cherif Chekatt, et l'affaire de la prison de Condé-sur-Sarthe, avec Michaël Chiolo, qui a agressé violemment deux surveillants.

Il n'y a plus d'état d'urgence, mais il ne faut pas baisser la garde car les risques d'attentats existent toujours. Grâce à la présidente de notre commission, je suis corapporteur, avec Éric Poulliat, d'une mission d'information sur la radicalisation dans les services publics. Sans déflorer le rapport, qui sera rendu au mois de juin, je puis d'ores et déjà dire que nous constatons, dans les services publics, un recul de la laïcité et un renforcement du communautarisme. J'aimerais, monsieur Toubon, que vous soyez également le défenseur du droit à la laïcité.

**M. Dimitri Houbron.** Monsieur le Défenseur des droits, le projet de loi de programmation et de réforme pour la justice consacrait l'un de ses volets au sens de la peine. Afin d'obtenir un regard approfondi sur certains aspects du sujet et de répondre aux interrogations et inquiétudes des représentants des agents de l'administration pénitentiaire, un rapport d'information sur le régime juridique des fouilles en détention a été rédigé par deux membres de cette commission. C'est en nous appuyant sur ce rapport que nous avons amendé le projet de loi. Nous avons ainsi consacré dans la loi la jurisprudence du Conseil d'État permettant de mettre en place un régime de fouilles systématiques, pendant une période limitée, pour certains détenus particulièrement dangereux.

Je voudrais connaître votre avis sur le dispositif, notamment du point de vue de la conciliation entre la préservation de la dignité des détenus et le renforcement de la sécurité des agents pénitentiaires. Au regard des récents événements survenus à la prison de Condé-sur-Sarthe, je souhaiterais également savoir si vous avez des préconisations concernant l'encadrement du régime des visiteurs, fixé par l'article D. 406 du code de procédure pénale.

**Mme Laetitia Avia.** Monsieur le Défenseur des droits, je voudrais évoquer la justice, qui est un service public essentiel, comme vous l'avez vous-même rappelé. J'ai été interpellée tout à l'heure, dans votre exposé, par certaines expressions que vous avez utilisées. Vous avez ainsi évoqué une concentration sur les tribunaux de grande instance, ou encore la création récente d'un juge pour pallier cette concentration. Dans votre rapport, vous évoquez une extension des « déserts de droit », mais également des difficultés d'accès au juge pour les plus vulnérables ; enfin, vous parlez de l'« évolution radicale » que constitue la réorganisation des juridictions.

Nous avons eu de longs débats sur ces sujets. Il est vrai que, dans le cadre de la réforme de la justice, nous avons créé des tribunaux judiciaires, mais, je dois le rappeler, ils n'affectent aucunement le maillage territorial : ils ne l'améliorent pas mais ne le dégradent pas non plus. Nous avons également créé un juge des contentieux de la protection et, à la lecture de votre rapport, je ne comprends pas en quoi ce juge ne répond pas précisément aux demandes que vous formulez, notamment en ce qui concerne les personnes les plus vulnérables et les contentieux du quotidien, lesquels doivent rester aussi accessibles que possible. Enfin, le Conseil constitutionnel a pleinement validé ces dispositions, rappelant que cette organisation territoriale n'affecte ni le recours juridictionnel, qui reste effectif, ni le principe d'égalité devant la justice.

Lorsque vous avez évoqué les services publics, vous avez dit qu'il s'agit d'un domaine particulièrement sensible, au sujet duquel nos concitoyens peuvent, en effet, se montrer réactifs. La question que je voulais vous poser est pour ainsi dire d'ordre philosophique ; elle porte sur le rôle du Défenseur des droits. Tout à l'heure, on a parlé de lanceur d'alerte ; je parlerais plutôt, pour ma part, de vigie éclairante et éclairée, qui répond également aux interrogations et aux préoccupations de nos concitoyens avec justesse et mesure, mais aussi, comme vous l'avez indiqué vous-même, porte une appréciation sur la réalité des faits et des textes. Dès lors, et au regard notamment de la décision du Conseil constitutionnel que j'évoquais, pourriez-vous revenir sur les appréciations que vous avez portées ?

**Mme Coralie Dubost.** Monsieur le Défenseur des droits, ma question s'inscrit dans la continuité de celle de mon collègue Pacôme Rupin, que je salue et à laquelle je m'associe. Je veux en effet vous parler de discriminations. Votre baromètre 2016 montrait que l'apparence physique était le deuxième critère principal de discrimination à l'embauche et à l'évolution de carrière. Cela me paraît très significatif, surtout quand on croise cet élément avec d'autres critères de discrimination, tels que le genre ou les convictions personnelles. Je voudrais savoir si vous avez suivi particulièrement l'évolution de ce critère de discrimination, qui paraît pourtant être l'un de ceux au sujet desquels nous pourrions sensibiliser les gens et avancer rapidement, quand bien même un certain nombre d'affaires défraient régulièrement la chronique. En 2017, des chercheurs ont effectué un testing révélant que, lorsqu'on envoie un curriculum vitae, à compétences égales et parcours professionnel strictement identique, l'écart dans la proportion de réponses positives est très sensible entre celui qui présente une photo avantageuse et celui qui présente une photo disgracieuse : 42 % dans le premier cas et à peine 16 % dans le second. C'est très problématique du point de vue de la capacité de nos concitoyens à trouver un emploi.

J'ai trouvé également dans votre rapport une préoccupation toute particulière pour la situation des femmes. Vous citez ainsi une étude sur la profession d'avocat : il est sidérant de constater qu'en 2019, encore 69 % des femmes avocates âgées de 30 à 39 ans déclarent avoir été victimes de discrimination du fait qu'elles ont un enfant. C'est absolument scandaleux. Dans le reste du rapport, vous faites aussi état des discriminations au moment du retour de congé de maternité et des empêchements à l'évolution de carrière des femmes, plus spécifiquement pour celles ayant des enfants de moins de 6 ans. Comment travaillez-vous à la sensibilisation des entreprises à ce sujet ? Quels sont, selon vous, les outils pertinents, efficaces, efficients pour lutter contre ces discriminations, qu'elles soient conscientes ou inconscientes ?

Enfin, vous estimez, dans votre rapport, que les discriminations fondées sur la religion – ou, en tout cas, les convictions personnelles – sont manifestement plus nombreuses depuis quelques années et qu'elles pourraient conduire à brouiller le message sur la laïcité. Il semble que votre activité soit en augmentation dans ce domaine : pourriez-vous me donner des précisions ?

**M. Alain Turret.** Monsieur le Défenseur des droits, depuis cinq années que je vous écoute et que je suis votre action, vous représentez pleinement la défense des droits de l'individu face à l'État. Ce faisant, vous confortez l'État de droit. Je vous en donne acte, en me rappelant également qu'Alain, le philosophe dont je me revendique, définissait le radicalisme comme un humanisme, et plus précisément comme la défense des droits de l'individu face à l'État.

Je voudrais vous poser une question relative à la situation des personnes vulnérables en prison et à l'évolution de cette situation. Les personnes vulnérables, ce sont d'abord les femmes enceintes. Comment peut-on encore mettre en prison une femme enceinte, alors que la conséquence en est que l'enfant qu'elle attend se retrouve sanctionné du seul fait de sa mère, lui-même étant évidemment innocent ? Comment peut-on admettre que des mères dont les enfants sont âgés de moins de 4 ans puissent être mises en prison, alors même qu'un certain nombre de législations, notamment celle de l'Italie, l'interdisent ?

L'actualité nous amène à nous interroger également sur les peines de prison prononcées à l'encontre des personnes malades et des personnes âgées. Condamner à cinq ans de prison quelqu'un qui a 80 ans, c'est, en définitive, le condamner à perpétuité ; condamner quelqu'un à de la prison quand il est malade et souffre de deux cancers, c'est, en définitive, le condamner au mouvoir. N'y a-t-il pas là quelque chose dont on puisse s'émouvoir ? Ne faut-il pas rendre obligatoires les alternatives à la prison pour les personnes malades et les personnes âgées ?

**M. Olivier Marleix.** Monsieur le Défenseur des droits, je voudrais en savoir un peu plus sur votre appréciation de la mise en œuvre de la loi dite Sapin 2, qui vous a notamment confié la protection des lanceurs d'alerte. Je suis préoccupé notamment du fait que le dispositif de recueil des alertes, qui devait être mis en place au niveau des collectivités locales, n'a absolument pas été déployé, si l'on en croit le bilan qu'en a fait l'Agence française anticorruption. Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, seuls 8 % des communes et 5 % des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) satisfaisaient aux obligations. Du coup, ce dispositif, qui paraissait déjà peu ambitieux dans la loi, est assez faible. Quelle est votre appréciation sur le sujet ?

