MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

Liberté
Égalité
Fraternité

Mission relative à la création d'un médiateur du Ministère de la Justice

RAPPORT DEFINITIF



Inspection générale de la Justice

N°068-26
Ω N° 2026/00235
Octobre 2026

Mi

SYNTHÈSE

Par lettre de mission en date du 12 mai 2026, le garde des Sceaux, ministre de la Justice a sollicité l'inspection générale de la Justice pour définir les contours de la création d'un médiateur au sein du ministère. Cette initiative s'inscrit dans une transformation profonde de l'administration centrale annoncée le 3 décembre 2025, dont l'objectif est de rendre le service public de la justice plus performant en plaçant l'usager au centre des préoccupations. Elle s'accompagne notamment du projet de création d'une direction des victimes et des usagers, destinée à devenir l'acteur central des politiques d'accueil et d'accompagnement.

La création d'un médiateur répond à un besoin réel d'amélioration de l'accès au service public de la justice, notamment en matière d'information, de lisibilité des procédures, de qualité de l'accueil et de prise en compte des difficultés administratives rencontrées par les usagers. Il pourrait constituer un outil utile de dialogue, de prévention des incompréhensions et d'amélioration continue du fonctionnement des services.

Le médiateur pourrait incarner un point d'entrée unique pour les usagers, alors qu'aujourd'hui le traitement des réclamations est éclaté au sein des différentes structures de l'autorité centrale du MJ et ses échelons déconcentrés. Par ailleurs, deux autorités administratives indépendantes, le Défenseur des droits et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, ainsi que la commission des requêtes au sein du Conseil supérieur de la magistrature ont compétence pour traiter certaines natures de réclamation.

Pour mener à bien ses travaux, la mission a adopté une méthodologie pluridisciplinaire. Elle s'est d'abord appuyée sur l'analyse de rapports internes, notamment ceux de l'inspection générale de la Justice de 2020 et 2026, ainsi que sur les récentes études du service de la statistique, des études et de la recherche. Elle a ensuite réalisé un parangonnage international portant sur dix pays, avec l'appui de la délégation aux affaires européennes et internationales. Elle a également rencontré des médiateurs ministériels déjà en place. Enfin, la mission a conduit 62 auditions auprès d'acteurs variés, incluant les directions d'administration centrale, les chefs de la Cour de cassation, le Conseil supérieur de la magistrature, des chefs de juridiction, des autorités indépendantes comme le Défenseur des droits et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, ainsi que des organisations professionnelles.

La mission rappelle la défiance marquée des citoyens, puisque seulement 49 % des personnes résidant en France déclarent avoir confiance dans la justice en 2024[1]. Le traitement des réclamations est très disparate et éclaté entre le cabinet du ministre, les directions centrales et les juridictions, ce qui rend le paysage illisible pour l'usager.

La mission met en exergue la limite à l'intervention du médiateur du ministère de la justice en charge des relations avec les usagers tenant à l'impérieux respect de l'indépendance juridictionnelle et de la séparation des pouvoirs qui lui interdit toute immixtion administrative dans le fond des décisions de justice ou la discipline des magistrats. La mission identifie un risque déceptif important : si le médiateur ne dispose pas de moyens suffisants ou de pouvoirs clairs, son inaction relative pourrait amplifier le sentiment de défiance actuel.

Pour répondre à ces enjeux, le rapport propose que le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice soit nommé par arrêté du ministre pour un mandat de trois ans renouvelable ou de six ans et placé organiquement auprès du ministre tout en bénéficiant du soutien logistique du secrétariat général. Son champ d'intervention, s'étendant à l'ensemble des réseaux du ministère, serait strictement encadré par des causes d'irrecevabilité, excluant notamment toute intervention du médiateur dans les affaires en cours, la mise en cause de magistrats ou fonctionnaires sur le plan disciplinaire, ou les demandes déjà traitées par le Défenseur des droits.

