

**Secrétariat général**  
SG-14-04011-D

Paris, le 24 avril 2015

**La Secrétaire générale du Conseil d'Etat**

à

**Mesdames et Messieurs les conseillers d'Etat,  
Présidents de cour administrative d'appel  
et  
Mesdames et Messieurs les présidents de  
tribunal administratif**

**Objet :** Rapports entre le Défenseur des droits et la juridiction administrative

**Réf :** Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits  
Décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le  
Défenseur des droits

Le Défenseur des droits est une autorité constitutionnelle indépendante qui a été créé par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 qui a introduit cette institution à l'article 71-1 de la Constitution. En vertu de cet article, le Défenseur des droits est chargé de « *veiller au respect des droits et libertés par les administrations, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public, ou à l'égard duquel la loi organique lui attribue des compétences* ». La loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, complétée par la loi n°2011-334 ayant le même objet en ont défini le les pouvoirs et le mode de fonctionnement. La nomination de M. Jacques Toubon, soumise au vote de l'Assemblée nationale et du Sénat, est intervenue par décret du Président de la République le 16 juillet 2014 pour une durée de six ans, non renouvelable.

La mission du Défenseur des droits regroupe les attributions de quatre autorités administratives indépendantes, celles du Médiateur de la République, du Défenseur des enfants, de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS).

La loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur de droits est applicable sur l'ensemble du territoire de la République.

## **1. Présentation du rôle du Défenseur des droits**

### La mission du Défenseur des droits

Le Défenseur des droits a pour mission :

- de défendre les droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public ;

## 2. Le Défenseur des droits a pour mission :

- de défendre les droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public ;
- de défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ;
- de lutter contre les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ainsi que de promouvoir l'égalité ;
- de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République.

3. La saisine, gratuite, du Défenseur des droits peut se faire directement par toute personne physique ou morale qui s'estime lésée dans ses droits et libertés. Dans certains cas définis à l'article 5 de la loi organique du 29 mars 2011, les enfants et conjointement, les associations habilitées, les ayants droit peuvent saisir le Défenseur des droits. Celui-ci peut en outre se saisir d'office ou être saisi par une réclamation adressée à un député, à un sénateur ou à un représentant français au Parlement européen.

La saisine du Défenseur des droits n'interrompt pas les délais relatifs à l'exercice des recours administratifs et contentieux.

4. Le Défenseur des droits dispose de pouvoirs d'enquête lui permettant de se faire communiquer toutes informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission auprès des personnes morales ou physiques mises en cause et procéder à des vérifications sur place dans les locaux des personnes mises en cause (article 22). Il peut procéder à une résolution amiable des différends par la médiation.

Si la réclamation qui lui est soumise révèle une faute ou un manquement, le Défenseur des droits peut émettre des recommandations et des injonctions. A défaut de suivi de ses recommandations, il peut publier un rapport spécial ou saisir l'autorité disciplinaire pour lui demander d'engager des poursuites contre un agent qui serait à l'origine d'une discrimination directe ou indirecte.

Le Défenseur des droits peut faire toute recommandation de modifications législatives ou réglementaires qui lui paraissent utiles.

## 5. Le Défenseur des droits peut intervenir devant la juridiction administrative.

A la différence des autorités administratives indépendantes auxquelles il se substitue, il peut adresser une demande d'avis au Conseil d'Etat (article 31 de la LO du 29 mars 2011).

Il peut également être auditionné par les juridictions civiles, administratives et pénales d'office ou à la demande des parties et présenter des observations écrites ou orales (article 33).

Le Défenseur des droits peut, en outre, d'office demander à présenter des observations écrites ou à être entendu par ces juridictions, son audition par la juridiction saisie étant, dans ce cas, de droit.

En 2012, il a produit des observations dans 6 instances pendantes devant les tribunaux administratifs, dans 2 instances devant les cours administratives d'appel (et une série de 10 dossiers) et 2 instances devant le Conseil d'Etat. Les juridictions administratives lui ont présenté 4 demandes d'avis.

Ass., 11 avril 2012, GISTI, FAPIL, n°322326). Le défenseur des droits a le statut d'observateur devant la juridiction administrative.

Saisine du juge des référés en application des articles R.557-1 et R.557-2 du CJA.

Dans le cadre de ses pouvoirs d'enquête, le Défenseur des droits dispose de prérogatives plus étendues que celles dont disposait la HALDE. Il peut saisir le juge des référés en application de l'article L 521-3 du code de justice administrative dans deux cas :

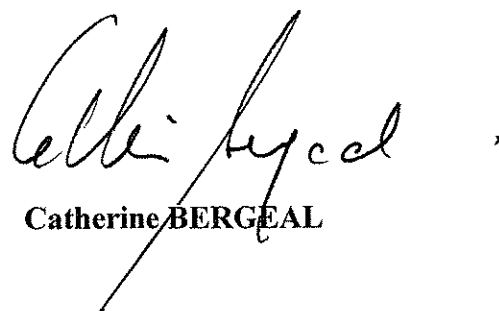
- L'article 21 de la LO du 29 mars 2011 prévoit qu'en cas de refus de communiquer les informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission, ou de déférer à une convocation d'audition le Défenseur des droits peut mettre en demeure les personnes intéressées de lui répondre dans un délai qu'il fixe. Si la mise en demeure n'est pas suivie d'effet, il peut désormais saisir le juge des référés d'une demande motivée aux fins d'ordonner toute mesure utile en application de l'article R 557-1 du code de justice administrative.  
L'article R.557-1 prévoit qu'il est statué sur ce recours suivant la procédure de référé « mesures-utiles » prévue à l'article L. 521-3 du code de justice administrative qui permet au juge des référés de prononcer toute mesure utile à l'accomplissement de la mission du Défenseur des droits.
- L'article 22 de la même loi prévoit, de manière inédite, que, lorsqu'est refusé au Défenseur des droits, par l'autorité compétente, l'accès aux locaux administratifs d'une personne publique, ce dernier peut saisir le juge des référés en application de l'article R.557-2.  
Le juge des référés se prononce sur ce recours dans un délai de quarante-huit heures suivant la procédure de référé « mesures-utiles » prévue à l'article L. 521-3 du même code.

Nature des décisions prises par le Défenseur des droits :

Il ressort de la jurisprudence relative à l'ancienne HALDE et au Médiateur de la République, dont les pouvoirs étaient similaires à ceux de l'actuel Défenseur des droits, que les réponses ou recommandations qu'il prend ne constituent pas des décisions administratives susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

\* \*  
\*

Je vous remercie d'assurer la diffusion de cette circulaire auprès des magistrats et agents de greffe de votre juridiction et vous serais obligée de bien vouloir me faire connaître les éventuelles difficultés que vous pourriez rencontrer dans l'application des dispositions de la loi du 29 mars 2011.

  
Catherine BERGEAL