**M. Hervé Saulignac.** Monsieur le Défenseur des droits, j'aimerais que vous précisiez votre point de vue concernant les conditions d'accès aux services publics en fonction des territoires : l'État traite-t-il tous les citoyens à égalité de ce point de vue ? C'est une préoccupation qui, je crois, est assez largement partagée ici.

Il y a chez moi, en Ardèche, des villages où on a vu fermer la brigade de gendarmerie, l'école, la trésorerie ou encore le bureau de poste. Au fond, les services publics qui restent sont ceux qui sont financés et administrés par les collectivités – une caserne de pompiers, parfois un centre médico-social ou un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) gérés par le centre communal d'action sociale (CCAS) –, mais l'État, en tant que tel, a disparu du territoire. Qui plus est, on l'a dit, les maisons de services au public sont mal identifiées, parfois assez proches de ce que peut être une coquille vide. L'aménagement numérique du territoire, quant à lui, n'est pas encore achevé.

Ma question est donc simple : considérez-vous qu'il y a des discriminations territoriales dans les politiques publiques, avec le corollaire social de ces discriminations territoriales, qui touchent aussi bien certains quartiers périphériques des agglomérations que, bien entendu, la ruralité ? Celle-ci exprime très souvent un sentiment d'abandon lié au retrait des services publics.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Monsieur le Défenseur des droits, en lisant votre rapport, j'ai été frappée par le nombre d'interpellations reçues pour dénoncer la mauvaise qualité de nos services publics – *in fine*, cette remarque rejoint la question de M. Saulignac concernant les inégalités entre les territoires. L'année dernière, écrivez-vous, 84 % des réclamations enregistrées visaient à dénoncer tantôt le manque de moyens dans les

administrations pénitentiaires, tantôt les organismes sociaux qui ne répondent plus aux besoins des Français, ou encore le manque de déconcentration des services de l'État. C'est à la fois énorme et très éclairant sur ce qui se passe depuis plus de quatre mois en France, car je crois que le fait que l'État ne parvienne plus à assurer ses fonctions dans nos territoires est au cœur des préoccupations du mouvement des « gilets jaunes ». Vous parlez d'ailleurs de « fatigue d'être usager ».

Je pense, à cet égard, à cette administration qui conditionne son accès à l'utilisation du numérique pour les cartes grises ou les permis de conduire et qui ne répond pas aux usagers ; aux tribunaux d'instance, bureaux de poste, hôpitaux, maternités et petites lignes de train qui ferment les uns après les autres, de sorte que certains Français sont parfois à 30 ou 40 kilomètres des premiers services publics. Je pense également aux services déconcentrés de l'État, qui ne répondent pas, ou mal, ou tardivement, aux collectivités territoriales. À titre d'exemple, que penser de ces services qui, à l'image de l'administration des domaines, sont toujours plus délocalisés vers les métropoles et qui mettent désormais six à huit mois pour fournir des estimations, pénalisant ainsi, une fois de plus, les villes moyennes, toujours plus oubliées en France ?

Face à ces grandes difficultés de nos concitoyens et de nos collectivités locales – et, malheureusement, mon département, l'Hérault, fait partie de ceux qui déposent le plus de dossiers de réclamation –, le Gouvernement nous vante les mérites de la dématérialisation, de la e-santé, de la e-justice – et j'en passe. Ces réponses sont-elles suffisantes ? Je ne le crois pas. D'ailleurs, vous évoquiez déjà ce problème dans votre rapport de l'année dernière – ce qui pose aussi la question de l'utilité des médiateurs et de vos marges de manœuvre en la matière. Face à ce sentiment d'abandon toujours plus criant et face aux disparités géographiques, quels changements concrets préconisez-vous pour revenir à une répartition géographique des services publics en adéquation avec les besoins des Français ?

**Mme Martine Wonner.** Monsieur le Défenseur des droits, tous mes remerciements pour la qualité de ce rapport et celle des échanges que nous avons ce matin.

Quel que soit le champ auquel on fasse référence – accès aux services publics ou protection de l'enfance –, la qualité de l'assistance et de l'accès aux droits des personnes en situation de grande vulnérabilité est extrêmement préoccupante, vous l'avez dit. Ma question cible le repérage même de la vulnérabilité et du handicap psychique dans notre pays. Comment améliorer cette préhension du sujet et le respect des droits, sinon en passant par la formation des acteurs publics et privés ? Or, à ce jour, une telle formation est inexistante. À quoi bon le dire ici, d'ailleurs, à l'heure du tout-numérique ? Il faut être d'autant plus vigilant que, s'agissant des situations de handicap psychique, le renoncement aux droits les plus basiques est encore plus prégnant. Avez-vous déjà formulé, monsieur le Défenseur des droits, des recommandations particulières dans ce domaine ? Quelles seraient, selon vous, les pistes d'amélioration ?

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Monsieur le Défenseur des droits, je sais que cela ne sera pas totalement satisfaisant, mais je suis contrainte de vous demander de conclure avant douze heures car nous sommes tenus par nos obligations à l'égard de M. Boucher, dont la nomination est proposée aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). Nous devons procéder à un dépouillement commun avec le Sénat, qui est prévu à douze heures quarante-cinq. J'en suis navrée mais, comme votre audition a tout de même été relativement longue, je pense que l'essentiel aura été dit.



**M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.** Monsieur Rudigoz, j'ai déjà eu l'occasion de dire qu'il y a une disproportion entre le non-recours aux droits et la fraude aux prestations : le premier est beaucoup plus important que la seconde. C'est le cas, en particulier, pour le RSA, que vous avez évoqué.

Ma position est très simple : il y a un risque de difficulté dans l'accès aux droits si on mène des politiques de lutte contre la fraude que j'ai qualifiées d'excessives. Cela dit, il est absolument évident qu'il faut retenir et poursuivre l'intention frauduleuse. À cet égard, et je réponds en même temps à Arnaud Viala, il est tout à fait clair que l'application de la loi pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC), que vous avez votée, devrait permettre justement d'établir précisément la distinction entre l'erreur de bonne foi, qui ne peut pas être sanctionnée, et l'intention frauduleuse, qui doit absolument l'être – sous réserve, toutefois du respect de la disposition votée il y a quelque temps concernant le reste à vivre. Ainsi que je le souligne dans le rapport que je vais vous faire parvenir, il n'est pas possible en effet que les revenus d'une personne soient réduits à zéro du fait de la pénalité qui lui est infligée.

**M. Thomas Rudigoz.** Nous sommes d'accord !

**M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.** Or ces dispositions relatives au reste à vivre ne sont pas toujours appliquées. S'il est donc absolument évident qu'il convient de poursuivre l'intention frauduleuse, cette politique doit être cependant équilibrée.

Madame Fajgeles, à propos de la violence, nous ne devons pas être obnubilés par ce qui se passe depuis le 17 novembre. Il y a eu des manifestations de violence avant et ailleurs que dans notre pays, et les propositions que j'ai développées sont totalement indépendantes de ce qui se passe depuis quelques semaines. Elles s'inspirent de quelques exemples étrangers que j'estime positifs et auxquels il me semblerait intéressant que nous réfléchissions.

Il est incontestable que les manifestations ont atteint, depuis une dizaine d'années, un niveau de violence inédit. Il faut en tenir compte, en considérant que le rétablissement de l'ordre – et non le maintien de l'ordre – n'est pas la seule réponse possible, comme en témoignent certains exemples étrangers. Il ne m'appartient pas de les juger, je me contente de traiter les réclamations qui me sont soumises – soixante-dix depuis le mois de décembre –, et de rappeler que les droits fondamentaux doivent être respectés dans ces circonstances comme dans toutes les autres, ce qui inclut les droits des forces de sécurité.

Quant à la loi actuellement examinée par le Conseil constitutionnel, j'ai eu l'occasion de dire qu'au moins sur deux points, dont l'interdiction administrative de manifester, elle me paraissait contrevenir soit aux conventions internationales soit aux principes constitutionnels. Nous verrons ce qu'en pense le Conseil.

Madame Alice Thourot, ce que je dis au sujet de la médiation et de la dématérialisation s'appuie sur des constatations. En tant que Défenseur des droits en effet, je ne m'appuie pas sur des convictions, sinon celle qu'il faut respecter les droits de l'homme – ce qui n'est d'ailleurs pas une conviction mais la mission qui m'est assignée par la Constitution. Je ne m'appuie pas non plus sur des considérations politiques économiques ou sociales mais sur les quatre-vingt-seize mille réclamations qui m'ont été adressées l'an dernier.

En ce qui concerne plus précisément la médiation préalable obligatoire, nous verrons ce qu'il ressort du bilan qui doit être réalisé au mois de juin. Pour l'instant, mes délégués ont traité les quelques centaines de demandes afférentes aux cinq tribunaux concernés. Je note ici que cela représente une charge nouvelle pour le Défenseur, en plus des compétences que nous avons reçues par la loi Sapin II.