Ces critères d'irrecevabilité, nombreux, ne constituent pas une entrave à l'accès au médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice. Ils sont autant de conditions nécessaires à la légalité, l'effectivité et l'efficacité de son intervention.

[1] Infostat n°204 octobre 2025. La justice en France en 2024. Perception, connaissances et expériences judiciaires.

Les missions du médiateur seraient prioritairement axées sur l'écoute, l'accompagnement, l'orientation et la pédagogie. Il aurait pour rôle de transformer les réclamations en outils de pilotage pour identifier les dysfonctionnements systémiques et suggérer des améliorations. Il pourrait être saisi par trois catégories d'usagers : l'usager-justiciable dans un champ strictement limité à l'explication des délais de procédures et des principes généraux qui les sous-tendent, l'usager-citoyen en recherche d'information et d'orientation sur ses droits, et l'usager justifiant d'un lien de proximité avec le justiciable, principalement les familles de détenus ou personnes placées sous-main de justice.

Pour garantir son efficience, la mission préconise l'établissement d'un rapport public annuel et la structuration d'un réseau de réponse aux réclamations au sein des juridictions, s'appuyant soit sur un réseau propre soit sur les services déconcentrés du ministère et notamment les référents du programme Services publics +. À plus long terme, l'intégration d'une mission de médiation précontentieuse pour le règlement amiable des litiges indemnitaires pourrait être envisagée.

Ce rapport se termine par des propositions de mise en œuvre concrètes d'un médiateur en charge des usagers au ministère de la justice, avec les éléments de cadrage nécessaires à l'écriture du décret de création du médiateur[2] et une proposition de contenu d'une charte de déontologie joints en annexe.

[2] Conformément à la lettre de mission, le SAJES a été sollicité pour l'écriture du décret conformément à ses missions.

RECOMMANDATIONS PAR ORDRE D'APPARITION

Recommandation 1. À l'attention du garde des Sceaux : prévoir que le médiateur sera nommé par arrêté du ministre sans rattachement à quelque autre autorité..... 39

Recommandation 2. À l'attention de la secrétaire générale : coordonner la rédaction du texte relatif à la création du médiateur..... 39

Recommandation 3. À l'attention de la secrétaire générale, de la DSJ, de la DGAP et de la DPJJ : structurer au sein des juridictions et des services déconcentrés de la DPJJ et de la DGAP un réseau de correspondants locaux dédiés aux réclamations des justiciables. 41

Recommandation 4. À l'attention de la secrétaire générale : mettre à disposition du médiateur un système d'information sécurisée, idéalement enrichi d'une IA souveraine pour assurer l'enregistrement, le suivi, la vérification des causes d'irrecevabilités, la délivrance d'accusés-réception et l'élaboration de statistiques relatives au volume des réclamations, à leur typologie, aux délais de traitement et au niveau de satisfaction des réclamants. 42

Recommandation 5. À l'attention de la secrétaire générale : assurer au médiateur les moyens humains et logistiques nécessaires à l'exercice de sa mission. 42

Recommandation 6. À l'attention du Garde des sceaux : nommer un médiateur issu des corps d'encadrement supérieurs du ministère de la justice..... 42

Recommandation 7. A l'attention de la secrétaire générale : prévoir dans le texte créant le médiateur qu'il établisse annuellement un rapport public retraçant son activité annuelle, et les principales pistes d'évolution souhaitables au sein du ministère. 43

Recommandation 8. À l'attention de la secrétaire générale : élaborer un plan de communication accompagnant la mise en place du médiateur, dans le souci de la clarté et de la bonne compréhension du dispositif par l'usager, accompagné d'un volet interne permettant aux agents du ministère de la justice de se l'approprier et d'en être porteur auprès des usagers. 44

Recommandation 9. À l'attention de la secrétaire générale : prévoir dans le texte créant le médiateur que son titre est celui de médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice. 45

Recommandation 10. À l'attention de la secrétaire générale : prévoir dans le texte créant le médiateur que sa saisine est dans un premier temps limité aux seuls particuliers..... 45

Recommandation 11. À l'attention de la secrétaire générale : préciser dans le texte créant le médiateur les irrecevabilités pouvant être opposées aux réclamations. 45

Recommandation 12. À l'attention de la secrétaire générale : établir une circulaire prévoyant le caractère obligatoire et le délai de la réponse aux sollicitations du médiateur pour l'ensemble des directions et service du ministère de la justice. 46

Recommandation 13. À l'attention du garde des Sceaux, ministre de la justice: organiser la mise place d'un comité annuel de suivi des recommandations du médiateur. 47

SÉQUENÇAGE DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

n°	Mise en œuvre à court terme	Priorité
1	À l'attention du garde des Sceaux : prévoir que le médiateur sera nommé par arrêté du ministre sans rattachement à quelque autre autorité.	
2	À l'attention de la secrétaire générale : coordonner la rédaction du texte relatif à la création du médiateur.	
6	À l'attention du garde des Sceaux, nommer un médiateur issu des corps d'encadrement supérieurs du ministère de la justice.	
7	À l'attention de la secrétaire générale : prévoir dans le texte créant le médiateur qu'il établisse annuellement un rapport public retraçant son activité annuelle, et les principales pistes d'évolution souhaitables au sein du ministère.	
9	À l'attention de la secrétaire générale : prévoir dans le texte créant le médiateur que son titre est celui de médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice.	
10	À l'attention de la secrétaire générale : prévoir dans le texte créant le médiateur que sa saisine est, dans un premier temps, limitée aux seuls particuliers.	
11	À l'attention de la secrétaire générale : préciser dans le texte créant le médiateur les irrecevabilités pouvant être opposées aux réclamations	
12	À l'attention de la secrétaire générale : instaurer, par circulaire, le caractère obligatoire et le délai de la réponse aux sollicitations du médiateur pour l'ensemble des directions et services du ministère de la justice	
n°	Mise en œuvre à moyen terme	Priorité
5	À l'attention de la secrétaire générale : assurer au médiateur les moyens humains et logistiques nécessaires à l'exercice de sa mission	
4	À l'attention de la secrétaire générale : mettre à disposition du médiateur un système d'information sécurisée, idéalement enrichi d'une IA souveraine pour assurer l'enregistrement, le suivi, la vérification des causes d'irrecevabilités, la délivrance d'accusés-réception et l'élaboration de statistiques relatives au volume des réclamations, à leur typologie, aux délais de traitement et au niveau de satisfaction des réclamants.	
3	À l'attention de la secrétaire générale, de la DSJ, de la DGAP et de la DPJJ : structurer au sein des juridictions et des services déconcentrés de la DPJJ et de la DGAP un réseau de correspondants locaux dédiés aux réclamations des justiciables.	

8	À l'attention de la secrétaire générale : élaborer un plan de communication accompagnant la mise en place du médiateur, dans le souci de la clarté et de la bonne compréhension du dispositif par l'usager, accompagné d'un volet interne permettant aux agents du ministère de la justice de se l'approprier et d'en être porteur auprès des usagers.	
13	À l'attention du garde des Sceaux : organiser la mise en place d'un comité annuel de suivi des recommandations du médiateur	

SOMMAIRE

Synthèse 3

Recommandations par ordre d'apparition 6

Séquençage de mise en œuvre des recommandations 7

LIste des acronymes : 11

Introduction 13

1 La médiation institutionnelle : un besoin de plus en plus prégnant 15

1.1 Une médiation inscrite dans la modernisation de l'action publique 15

1.1.1 Un développement constant de la médiation institutionnelle en France 15

1.1.2 Des missions similaires mais des pouvoirs différents 16

1.1.3 Des standards européens et internationaux 18

1.2 Des sources de mécontentement largement identifiées 21

1.2.1 Un essai d'analyse des réclamations 21

1.2.1.1 Typologie des principales saisines par services et autorités 21

1.2.1.2 Deux illustrations de besoins exprimés par les associations de victimes pour lesquels l'intervention du médiateur aurait potentiellement une plus-value 24