Pacôme Rupin, la question des droits des personnes LGBTI et transgenres est une question centrale dans mon travail de lutte contre les discriminations, non pas parce que les réclamations sont nombreuses mais parce qu'elle participe de la conception que nous avons de l'égalité et de la liberté.

Les discriminations en raison de l'orientation sexuelle sont particulièrement odieuses, et c'est pour les combattre que j'entretiens des relations avec les associations compétentes. Un comité d'entente est consacré à ces questions, et je m'efforce, chaque fois que je suis saisi, de prendre des positions conformes à l'égalité.

Je prendrai un seul exemple, celui des observations que je présente devant la cour d'appel de Versailles, saisie au sujet d'un changement d'état civil. En effet, le tribunal de Versailles a fait une application restrictive de la loi sur la modernisation de la justice de novembre 2016, en exigeant des preuves médicales qui ne sont plus exigibles.

Je rappelle par ailleurs que j'ai déjà clairement dit que le fait de soumettre le changement d'état civil à une décision judiciaire ne faisait que perpétuer les inégalités car, selon le tribunal devant lequel vous soumettrez votre demande, vous obtiendrez ou non gain de cause. D'où ma proposition d'opter, à l'instar de ce qui se pratique dans beaucoup d'autres pays, pour une procédure déclarative ou administrative, qui me paraît la meilleure solution.

Hélène Zannier, en matière d'inclusion numérique, le Gouvernement me paraît avoir opéré de véritables avancées, sous l'impulsion de Mounir Mahjoubi et du plan pour un numérique inclusif présenté en septembre dernier. Mais ces avancées ne sont pas suffisantes, et la situation des personnes vulnérables n'est pas assez prise en compte. Pour accompagner le mouvement qui doit aboutir en 2022 à la dématérialisation complète de toutes les démarches administratives, il faut introduire de l'humain dans les dispositifs : nous avons besoin d'hommes et de femmes qui accompagnent et aident les personnes les plus démunies dans ce domaine.

Philippe Gosselin, nos services publics sont un des fleurons de notre République, en particulier dans le domaine de la protection sociale. Si toutes les études démontrent qu'en matière d'inégalités, la France est plutôt mieux, ou moins mal placée, que d'autres pays, c'est grâce à eux.

Mais il se trouve que le Défenseur des droits n'est pas le météorologue du beau temps ; il est celui des perturbations. D'où le fait que je mets en exergue l'évolution dont vous êtes tous témoins sur le terrain et qui se caractérise par un recul des services publics générateur d'inégalités. N'oublions pas en effet que l'égal accès aux droits passe dans notre pays par un égal accès aux services publics, contrairement à d'autres pays où cet accès est en partie privatisé. Ce n'est pas la conception française. Cela ne m'empêche pas de souligner que, lorsqu'ils existent, nos services publics et les fonctionnaires qui les assurent sont à la hauteur de leurs missions.

L'accès au droit, c'est aussi l'accès au juge. Dans le cadre du projet de loi sur la réforme de la justice, nous nous sommes prononcé contre la visio-audience pour les prolongations de mise en détention, position qu'a validée le Conseil constitutionnel.

En ce qui concerne l'aide juridictionnelle sur laquelle vous travaillez, je vous rendrai un avis écrit et circonstancié, mais il est évident, et ce n'est pas l'ancien garde des sceaux que je suis qui dira le contraire, que son organisation n'est pas satisfaisante au regard des évolutions de notre système judiciaire.

Cela m'amène à répondre en partie à Laëtitia Avia au sujet de la loi dont elle a été la rapporteure et des dispositions validées par le Conseil constitutionnel. Je ne peux que me féliciter de la mise en place d'un juge de la protection des libertés, puisque cela correspond grosso modo à la proposition que j'avais faite ; nous verrons à l'usage si cela répond ou non aux besoins des personnes les plus éloignées de la justice. Les avocats auront là un rôle à jouer, notamment ceux qui sont commis d'office et payés par l'aide juridictionnelle.

Monsieur Viala vous m'avez interpellé au sujet des inégalités territoriales, comme d'ailleurs M. Saulignac et Mme Ménard. Je ne peux que constater le recul de l'État dans les territoires : nous avons affaire aujourd'hui à cent un systèmes administratifs et en particulier à cent un systèmes de solidarité, puisque les personnes âgées, les personnes handicapées et la protection de l'enfance sont désormais de la compétence quasi exclusive des départements, sauf lorsque l'État intervient au travers, par exemple, de la caisse nationale pour l'autonomie, qui finance des mesures de coordination ou d'harmonisation.

C'est l'une des causes du mécontentement de nos concitoyens, qui ont le sentiment de ne pas être traités pareil selon le département où ils résident. Dans les départements très peuplés en particulier, et où les difficultés sociales sont importantes – je pense notamment au Nord ou à la Seine-Saint-Denis –, des politiques comme la protection de l'enfance se heurtent à des limites physiques et budgétaires, quand il s'agit par exemple d'ouvrir et de gérer des foyers d'accueil, et ce indépendamment des choix politiques des uns et des autres, qui relèvent de la libre administration des collectivités.

La décentralisation est un mouvement positif et irréversible mais, en ce qui concerne l'accès aux droits et en particulier aux droits sociaux, nous devons réfléchir à la mise en place de pilotage nationaux, de référentiels ou de principes de régulation qui fassent en sorte que les inégalités territoriales ne soit pas trop flagrantes.

Éric Diard, je vous répondrai, comme à Éric Ciotti, au sujet des choix sécuritaires faits par l'État ces dernières années, que, en tant qu'individu, je suis comme tous nos concitoyens : j'ai peur des terroristes et souhaite vivre en sécurité. Mais, comme l'exige notamment la Cour européenne des droits de l'homme, nous devons préserver l'équilibre entre les exigences légitimes de la sécurité et le respect des libertés et des droits fondamentaux. C'est à cette aune que j'ai estimé que, dans un certain nombre de cas, cet équilibre avait été rompu, en particulier par l'inscription dans notre droit commun d'au moins quatre dispositions relevant de l'état d'urgence.

Monsieur Houbron, en matière de déontologie de la sécurité, je juge des réclamations au sujet des fouilles, en particulier lorsqu'elles concernent des gardiens de prison, en fonction de la loi actuelle. Cela étant, je suis parfaitement conscient des difficultés créées par les nouvelles armes et les nouvelles technologies.

Je voudrais également ajouter à l'attention de Laëtitia Avia, qui a employé pour désigner le Défenseur le terme de vigie, que je n'emploierais pas un autre mot. Mais il faut bien admettre que celui qui endosse ce rôle et donne l'alerte pour éviter que n'adviennent des choses peu souhaitables peut, ce faisant, se trouver en décalage par rapport aux opinions ou aux politiques menées par les uns ou les autres. C'est pourtant sa mission de contrôleur extérieur et indépendant de l'action publique et des politiques publiques, de même que vous êtes des « contrôleurs » parlementaires, élus par le peuple.

Madame Dubost, il me semble important, au vu des résultats du baromètre de 2016, de poursuivre notre réflexion sur les discriminations en raison de l'apparence physique. Je suis évidemment preneur de toutes les propositions dans ce domaine.

En matière de discrimination professionnelle, les résultats de l'étude que nous avons menée chez les avocats nous ont évidemment interpellés, notamment sur la question de la maternité. Pour lutter contre ces discriminations, nous travaillons avec les barreaux, le Conseil national des barreaux et la conférence des bâtonniers, que je recevais encore la semaine dernière.

J'attire par ailleurs votre attention sur le fait que la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, qui prévoit la mise en place dans les entreprises de formations à la non-discrimination, est encore trop peu appliquée.

Monsieur Tourret, l'État de droit, c'est quand le droit s'applique aussi à l'État, vous l'avez très bien dit. En prison, cela relève principalement de la compétence d'Adeline Hazan mais, s'agissant des droits individuels, nous avons plus de cent soixante permanences dans les détentions, où nos délégués peuvent être saisis des réclamations d'ordre individuel.

Olivier Marleix, la loi sur les lanceurs d'alerte, dite loi Sapin II, est une loi bancale, nous l'avons écrit au Premier ministre il y a déjà un an et demi, en demandant des modifications.

Vous aurez l'occasion, en transposant la directive qui va être adoptée dans quelques jours au Parlement européen, de prendre des dispositions permettant de la remettre d'aplomb. La question me préoccupe car les référents et les procédures ne sont pas bien mis en place, ni dans les collectivités publiques ni dans les entreprises. Je vais organiser en décembre un colloque sur ce sujet, qui est à mes yeux essentiel.

J'en terminerai par un mot supplémentaire sur l'État territorial, car nous avons pu constater que son affaiblissement ne concernait pas seulement les zones rurales mais également toutes les zones agglomérées, qui souffrent d'un recul des services publics.