1.2.2 Une perception dégradée du service public de la justice qui doit être pondérée 24

1.3 Un traitement des réclamations très disparate 26

1.3.1 Un traitement de premier niveau dans les juridictions 26

1.3.2 Un traitement national éclaté 27

1.3.2.1 Le cabinet du ministre et le Bureau du cabinet (BDC) : un volume croissant, une pression opérationnelle forte 27

1.3.2.2 Les directions du ministère : un traitement systématique mais fragmenté 27

1.3.2.3 Analyse de la mission : un volume de réclamations à relativiser 29

2 Un périmètre très contraint mais laissant place à une meilleure prise en compte des usagers dans leur acception la plus large 29

2.1 Un usager dont les contours excèdent ceux du justiciable et qui relève de l'ensemble des réseaux métiers du ministère de la justice 30

2.2 Un cadre d'action fortement contraint 32

2.2.1 Une indépendance juridictionnelle absolue 32

2.2.2 Deux autorités constitutionnelles et une autorité légale en compétences concurrentes 33

2.2.2.1 Le défenseur des droits 33

2.2.2.2 Le conseil supérieur de la magistrature 34

2.2.2.3 Le contrôleur général des lieux de privation de liberté 34

2.2.3 Proposition de causes d'irrecevabilité 35

2.3 Des missions à préciser 36

2.3.1 Écouter, accompagner et orienter 36

2.3.2 Une médiation précontentieuse à construire 37

2.3.3 Un risque déceptif à prévenir 37

3 Un dispositif à construire 38

3.1 Une indépendance à garantir 38

3.1.1 Un statut plénier 38

3.1.2 La nécessité de moyens humains et logistiques à hauteur de l'ambition recherchée 39

3.1.2.1 L'analyse comparative avec les moyens des autres médiateurs ministériels 39

3.1.2.2 Deux scénarios d'organisation possibles pour le médiateur chargé des usagers du ministère de la justice 40

3.1.2.3 Des moyens numériques enrichis par l'Intelligence Artificielle (IA) 41

3.1.2.4 La question des moyens budgétaires 42

3.1.3 Des leviers d'influence 43
3.1.4 Un plan de communication adapté aux compétences du médiateur et centré sur la facilitation de l'accès des usagers à ses services 43
3.2 Les vecteurs normatifs nécessaires à la mise en œuvre du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice 44
3.2.1 La question du niveau du texte réglementaire instaurant un médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice 44
3.2.2 Un texte qui détermine le cadre, le champ des compétences, les modalités d'action et les liens entre le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice et les autres autorités 45
3.2.3 Une charte de déontologie, socle de référence éthique 45
3.2.4 Une circulaire d'application pour régler les interactions entre les administrations centrales, les services déconcentrés et le médiateur 46
3.2.5 Un comité de suivi pour consolider les préconisations du rapport annuel du médiateur 47

Conclusion 47

ANNEXES 49

LISTE DES ACRONYMES :

Liste des acronymes :