Enfin, je tiens à réaffirmer devant votre commission que le Défenseur des droits se tient aux côtés de la représentation nationale, pour faire en sorte que la République soit une république pour toutes et pour tous.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je vous remercie, monsieur Toubon, d'avoir pris le temps de cette audition.

\*

\* \*

*La Commission auditionne M. Julien Boucher, dont la nomination est proposée par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) (M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous poursuivons nos travaux avec l'audition de M. Julien Boucher, dont la nomination est proposée par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).

Notre règlement, en son article 29-1, nous permet de désigner un rapporteur ; c'est ce que nous avons fait en la personne de M. Jean-Luc Warsmann, pour le groupe UDI, Agir et Indépendants. Le rapporteur a adressé à M. Julien Boucher un questionnaire, et ses réponses ont été transmises aux commissaires et mises en ligne sur le site internet de l'Assemblée nationale. Comme le prévoit l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 23 juillet 2010 cette audition est ouverte à la presse.

La nomination de M. Julien Boucher ne pourra avoir lieu si l'addition des votes négatifs des commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat représente plus des trois cinquièmes de l'ensemble des suffrages exprimés. Je vous précise que M. Boucher a été entendu au Sénat ce matin à neuf heures. Le dépouillement des bulletins sera simultané : il interviendra à la fin de cette audition, aux environs de douze heures quarante-cinq.

**M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur.** La proposition du Président de la République de nommer M. Julien Boucher aux fonctions de directeur général de l'OFPRA a suscité de nombreux échos favorables, compte tenu de son profil et de sa carrière. Vous avez pu prendre connaissance de son *curriculum vitae* ainsi que des réponses qu'il a faites aux questions que je lui ai posées.

M. Boucher a débuté sa carrière en 2002 au Conseil d'État, où il a d'ailleurs eu l'occasion de travailler à la section du contentieux, au sein d'une chambre qui traite les recours en cassation contre les décisions de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Nommé conseiller d'État en 2017, il est surtout, depuis 2012, directeur des affaires juridiques du pôle ministériel actuellement constitué par le ministère de la Transition écologique et solidaire et le ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Autant dire que ces fonctions, à la tête d'une direction de cent vingt personnes qui ont à connaître de problèmes liés notamment à l'énergie ou aux transports, nécessitent une solide colonne vertébrale pour défendre les intérêts de l'État.

Quant aux questions que je lui ai posées par écrit, elles concernaient en particulier le niveau d'indépendance de l'OFPRA, l'inertie européenne face aux carences du système « Dublin », les enjeux pour l'OFPRA des mesures adoptées dans la loi sur l'asile et l'immigration du 10 septembre 2018 et les principaux objectifs qu'il entendait assigner à l'Office.

**M. Julien Boucher.** Le droit d'asile est un droit fondamental, profondément ancré dans notre tradition républicaine, inscrit dans le préambule de la Constitution de 1946 et auquel le constituant a réaffirmé son attachement en 1958 et, plus récemment encore, en 1993. Il s'agit d'un droit qui est également consacré au niveau multilatéral par la Convention de Genève et le protocole de 1967, ce qui en fait un élément important de l'ordre multilatéral actuel. Enfin, il occupe une place éminente dans l'ordre juridique de l'Union européenne.

Le Président de la République a bien voulu proposer mon nom pour exercer les fonctions de directeur général de l'établissement qui a pour mission de faire vivre et d'incarner ces principes éminents, c'est-à-dire l'OFPRA. En tant que fonctionnaire, en tant que juriste et en tant que citoyen, c'est pour moi un grand honneur et, je dois le dire aussi, une grande émotion, d'être accueilli aujourd'hui devant votre Commission pour lui permettre de se prononcer sur les mérites de cette proposition.

Je consacrerai mon propos liminaire à présenter la manière dont j'envisage ma mission à l'OFPRA, ce qu'est ma compréhension des enjeux auxquels il est aujourd'hui confronté et des moyens d'y faire face. Je le ferai avec modestie et prudence car, par hypothèse, je n'ai à ce jour de cet établissement qu'une connaissance extérieure, qui méritera, si je suis nommé, d'être approfondie, et je veux surtout me garder d'arriver avec des idées reçues.

Comme vous le savez, l'OFPRA a pour mission principale de déterminer, à l'issue d'un examen individuel donnant lieu à un entretien entre le demandeur et un officier de protection, le droit à une forme ou une autre de protection internationale, soit le statut de réfugié ou la protection subsidiaire, plus marginalement la qualité d'apatride. Je précise au passage que le rôle de l'Office ne se limite pas à cette détermination du bien-fondé des demandes d'asile, puisqu'il lui appartient également d'assurer la protection des personnes qui ont obtenu ce statut, principalement par la délivrance des pièces tenant lieu de documents d'état civil. C'est une mission moins connue mais qui est essentielle à mon sens, pour la bonne intégration des intéressés et leur accès à l'ensemble des droits associés à leur statut.

Ces missions, à mon sens, doivent être exercées avec bienveillance, rigueur et indépendance ; ce sont en tout cas, si je suis nommé, les principes qui inspireront mon action. La bienveillance d'abord, parce qu'on est face à un public de personnes particulièrement vulnérables. Il ne faut donc pas passer à côté du besoin de protection et, pour cela, il faut créer les conditions de l'expression pleine et entière de ce besoin, notamment lors de l'entretien individuel, qui est l'étape clé du parcours. Bien évidemment, cette nécessaire bienveillance ne doit pas être de la complaisance ou de la naïveté, et il faut être attentif aux tentatives éventuelles de fraude ou de détournement de l'asile.

La rigueur ensuite, car l'asile est un droit, ce n'est pas une faveur. Il repose sur des critères précis qui sont fixés par les textes que j'ai mentionnés en introduction, notamment la Convention de Genève : ces textes doivent être appliqués intégralement mais exclusivement. Le droit d'asile ne doit pas être galvaudé. La décision sur la demande d'asile doit être prise dans le strict respect du droit, au vu d'une évaluation approfondie de la situation du demandeur. À cet égard, l'OFPRA a la chance de pouvoir s'appuyer sur les compétences d'agents extrêmement qualifiés, qui sont d'ailleurs reconnus au niveau européen et international pour leur professionnalisme.

L'indépendance enfin, car elle est expressément prévue par la loi désormais. L'objectif de cette indépendance – je l'ai mentionné dans mes réponses au questionnaire – est que les décisions sur les demandes d'asile soit prises en fonction des seuls critères prévus par les textes et indépendamment de toute considération diplomatique ou de politique migratoire. La nécessité de préserver, à cet égard, la spécificité de l'asile, a d'ailleurs été fortement réaffirmée à plusieurs reprises par le Président de la République. Cette indépendance engendre pour l'Office une responsabilité particulière, qui se traduit notamment par l'obligation de rendre un compte scrupuleux de son action. Elle doit également être conciliée avec la tutelle administrative et financière du ministre de l'Intérieur, qui se matérialise par

l'existence d'un contrat d'objectifs et de performance, qui devrait être prochainement renouvelé.

De l'avis général, l'OFPRA est un établissement en bonne santé et d'une grande efficacité. Cela doit beaucoup à l'action du précédent directeur général, Pascal Brice, et je souhaite lui rendre ici hommage.

L'établissement est certes confronté à certains défis, dont le principal est bien évidemment la hausse de la demande d'asile, une hausse continue dans la période récente, de l'ordre de 20 % entre 2017 et 2018 : en 2018, ce sont ainsi plus de cent vingt mille demandes qui ont été déposées.

La priorité dans les mois à venir sera donc de mettre l'Office en mesure de faire face dans les meilleures conditions à cette demande, ce qui signifie faire bénéficier les demandeurs d'asile de l'intégralité de leurs droits, assurer aux agents de l'Office les moyens de bien assurer leur mission et poursuivre les efforts de réduction des délais de traitement des demandes. L'objectif en la matière est clair, il a été affirmé par le Président de la République et dans le plan d'action du Gouvernement : six mois pour l'ensemble de la chaîne de traitement de l'asile, ce qui veut dire deux mois en ce qui concerne l'Office.

Des progrès importants ont été réalisés sur ce plan dans les dernières années grâce au renforcement des moyens humains, qui ont considérablement augmenté, grâce à des réformes, notamment de procédure, qui ont été mises en place au sein de l'établissement et, par-dessus tout, grâce à l'engagement des agents. Il faudra poursuivre cet effort, notamment en donnant leur plein effet aux réformes récemment entreprises en ce qui concerne les délais de convocation et de notification des décisions, en fonction de la dynamique de la demande d'asile, qui ne paraît pas faiblir en ce début d'année 2019. La question de l'augmentation des moyens alloués à l'OFPRA pourra ainsi se poser.

À moyen terme, il me semble important, comme je l'ai indiqué dans mes réponses au questionnaire, et je n'y reviens donc pas en détail, d'œuvrer à ce que l'Office soit toujours davantage capable de s'adapter rapidement aux évolutions de la demande d'asile. Celle-ci évolue non seulement numériquement mais aussi en ce qui concerne la répartition des demandeurs par pays d'origine, leur localisation sur le territoire national et les motifs invoqués. Il faut que l'Office soit en mesure de s'adapter à cette demande d'asile qui est mouvante par nature.

L'un des éléments qui contribuent à cette adaptabilité est la capacité de l'OFPRA à se projeter « hors les murs », comme on dit, c'est-à-dire en dehors de son siège de Fontenay-sous-Bois, que ce soit sur le territoire national, dans le cadre des missions de relocalisation dans l'Union européenne ou dans celui des missions de réinstallation dans certains pays tiers.

Un autre défi important pour l'Office consistera à apporter sa contribution à la recherche et à la mise en œuvre d'un nouvel équilibre pour le droit d'asile en Europe. Comme je l'ai indiqué dans mes réponses au questionnaire, là encore, la renégociation du paquet « asile » et notamment du règlement « Dublin » est d'abord une responsabilité du Gouvernement, mais l'OFPRA y est évidemment intéressé à double titre : d'abord parce qu'il peut apporter son expertise au Gouvernement dans le cadre des négociations et, ensuite, parce qu'il sera un acteur essentiel des nouveaux mécanismes qui seront mis en place, en particulier ceux de solidarité qui seront nécessaires pour trouver un nouvel équilibre. Vous le savez, l'Office a déjà largement participé à la mise en œuvre de ces actions de solidarité. J'ai évoqué

les missions de relocalisation, mais il y a aussi celles dites de solidarité qui ont notamment été organisées l'année dernière pour instruire les demandes de passagers de navires menant des opérations de recherche et de sauvetage en Méditerranée.

Une autre contribution de l'OFPPRA au bon fonctionnement du système « Dublin » consistera, à mon sens, à œuvrer au rapprochement des pratiques décisionnelles des différents États membres : c'est un facteur objectif de dysfonctionnement à l'heure actuelle. Cela peut se faire, sans doute, par le dialogue bilatéral avec les agences des grands pays d'accueil des demandeurs d'asile, mais aussi dans le cadre du Bureau européen d'appui en matière d'asile, auquel une Agence de l'Union européenne pour l'asile a vocation à succéder.

Pour faire face à ces enjeux, et je terminerai sur ce point, je veux vous faire part de deux éléments de méthode qui me guideront dans mon action si je suis nommé.

Le premier élément, auquel j'ai déjà fait allusion, procède de la conviction que rien ne pourra se faire sans l'engagement des agents de l'Office. Préserver le sens de leurs missions et assurer la qualité de leur vie au quotidien seront pour moi des préoccupations constantes. Je l'ai indiqué dans mes réponses écrites : la forte augmentation des effectifs de l'OFPPRA au cours de la période récente est un défi organisationnel, de gestion des ressources humaines et de formation auquel il faudra continuer de répondre. Plus généralement, il est important que les métiers de l'Office soient valorisés, notamment celui d'officier de protection, qui est central mais pas exclusif. C'est un métier difficile, qui confronte les agents à des situations humaines complexes et nécessite à la fois une grande rigueur et une capacité d'empathie. Il faut reconnaître ces missions et ces contraintes à leur juste valeur. Je veillerai, sur ce point, à la qualité du dialogue avec les organisations syndicales au sein de l'établissement.

Ma deuxième ligne de conduite consistera à assurer la qualité du dialogue de l'Office avec l'ensemble des partenaires. L'OFPPRA est un acteur essentiel de la politique de l'asile, mais il n'est pas le seul. Il y a aussi les préfetures, l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) et les associations, qui jouent un rôle déterminant dans l'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'asile. Il faut pouvoir travailler, sans que cela gomme les spécificités du métier de l'Office, avec l'ensemble des acteurs de la chaîne de l'asile et aussi, en bout de course, avec le juge de l'asile – la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Mon parcours me sensibilise particulièrement à la nécessité de prendre en compte ses contraintes et sa jurisprudence.

Je me présente devant vous en ayant conscience de ne pas être un spécialiste de l'asile, comme je l'ai indiqué en réponse au questionnaire. Néanmoins, j'ai aussi mentionné les raisons pour lesquelles je pense que les compétences que j'ai acquises au cours de mon parcours professionnel peuvent être utiles à l'Office. Si je suis nommé directeur général, vous pouvez être assurés que je m'acquitterai de cette mission avec humilité, avec rigueur, je l'ai dit, mais aussi avec détermination et, je crois pouvoir l'affirmer, avec passion.

**Mme Alice Thourot.** Après vous avoir souhaité la bienvenue à l'Assemblée nationale je souhaite vous demander si vous envisagez de poursuivre les actions de protection de l'OFPPRA « hors les murs » ? Pour mémoire, il y en a eu 48 en 2018, dont 25 à l'étranger. Ces actions me semblent très intéressantes et importantes dans le cadre de l'action de l'Office.

En 2018, le trio de tête des pays d'origine des demandeurs d'asile était composé de l'Afghanistan, de l'Albanie – avec 8 261 demandes – et de la Géorgie – avec 6 717 demandes,



celles-ci ayant progressé de 256 % l'année dernière. L'Albanie et la Géorgie figurent dans la liste des pays considérés comme sûrs. Or ce sont les principaux pays d'origine des demandeurs d'asile, ce qui est notamment lié au fait que leurs ressortissants n'ont pas besoin d'un visa pour les courts séjours depuis 2017. Comment concilier le traitement individuel des dossiers émanant de la Géorgie, notamment, et l'augmentation de demandes qui ne relèvent pas toujours du droit d'asile ? Avez-vous d'ores et déjà des pistes de réflexion ?

J'aimerais aussi vous adresser ce qui est plus une requête qu'une question : prenez soin du personnel de l'OFPRA, monsieur Boucher. Vous allez avoir la charge de près de 850 agents qui sont très investis, engagés et volontaires, et qui connaissent depuis plusieurs années, comme vous l'avez dit, une augmentation du nombre de dossiers de demande d'asile et une réduction significative des délais de traitement – ils sont passés de 142 jours en 2017 à 112 jours en 2018. Ces agents sont la richesse de l'OFPRA.

Enfin, je voudrais en profiter pour rendre hommage à Pascal Brice, votre prédécesseur, que je remercie pour son travail, son investissement et son engagement au sein de l'OFPRA pendant de nombreuses années.

**M. Fabien Di Filippo.** Je voudrais aller directement au but en ce qui concerne les problèmes qui peuvent se poser au niveau de l'OFPRA à l'heure actuelle.

Vous avez parlé vous-même de la complaisance et de la naïveté qui peuvent exister, parfois, dans les procédures mises en œuvre. Considérez-vous qu'il a aujourd'hui un dévoiement du droit d'asile en France ? Si oui, quelles en sont plus particulièrement les conditions ?

Que pensez-vous de la nécessité de pratiquer des tests osseux pour s'assurer que les mineurs en provenance de pays tiers sont bien des mineurs ?

Que pensez-vous du risque de dépôts multiples, c'est-à-dire successifs, de demandes d'asile après des rejets ? Cela ne met-il pas en péril le droit d'asile en France ? Cela pose-t-il un problème par rapport à nos procédures d'expulsion ?

Vous avez parlé du record atteint en matière de demande d'asile. Sous ce Gouvernement, nous connaissons de plus en plus, en effet, un afflux migratoire massif. Peut-on encore traiter ces dossiers avec la célérité et le discernement nécessaires ?

S'agissant de la saturation de nos capacités d'accueil, qui menace l'intégration des étrangers et le droit d'asile en France, ne pensez-vous pas que la solution réside dans l'externalisation, en dehors de l'Union européenne, des demandes d'asile, afin d'éviter au maximum les flux de clandestins, avec les dangers et les horreurs qui en résultent, et qui sont souvent décrites devant vos services ?

**Mme Laurence Vichnievsky.** Vous avez certainement eu des échos d'un reproche qui a été fait récemment à des interprètes qui travaillent ou ont travaillé pour le compte de l'OFPRA et de la CNDA. Il leur a été reproché d'avoir des liens avec le gouvernement du pays dont ils sont originaires et de lui avoir transmis l'identité des demandeurs d'asile réfugiés en France. Il s'agissait en l'espèce d'interprètes azéris, c'est-à-dire venus d'Azerbaïdjan. Avez-vous eu la possibilité, dans le cadre de votre candidature, de réfléchir aux précautions qui pourraient être prises par l'OFPRA pour s'assurer de la neutralité

politique et de la moralité des personnes recrutées, alors qu'il est fréquent que les interprètes travaillant pour le compte de l'OFPRA gardent des liens personnels avec leur pays d'origine ?