AP-HP : Assistance publique-hôpitaux de Paris

BDC : Bureau du cabinet

CA : Cour d'appel

CAR : Commission d'admission des requêtes

CGLPL : Contrôleur générale des lieux de privation de liberté

CNB : Conseil national des barreaux

CSM : Conseil supérieur de la magistrature

DACG : Direction des affaires criminelles et des grâces

DACS : Direction des affaires civiles et du sceau

DAEI : Délégation aux affaires européennes et internationales

DDD : Défenseur des droits

DGAP : Direction générale de l'administration pénitentiaire

DGFIP : direction générale des finances publiques

DGSJ : Direction générale des services judiciaires

DIAV : Déléguée interministérielle aux victimes

DITP : Direction interministérielle de la transformation publique

DPJJ : Direction de la protection judiciaire de la jeunesse

DSJ : Direction des services judiciaires

DVU : Direction des victimes et des usagers

ENM : École nationale de la magistrature

IA : Intelligence artificielle

IGJ : Inspection générale de la justice

MEAE : Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

MJ : Ministère de la justice

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

PAD : Point d'accès aux droits

SADJAV : Service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes

SAJES : Service des affaires juridiques, de l'expertise et de la stratégie

SAUJ : Service d'accueil unique du justiciable

SDAJGC : Sous-direction des affaires juridiques générales et du contentieux

SG : Secrétariat général

SP+ : Services publics +

SPIP : Service pénitentiaire d'insertion et de probation

SSER : Service de statistique, des études et de la recherche

TJ : Tribunal judiciaire

INTRODUCTION

Par lettre de mission du 12 mai 2026, le garde des Sceaux, ministre de la Justice a saisi l'inspection générale de la Justice (IGJ) d'une mission relative à la création d'un médiateur du ministère de la justice (MJ).

Cette mission s'inscrit dans le cadre de la réorganisation de l'administration centrale du MJ annoncée le 3 décembre 2025 avec pour objectif de rendre le service public de la justice plus performant et de replacer l'usager au centre des préoccupations. Le point principal annoncé était la création d'une direction des victimes et des usagers (DVU), appelée à constituer un acteur central des politiques d'accueil, d'accompagnement, d'accès au droit et de relations aux usagers des services du MJ.

En périmètre de cette création, il est demandé à la mission de définir les contours, les garanties, les modalités d'organisation et les compétences d'un médiateur du ministère de la justice, qui aurait vocation à compléter le dispositif mis en place dans le cadre de la DVU.

Au-delà du rapport Caracotch-Grosset relatif à la préfiguration de la DVU, la mission s'est attachée à réunir les rapports de l'IGJ pouvant l'éclairer sur la prise en compte de l'usager au MJ, notamment le rapport IGJ d'août 2020 sur les attentes du justiciable et le rapport IGJ de février 2026 sur l'évaluation des conseils de juridiction, en particulier dans sa partie consacrée aux comités des usagers. Elle a également échangé avec un des rapporteurs de la mission de préfiguration d'une direction générale des services judiciaires (DGSJ).

La mission s'est appropriée les circulaires MJ du 2 juillet 2024 pour l'amélioration de l'accueil des usagers et des justiciables et du 13 octobre 2025 relative à l'accueil et à la prise en charge des victimes d'infractions pénales, ainsi que les travaux du service de la statistique, des études et de la recherche (SSER). La mission a consulté une importante documentation pour appréhender la définition, le rôle et les compétences d'un médiateur ministériel.

La mission s'est également intéressée aux systèmes mis en place à l'international et à l'intervention de médiateur /ombudsman[3] ou toute personne ou institution indépendante traitant des plaintes et requêtes des usagers et citoyens concernant des cas de mauvaise administration de la part des institutions, notamment si elle intervient dans le champ de compétences du ministère de la justice. A cet effet, elle a sollicité la délégation aux affaires européennes et internationales (DAEI), qui lui a fait parvenir une note élaborée avec l'aide des magistrats de liaison concernant dix pays.[4]

Pour objectiver ses constats et étayer ses propositions, la mission a mené de nombreuses auditions. Elle a rencontré Marie Grosset, co-auteur du rapport de préfiguration de la DVU, la directrice de cabinet du garde des Sceaux, ministre de la justice, le secrétariat général et les cheffes du SADJAV et du SAJES, l'ensemble des directions centrales du MJ[5], le premier président de la Cour de cassation, le procureur général près la Cour de cassation, la commission d'admission des requêtes (CAR) du Conseil supérieur de la magistrature (CSM), l'assemblée plénière du CSM, le premier président de la Cour d'Appel de Basse-Terre, la déléguée interministérielle d'aide aux victimes(DIAV), la Défenseure des Droits (DDD), la Contrôleure générale des lieux de privation et de liberté (CGLPL), le médiateur des ministères économiques et financiers, la médiatrice du ministère de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, l'association Citoyens et Justice, le Conseil national des barreaux (CNB), la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP).

[3] Un ombudsman est une personne neutre et indépendante souvent appelé médiateur ou défenseur des droits.

[4] Cf. annexe 2 : Belgique, Brésil, Canada, Espagne, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède.

[5] La DSJ, la DACG, la DACS, la DGAP et la DPJJ.

Pour recueillir l'analyse globale des chefs de cour et de juridiction et des directeurs de greffe, elle s'est entretenue avec quatre conférences professionnelles sur cinq[6]. Toutes les organisations syndicales, autant de magistrats que de fonctionnaires, ont été consultées par un questionnaire, mais seules deux organisations de magistrats et une de fonctionnaires ont répondu.

Au total, 62 personnes ont été entendues, soit en présentiel, soit en visioconférence[7].

La mission s'est attachée à évaluer et apprécier, au niveau de chaque direction du ministère, l'effectivité des modes de réponses aux réclamations des usagers, les modalités de leur fonctionnement, les moyens humains et matériels mobilisés, ainsi que leur articulation avec les services déconcentrés. Parallèlement elle a été attentive tant à la mobilisation des acteurs, internes au ministère, et à leur degré d'adhésion à la création d'un médiateur, qu'à l'avis des organismes externes sur les articulations possibles avec leur mission propre.

Enfin, elle a étudié le cadre juridique que pourrait revêtir cette nouvelle institution, au regard des garanties qui doivent être les siennes à l'instar des exemples français et européens. Ce cadre sera déterminant pour les missions qui pourraient lui être confiées et de leur périmètre, ainsi que du positionnement du futur médiateur au sein du ministère, directement lié aux garanties d'indépendance nécessaires à la fonction. Les travaux de la mission se sont concentrés, conformément à sa lettre de mission, sur l'apport d'une telle création vis-à-vis des usagers, même si certains de ses interlocuteurs ont évoqué la plus-value de la création d'un médiateur interne, au bénéfice des agents du ministère.

À l'issue de ces échanges et constats, le rapport propose en première partie de présenter les attentes croissantes de lisibilité, de proximité et d'accompagnement des usagers des administrations dans un contexte général de modernisation de l'action publique, attentes qui ont contribué au développement des médiateurs. Concernant le MJ, l'identification des sources de mécontentement, et un traitement des réclamations, pour le moins disparate, renforcent la nécessité d'une réponse institutionnelle plus visible pour participer à la restauration de la confiance des citoyens dans l'institution judiciaire.

Dans la deuxième partie, la mission rappelle en quoi le contexte d'intervention d'un médiateur au MJ est particulièrement contraint par le cadre juridique et que sa création doit donc être fortement encadrée compte tenu de ces spécificités. Elle tente de définir la notion d'usager du service public de la justice, et précise la place à investir pour un rôle d'écoute, d'accompagnement, d'orientation et de pédagogie. Elle alerte sur la nécessité d'une communication claire sur le rôle attendu du médiateur et les plus-values pour l'usager. Une fonction qui donnerait de faux espoirs aux justiciables et brouillerait le rôle des juridictions et des directions ou qui serait dépourvue d'efficacité sur les leviers de transformation nécessaire pour améliorer la relation à l'usager, pourrait entrainer un risque déceptif, amplifiant le sentiment de défiance actuel.

Enfin, dans la troisième partie, davantage prospective, la mission réfléchit au dispositif à construire pour garantir l'indépendance du futur médiateur, en termes de statut, de textes dédiés, de moyens nécessaires et de modes de saisine, tout en proposant deux scénarios possibles.