**Mme Marietta Karamanli.** Je voudrais me joindre à l'hommage que vous avez rendu à M. Pascal Brice, qui a eu à faire évoluer l'OFPRA et à gérer beaucoup de contraintes en pleine crise migratoire, et avec qui j'ai beaucoup travaillé au cours de la précédente législature.

J'aimerais vous poser quelques questions dans la perspective d'un rapport que je prépare pour la commission des Affaires européennes et de la veille européenne organisée par la présidente de la commission des Lois au sujet de l'évolution du paquet « asile ». Je m'interroge sur trois points.

Comment pourrait-on définir une doctrine commune aux États membres sur les critères du droit d'asile ? C'est une question centrale dans les négociations en cours. Quel pourrait être le rôle du Bureau européen d'appui en matière d'asile et de la future Agence de l'asile dans le rapprochement des pratiques décisionnelles des États membres ?

Pensez-vous qu'il faut privilégier les mécanismes de réinstallation pour éviter de faire prospérer les trafics de migrants ?

Enfin, vous savez que les pays d'origine sûrs sont un point bloquant dans les négociations conduites au plan européen. La liste de ces pays est actuellement établie par le conseil d'administration de l'OFPRA. Depuis la loi de 2015, il a la responsabilité particulière de veiller à l'actualité et à la pertinence des pays inscrits à ce titre. Pensez-vous que la méthodologie actuelle de l'OFPRA est satisfaisante ? Comment concilier l'existence de listes nationales avec le projet d'une liste européenne commune des pays d'origine sûrs, tel qu'il figure aujourd'hui dans le projet de réforme du règlement « procédures » ? Afin de sortir de cette question par le haut, pensez-vous qu'il serait possible de se mettre d'accord sur une liste minimale de pays d'origine sûrs et de travailler sur le plan bilatéral pour d'autres pays qui peuvent être considérés comme sûrs ou non, selon les États membres de l'Union européenne ?

**Mme Élise Fajgeles.** Je vous remercie pour votre propos liminaire, monsieur Boucher, en particulier pour les mots que vous avez eus à l'égard de l'OFPRA, de la mission qui est la sienne et de ses personnels. Ayant été rapporteure de la loi du 10 septembre 2018, j'ai eu l'occasion de me rendre à l'OFPRA à plusieurs reprises, d'assister à un entretien avec un demandeur d'asile et de travailler en étroite collaboration avec Pascal Brice. Je m'associe à l'hommage qui lui a été rendu, car il a effectué un travail assez exceptionnel, ainsi qu'aux agents de l'OFPRA.

Vous nous avez dit que l'objectif de réduction des délais dépendait de l'engagement des agents de l'Office et de ses moyens. Pensez-vous que les différentes procédures qui ont été créées dans le cadre de la loi de 2018 sont aussi de bons outils pour réduire les délais ? Je vais donner deux exemples. La déclaration de la langue opposable dès le stade de la préfecture doit permettre de gagner du temps en n'attendant plus la phase de traitement du dossier. Pascal Brice nous a dit qu'il souhaitait mettre en place des formations pour les agents des préfectures afin qu'il y ait une appréhension beaucoup plus fine à ce niveau. Qu'en est-il ? Pouvez-vous nous dire quelques mots de cette formation ? Il était également question de mettre en place un système technique permettant de notifier des convocations par voie électronique d'une manière confidentielle et efficace, avec l'assurance de pouvoir joindre le demandeur d'asile pour qu'il puisse utilement se rendre à son entretien à l'OFPRA.

Je vous remercie de bien mettre en œuvre les dispositions que nous avons pris soin d'instaurer pour préserver les demandeurs d'asile tout en atteignant l'objectif qui a été fixé par le Président de la République et que nous avons tous pu nous approprier. Réduire la durée de traitement des demandes d'asile sans toucher aux deux mois qui vous sont nécessaires pour leur examen est aussi un objectif de dignité pour les demandeurs eux-mêmes.

**M. Raphaël Schellenberger.** Dans votre réponse à la neuvième question écrite du rapporteur, qui concernait les grandes orientations que vous souhaitez donner à votre mandat de directeur général, vous avez eu cette phrase succulente : « il me semble important d'œuvrer à consolider et à développer la capacité de l'Office à s'adapter ». Cela peut vouloir dire beaucoup de choses et, en même temps, pas grand-chose. Vous avez ensuite glissé quelques mots sur l'importance du numérique. Pouvez-vous préciser devant notre commission en quoi cela consiste selon vous ? Y voyez-vous un outil interne permettant de fiabiliser et d'améliorer le processus de traitement des demandes d'asile, mais aussi d'augmenter notre capacité de traitement des demandes, comme nous l'avons souhaité, au groupe Les Républicains, lors de la discussion du texte sur l'asile, ou bien imaginez-vous qu'il pourrait y avoir une sorte de guichet numérique pour les demandeurs d'asile ? Cela poserait un certain nombre de questions qui concernent la fiabilité des demandes et l'existence d'une rencontre réelle avec la personne demandant l'asile, qui nous semble incontournable. Pouvez-vous apporter des précisions sur ce point ?

**Mme George Pau-Langevin.** Je m'associe évidemment aux propos positifs qui ont été tenus au sujet de l'action de Pascal Brice à la tête de l'OFPRA.

Être directeur général de l'OFPRA suppose, Monsieur Boucher, des compétences juridiques, et vous les avez manifestement. Mais apprécier les demandes d'asile a aussi, quelque part, un aspect politique. Pour tout ce qui concerne l'application de la notion de pays d'origine sûrs, par exemple, cela implique une forme d'appréciation des situations dans les pays d'origine. Comment voyez-vous la marge de manœuvre de l'OFPRA pour se prononcer en la matière ? C'est également une fonction qui suppose, comme vous l'avez dit, de travailler en liaison étroite avec les instances européennes. Vous avez notamment parlé du système « Dublin », qui doit évoluer. J'aimerais vous demander comment vous pensez faire pour régler les problèmes humains très lourds que posent des demandeurs d'asile qui relèvent manifestement du régime de Dublin mais ne veulent pas repartir ?

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je souhaite vous interroger sur le système « Dublin ». Vous avez dit dans vos réponses écrites, à juste titre, que ce système doit être réformé mais je m'étonne de voir que votre seule proposition consiste, « dans le cadre d'une renégociation de ce règlement », à « rechercher un renforcement de la responsabilité des États membres ». Qu'est-ce que cela signifie concrètement pour vous ? Je ne vous cache pas mon scepticisme, voire mon inquiétude, quand je vois que les dirigeants européens ont soigneusement évité le sujet des migrants « dublinés » lorsqu'ils se sont réunis l'été dernier, parce que cette question est très complexe. Selon les derniers chiffres, il y aurait environ 600 000 « dublinés » en Europe, dont 300 000 en France. Beaucoup sont déboutés et un trop grand nombre d'entre eux restent sur notre territoire ou tentent leur chance dans d'autres pays de l'Union européenne. Comme vous avez dit que vous apporterez votre expertise au Gouvernement pour la renégociation du règlement « Dublin », j'aimerais savoir précisément quelles mesures vous préconisez en la matière.

**Mme Stella Dupont.** Depuis 2007, l'OFPRA n'est plus sous la houlette d'un ministère, malgré le maintien d'une tutelle administrative et financière – j'ai bien pris

connaissance des réponses que vous avez apportées à M. Warsmann, et je vous en remercie. Il s'agit désormais d'un établissement public administratif indépendant. Plus de dix ans plus tard, la question de l'effectivité de l'indépendance de l'OFPRA continue toutefois à se poser d'une manière récurrente, et la période de vacance à la tête de l'Office que nous venons de vivre a de nouveau alimenté le débat. Pascal Brice – et je m'associe aux propos qui ont été tenus à son égard – a travaillé d'arrache-pied pour sortir de la politique du chiffre et des quotas qui ternissait l'image de l'établissement que vous entendez diriger. Son travail a porté ses fruits. Pour l'illustrer, il suffit d'observer les courbes d'octroi de protection de l'OFPRA. Malgré les textes qui prévoient l'indépendance de l'Office et le travail effectué depuis de nombreuses années, je pense qu'il reste encore du chemin à parcourir. Pour mener à bien la mission fondamentale de l'OFPRA, l'impartialité doit être de mise et seuls les textes internationaux afférents à l'asile doivent guider l'action de toute l'institution. J'aimerais donc savoir dans quelle mesure vous souhaitez faire en sorte que son indépendance gagne en effectivité ? Quelles sont les marges de manœuvre, les possibilités ou encore le processus qu'il conviendrait de prévoir afin de garantir une indépendance qui ne serait plus décriée demain ?