[6] Conférences des premiers présidents de CA, des procureurs généraux près les CA, des présidents des TJ, et des directeurs de greffe. La conférence des procureurs de la république près des TJ n'a pu être entendue, les procureurs étant mobilisés par le traitement des violences sexuelles sur mineurs dans le cadre des suites données à l'affaire Lyhanna.

[7] Cf. Annexe 2 : liste des personnes entendues.

1 LA MÉDIATION INSTITUTIONNELLE : UN BESOIN DE PLUS EN PLUS PRÉGNANT

1.1 Une médiation inscrite dans la modernisation de l'action publique

1.1.1 *Un développement constant de la médiation institutionnelle en France*

Les prémices de la médiation institutionnelle française remontent à la création en 1973 du médiateur de la République, à qui a succédé le Défenseur des droits en 2011. Depuis lors, dans un contexte sociétal qui s'est considérablement tendu depuis quelques années, et où l'augmentation de la défiance citoyenne envers les administrations est sensible, la médiation s'est développée comme un moyen susceptible d'offrir une solution aux différends entre l'administration et les usagers. La création de médiateurs dans les administrations[8] traduit une transformation profonde de l'action publique : l'administration ne cherche plus uniquement à faire appliquer la règle mais aussi à résoudre les problèmes de manière plus accessible, plus rapide et plus humaine. Saisis par les requérants en dernier recours amiable, les médiateurs se prononcent en droit et en équité[9]. Leurs approches sont diverses, mais ils ont pour objet commun de permettre de réduire le fossé entre l'administration et les usagers[10].

Confrontées à la complexité du droit, à la numérisation des démarches, aux demandes de transparence et de proximité, la plupart des administrations ayant des usagers ont mis en place un médiateur : éducation nationale, économie et finances, France Travail, caisse nationale d'allocation familiale, hôpitaux publics, sécurité sociale, collectivités territoriales… Afin d'illustrer la multiplicité des médiateurs dans le paysage administratif, et sans prétendre à l'exhaustivité, on peut encore mentionner : le médiateur des entreprises, placé auprès du ministre de l'économie, accessible à tous les acteurs économiques, publics comme privés, en cas de différend avec une autre entreprise ou une administration ; le médiateur du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), compétent pour les litiges des usagers (visas, état civil des Français de l'étranger, bourses) et des agents avec le MEAE ; le médiateur des ministères chargés des affaires sociales, agissant au bénéfice des agents (santé, solidarités, travail) et le médiateur des relations commerciales agricoles, ayant compétence pour les litiges entre producteurs, transformateurs et distributeurs.

Pour le ministère des armées et des anciens combattants et le ministère de l'intérieur, des médiateurs internes ont été mis en place, qui traitent uniquement les litiges entre les agents et leur administration. Le médiateur militaire, institué par décret n° 2015-368 du 30 mars 2015, permet à tout militaire de saisir des inspecteurs généraux en vue de trouver, de manière confidentielle et amiable, une solution aux litiges individuels nés au sein du ministère de la Défense. Pour l'intérieur, le médiateur interne de la police nationale a été institué par arrêté du 27 novembre 2012, il traite les litiges entre les agents relevant du périmètre de la police nationale et l'administration. Chaque année, ceux-ci remettent au ministre un rapport conjoint dans lequel ils rendent compte de leur activité et formulent des propositions.

Il ressort de cette première analyse, que le MJ est aujourd'hui le seul grand ministère de rang équivalent à ne pas disposer d'un médiateur à proprement parler. Si la justice n'est pas une administration comme une autre, elle ne peut échapper à ce mouvement de fond, d'autant que la notion d'usager ne peut se limiter au seul justiciable[11] : familles des personnes détenues ou de jeunes suivis par la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ), familles des personnes vulnérables, personnes accueillies avant le déclenchement d'une procédure judiciaire, utilisateurs des portails numériques…

Le MJ doit ainsi adapter ses pratiques pour répondre à des attentes croissantes de lisibilité, de proximité et d'accompagnement.