**M. Éric Ciotti.** La presse a fait état des conditions qui auraient précédé votre nomination, monsieur Boucher. Sans mettre en doute les grandes qualités que vous avez démontrées encore ce matin, il s'agirait d'une sorte d'en même temps entre le Quai d'Orsay et le ministère de l'intérieur. Les uns seraient des tenants d'une politique de plus grande ouverture et les autres d'une politique de plus grande fermeté. Comment vous situez-vous par rapport à cet équilibre qui est manifestement compliqué à atteindre et que votre profil a permis, semble-t-il, d'assurer ?

Sur le fond, on a constaté au mois de février dernier que les trois premiers pays d'origine des demandeurs d'asile étaient des pays d'origine sûrs : la Géorgie, qui comptait alors pour 22,5 % du total, l'Albanie, pour 19,5 %, et le Sénégal, pour 7,3 %. Cela veut dire que l'asile est de plus en plus utilisé comme une procédure légale pour l'immigration illégale, et l'on constate que ce phénomène a une ampleur de plus en plus forte. Quelle est votre position à l'égard des demandes formulées par des ressortissants de pays d'origine sûrs ? Que pensez-vous de la proposition formulée par le groupe Les Républicains à plusieurs reprises, notamment dans cette Assemblée, qui consisterait à créer une procédure spécifique comportant un placement en rétention administrative assorti d'un examen beaucoup plus rapide des demandes, comme c'est aujourd'hui le cas, et garantissant en outre le maintien des personnes sur le territoire national dans un cadre facilitant demain leur expulsion immédiate ?

En ce qui concerne les *hotspots*, le fait de procéder à l'examen des demandes d'asile à proximité des théâtres de conflit présente, selon nous, un avantage immense : cela évite de faire prendre des risques aux personnes menacées et de les laisser entre les mains des passeurs, notamment pour traverser la Méditerranée. Comment développer ces hotspots et en faire la règle principale pour l'examen des demandes ?

**M. Julien Boucher.** Mme Thourot a abordé plusieurs sujets.

Le premier était la capacité de projection « hors les murs » de l'OFPRA. Comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, je suis très attaché à maintenir, à consolider, voire à développer cette capacité. Je pense que c'est un facteur d'adaptation à la réalité de la demande d'asile. En ce qui concerne la projection à l'étranger, il existe deux aspects. Le premier est la relocalisation au sein de l'Union européenne, pour laquelle je pense que l'OFPRA aura un rôle important à jouer quel que soit le mécanisme de solidarité qui sera retenu dans le cadre

des négociations européennes. La réinstallation à partir de pays tiers est aussi un aspect de l'action de l'Office, dans le cadre de l'objectif de 10 000 personnes à réinstaller qui a été fixé par le Président de la République pour 2018 et 2019. Cet objectif a d'ores et déjà été rempli à hauteur des deux tiers et il conviendra de continuer à agir en la matière. C'est une modalité d'action très intéressante parce qu'elle permet d'apporter une protection à des personnes en situation de particulière vulnérabilité, qui sont identifiées comme telles par le Haut Commissariat aux réfugiés (HCR) des Nations unies.

Mme Thourot a aussi abordé la question de la demande d'asile de ressortissants de la Géorgie et de l'Albanie. Comme d'autres intervenants l'ont dit également, ce sont des pays d'origine sûrs, ce qui implique de placer ces demandes en procédure accélérée. Celle-ci ne dispense pas l'Office de procéder à un examen individuel de chaque demande : c'est un principe fondamental du droit d'asile qu'il faut respecter. Un bon traitement de ces demandes implique sans doute un certain nombre d'actions, notamment en termes de polyvalence des officiers de protection : ils doivent être capables, indépendamment de leur spécialisation géographique, de traiter ces demandes lorsqu'il existe des afflux importants.

Je ne peux que m'associer, par ailleurs, aux propos de Mme Thourot à l'attention du personnel de l'OFPRA, dont j'ai souligné le grand engagement et le grand professionnalisme.

Vous avez évoqué, monsieur Di Filippo, la question de l'éventuel dévoiement de la procédure d'asile, que je mets en lien avec ce que vous avez indiqué à propos de la saturation des capacités d'accueil. J'ai mentionné la bienveillance qui doit présider à l'examen de la demande d'asile en vue d'identifier le besoin de protection. Cela ne doit pas être de la naïveté ou de la complaisance. Il faut appliquer intégralement, mais exclusivement, le droit d'asile au regard des critères légaux. J'y serai particulièrement attentif. L'un des meilleurs moyens d'éviter un dévoiement de la procédure d'asile consiste à réduire les délais d'examen, ce qui soulage notamment le dispositif d'accueil et permet que l'effort de la Nation en faveur de l'asile soit principalement consacré à des personnes en réel besoin de protection. C'est pourquoi j'ai indiqué que l'action concernant les délais, y compris dans un contexte de grand dynamisme de la demande d'asile, sera importante pour moi.

Vous avez également abordé la question des tests osseux visant à déterminer l'âge de certains migrants. Le Conseil constitutionnel a récemment eu l'occasion de dire le droit sur ce sujet, dans une décision du mois de mars dernier : il a reconnu la conformité à la Constitution des dispositions du code civil qui permettent le recours à ces examens radiologiques osseux pour déterminer l'âge d'une personne. Le Conseil constitutionnel l'a fait en rappelant un ensemble de garanties qui doivent être apportées à l'intéressé, comme le prévoit la loi, notamment l'intervention de l'autorité judiciaire et la prise en compte de la marge d'erreur qui est inhérente à cette technique et reconnue par tous. Le Conseil constitutionnel a invité les autorités administratives et judiciaires compétentes à donner « *leur plein effet* » à l'ensemble de ces garanties. C'est dans ce cadre que le recours à cette technique doit avoir lieu.

Vous avez évoqué aussi les demandes multiples. C'est un dysfonctionnement qui renvoie aux difficultés du système « Dublin », lequel repose en principe sur l'unicité de l'État responsable de la demande d'asile, y compris en cas de demande de réexamen. J'ai indiqué dans mes réponses au questionnaire quelles étaient les orientations du Gouvernement dans le cadre de la renégociation du règlement « Dublin III » pour parer à ces dysfonctionnements. Il ne m'appartient pas de me substituer à lui pour déterminer les modalités qui pourraient s'appliquer. Une procédure spécifique est prévue pour traiter les réexamens dans un même État. Dans les États différents, cela renvoie aux dysfonctionnements du système « Dublin ».

Madame Vichnievsky, vous avez abordé le sujet des interprètes. Je n'ai pas connaissance de la situation particulière à laquelle vous avez fait allusion mais je me renseignerai. L'interprétariat est un élément essentiel du bon fonctionnement de l'Office. Les interprètes sont recrutés dans le cadre de marchés publics renouvelés régulièrement et il me semble très important de veiller à ce qu'il n'y ait pas de conflits d'intérêts dans la situation de ces interprètes et que des garanties d'impartialité soient assurées, car l'impartialité est un principe cardinal de l'action de l'Office. J'y veillerai.

Madame Karamanli, vous m'avez interrogé sur les conditions dans lesquelles les critères d'examen des demandes d'asile pourraient être harmonisés au sein de l'Union européenne. Je pense que plusieurs facteurs peuvent y contribuer dans l'état actuel du dispositif. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) est déjà saisie relativement souvent sur des questions d'application du régime d'asile européen commun et dit le droit pour l'ensemble des pays de l'Union européenne en la matière. Le Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEAA) doit également jouer un rôle important ainsi que, demain, l'agence de l'Union européenne pour l'asile qui aura pour mission d'œuvrer à ce rapprochement des pratiques décisionnelles, notamment par l'établissement de référentiels communs. Le dialogue bilatéral entre les autorités de détermination, donc, en France, entre l'OFPRA et ses homologues dans les principaux pays de demande d'asile, peut aussi être un élément utile à cet égard.

Vous avez en outre évoqué la question de la réinstallation. J'ai dit qu'il me semblait que c'était une dimension importante de l'action de l'Office. Elle a d'ailleurs été consacrée par la loi de 2018, qui a expressément prévu la possibilité pour les autorités chargées de l'asile de conduire cette mission de réinstallation, ce qui montre l'importance que lui accorde le législateur. Je veillerai à ce que l'action en la matière se poursuive.

S'agissant des listes de pays d'origine sûrs, il me semble en toute hypothèse important que la possibilité d'avoir des listes nationales soit préservée, parce que cette liste doit correspondre au plus près à la réalité de la demande d'asile dans chaque pays. La composition par pays d'origine de la demande d'asile est différente selon les États européens. Il est donc pertinent que chacun puisse avoir ses propres listes. Je rappelle qu'actuellement c'est le conseil d'administration de l'OFPRA qui la fixe.

Madame Fajgeles, vous m'avez interrogé sur les outils de la loi de 2018 pour réduire les délais. Un certain nombre de dispositions vont dans ce sens. Elles concernent l'ensemble de la chaîne de traitement de la demande d'asile et n'intéressent donc pas toutes directement l'OFPRA puisqu'elles s'adressent aussi à ce qui se passe avant et après. Pour ce qui concerne l'Office spécifiquement, vous avez mentionné les deux dispositions dont on peut attendre un effet à court terme : celle sur le choix opposable de la langue dès l'enregistrement en guichet unique, destinée à éviter les changements de langue demandés en cours de procédure, qui peuvent obliger à renvoyer la date de l'entretien pour mobiliser un autre interprète, et l'ouverture des modalités de notification des décisions, également importante car une partie du délai global du traitement de l'asile se situe entre le moment où l'Office prend sa décision et celui où cette décision est notifiée. Ce qu'il faut, c'est que les modalités permettent, comme l'impose d'ailleurs la loi, de dûment informer, de manière confidentielle, le demandeur.

Monsieur Schellenberger, le numérique peut intervenir de différentes manières dans le processus d'examen des demandes d'asile. Il y a tout d'abord tout ce qui concerne la numérisation du dossier, assez largement accompli par l'Office et que, le cas échéant, il faudra poursuivre car cela facilite le travail. Dans un certain nombre de cas, c'est aussi un

outil plus efficace que la lettre recommandée pour notifier les décisions. D'une manière générale, cela peut fluidifier la chaîne de traitement de la demande d'asile et faire en sorte que l'information circule mieux entre les acteurs successifs de la demande.

Madame Pau-Langevin, vous m'avez interrogé sur l'établissement de la liste des pays d'origine sûrs au vu de l'appréciation de la situation dans les pays d'origine. Comme je l'ai rappelé, c'est le conseil d'administration de l'OFPRA qui prend cette décision, et ce au vu d'un certain nombre de critères assez précis fixés par la loi en application des textes européens. En ce qui concerne l'examen de la demande d'asile, comme vous avez évoqué l'idée d'une appréciation plus ou moins politique, mon point de vue sur le sujet est que ces considérations-là – diplomatiques ou relatives à la politique migratoire – ne doivent pas entrer en ligne de compte. Cela ne peut se faire que dans le seul respect des textes et j'y serai particulièrement attentif.

Vous avez soulevé aussi le problème des « dublinés », dont la demande n'a pas vocation à être examinée par la France. C'est un problème complexe et les situations difficiles que l'on constate sont l'une des manifestations des dysfonctionnements du dispositif actuel. À ce stade, la contribution de l'OFPRA à cet égard tient à mon avis encore dans la réduction des délais de traitement, qui permet un retour rapide sur la demande d'asile qui lui est adressée.

Madame Ménard, vous avez également évoqué la question de la réforme du régime de Dublin. J'ai rappelé dans mes réponses au questionnaire quelles sont les grandes orientations du Gouvernement dans le cadre de la renégociation du règlement « Dublin III ». Encore une fois, ce n'est pas mon rôle, et ça ne le sera pas en tant que directeur général de l'OFPRA, de me substituer au Gouvernement dans la recherche du bon équilibre, notamment de l'équilibre qui pourra être accepté par les États membres de l'Union européenne, très divisés sur cette question. En tout cas, si vous aviez souhaité être éclairée sur ce que j'entendais par la notion de responsabilité accrue des États, l'un des éléments actuellement en discussion porte sur le délai – pour l'heure, six ou dix-huit mois – au terme duquel cesse la responsabilité de l'État d'origine. C'est bien l'un des points de discussion qui figurent dans la proposition de la Commission.

Sur l'indépendance de l'OFPRA, madame Dupont, je pense avoir donné des éléments de réponse précis dans le questionnaire à ce sujet. L'indépendance est inscrite dans les textes, qui sont d'ailleurs venus consacrer une tradition bien établie en ce qui concerne la pratique de l'Office. J'en serai le garant. Mon passé juridictionnel peut, je pense, constituer une garantie que je me ferai une idée précise et exacte de ce que doit être cette indépendance.

Vous avez par exemple évoqué la question des taux de protection. Je l'ai indiqué dans mes réponses au questionnaire : l'indépendance de l'OFPRA exclut que des objectifs en matière de taux de protection lui soient fixés par le Gouvernement.

M. Ciotti, enfin, m'a posé plusieurs questions, notamment sur la demande en provenance des pays d'origine sûrs, dont l'Albanie et la Géorgie. J'ai déjà donné un certain nombre d'éléments de réponse sur ce point. La demande qui vient des pays d'origine sûrs est placée en procédure accélérée mais doit faire l'objet d'un examen individuel, ce qui est une garantie essentielle pour tout demandeur d'asile.

S'agissant de l'éventuelle externalisation de l'examen de la demande d'asile dans les pays tiers, j'ai rappelé dans ma réponse au questionnaire que les principes constitutionnels auxquels j'ai fait allusion dans mon propos introductif, notamment le préambule de la

Constitution de 1946 tel qu'interprété par le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État, s'opposent à ce que certaines demandes ne soient pas examinées au motif notamment que le demandeur aurait pu demander l'asile dans un autre État membre. Les demandes d'asile présentées en France doivent être examinées et ne peuvent pas être rejetées comme irrecevables au motif qu'il y aurait eu une possibilité d'examen dans un autre État membre. C'est une chose très différente de la réinstallation, qui permet de toucher des populations en fort besoin de protection, en situation de vulnérabilité, et qu'il faut à mon sens développer, notamment parce qu'elle a pour vertu d'éviter à ces personnes les hasards des parcours migratoires et les dangers qui y sont associés.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Monsieur Boucher, je vous remercie. Cette audition est à présent terminée et nous allons procéder aux opérations de vote. Je vous invite, ainsi que le public, à quitter la salle.

\*

\* \*

*Délibérant à huis clos, la Commission procède au vote par scrutin secret, en application de l'article 29-1 du Règlement, sur la nomination de M. Julien Boucher en qualité de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).*

*Elle procède ensuite au dépouillement.*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Voici le résultat du scrutin auquel il a été procédé :

*Nombre de votants : 17*

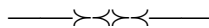
*Bulletins blancs, nuls ou abstentions : 2*

*Suffrages exprimés : 15*

*Avis favorables : 15*

*Avis défavorables : 0*

*La réunion s'achève à 13 heures 05.*





### **Informations relatives à la Commission**

La Commission a désigné :

- *Mme Laetitia Avia*, rapporteure sur la proposition de loi visant à lutter contre la haine sur internet (n° 1785) ;
- *M. Olivier Marleix*, rapporteur d'application sur le projet de loi de transformation de la fonction publique (n° 1802).

## Membres présents ou excusés

*Présents.* - Mme Caroline Abadie, M. Jean-Félix Acquaviva, Mme Laetitia Avia, M. Ugo Bernalicis, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, M. Vincent Bru, Mme Émilie Chalas, M. Éric Ciotti, M. Pierre Cordier, Mme Typhanie Degois, M. Éric Diard, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Jean-François Eliaou, M. Christophe Euzet, Mme Élise Fajgeles, M. Jean-Michel Fauvergue, Mme Isabelle Florennes, M. Raphaël Gauvain, M. Philippe Gosselin, M. Guillaume Gouffier-Cha, Mme Marie Guévenoux, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, M. Sébastien Huyghe, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Catherine Kamowski, Mme Marietta Karamanli, M. Jean-Luc Lagleize, M. Guillaume Larrivé, M. Philippe Latombe, Mme Marie-France Lorho, M. Olivier Marleix, M. Jean-Louis Masson, M. Fabien Matras, M. Stéphane Mazars, Mme Emmanuelle Ménard, M. Ludovic Mendes, M. Jean-Michel Mis, M. Paul Molac, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Naïma Moutchou, Mme Danièle Obono, M. Didier Paris, Mme George Paulangevin, M. Pierre Person, M. Stéphane Peu, M. Jean-Pierre Pont, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Robin Reda, M. Thomas Rudigoz, M. Pacôme Rupin, M. Hervé Saulignac, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, Mme Alice Thourot, M. Alain Tourret, Mme Cécile Untermaier, M. Arnaud Viala, Mme Laurence Vichnievsky, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Hélène Zannier, M. Michel Zumkeller

*Excusés.* - Mme Huguette Bello, Mme Paula Forteza, M. Aurélien Pradié, Mme Maina Sage, M. Guillaume Vuilletet

*Assistaient également à la réunion.* - Mme Delphine Bagarry, M. Erwan Balanant, M. Belkhir Belhaddad, M. Dino Cinieri, M. Pierre Dharréville, M. Fabien Di Filippo, Mme Stella Dupont, Mme Martine Wonner