---

[8] Il existe aujourd'hui plus d'une trentaine de médiateurs de service public.

[9] Ils sont réunis au sein du club des médiateurs de services au public.

[10] Cf. Etude annuelle 2023 du Conseil d'Etat : l'usager du premier au dernier kilomètre de l'action publique : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique.

[11] Cf.2.2.

La création d'un médiateur répond donc à un besoin réel d'amélioration de l'accès au service public de la justice, notamment en matière d'information, de lisibilité des procédures, de qualité de l'accueil et de prise en compte des difficultés administratives rencontrées par les usagers. Il pourrait constituer un outil utile de dialogue, de prévention des incompréhensions et d'amélioration continue du fonctionnement des services.

1.1.2 *Des missions similaires mais des pouvoirs différents*

Les médiateurs ministériels occupent une place singulière dans notre paysage juridique. Ni juges, ni arbitres, ni procureurs, ils ouvrent un espace de dialogue neutre où chacun peut exprimer ses attentes et entendre celles de l'autre. Cette posture de tiers de confiance permet, même en l'absence d'accord final, d'apporter une explication claire et une compréhension partagée des règles applicables.

Les ministères ayant mis en place un médiateur à destination des usagers ne se trouvent pas dans la sphère régalienne stricto-sensu. De par la spécificité du MJ, le médiateur de la justice ne pourra pas avoir les mêmes prérogatives que ses homologues des autres ministères, même si les fonctionnements des uns et des autres peuvent être inspirants comme le démontrent les exemples suivants :

Le médiateur des ministères économiques et financiers, désigné par commodité « médiateur de Bercy », créé par décret n° 2002-612 du 26 avril 2002, a pour mission de recevoir les réclamations individuelles des personnes physiques ou morales concernant le fonctionnement des services dans leurs relations avec les usagers et de favoriser la résolution des litiges dans le but de prévenir le contentieux juridictionnel et de rapprocher le citoyen de l'administration. Il remet aux ministres un rapport annuel dans lequel il formule des propositions pour améliorer le fonctionnement des services. Il est nommé par arrêté ministériel pour un mandat de 3 ans renouvelable. Il s'appuie sur une plateforme de 16 personnes sur deux sites (2 à Paris et 14 à Caen). Il peut solliciter des correspondants désignés par les directions départementales de la direction générale des finances publiques (DGFIP). Préalablement à la saisine, l'usager doit avoir engagé une démarche auprès du service concerné, laquelle doit avoir fait l'objet d'un rejet, total ou partiel.

La médiation implique que l'intercesseur soit un tiers doté d'un magistère d'audience et surtout d'une indépendance au regard de l'administration. Ces caractéristiques permettent ainsi de différencier le médiateur de Bercy du conciliateur fiscal départemental[12]: le médiateur de Bercy se borne à émettre une recommandation propre à éteindre le différend entre le contribuable et l'administration fiscale. Il n'est pas compétent pour prendre une décision individuelle. L'objet de la médiation est d'aboutir à un accord amiable entre l'usager, personne physique ou morale, et le service concerné de la DGFIP. Il convient de distinguer la méthodologie suivie dans un cadre individuel des propositions générales adoptées. Dans le premier cas, lorsqu'une recommandation est formulée, celle-ci est fondée en droit et en équité. Elle doit prendre en compte le contexte propre à chaque cas et notamment lorsque l'application stricte du droit produit des effets disproportionnés ou manifestement injustes. Dans le deuxième cas, le médiateur de Bercy s'attache à faire des propositions de modifications normatives et à en assurer le suivi.

Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur existe depuis plus de 25 ans. Il a été institué par décret en 1998 et consacré par la loi n°2007-1199 sur l'autonomie des universités. Son ancienneté en fait, dans la lignée du médiateur de la République, un des pionniers de la médiation institutionnelle, dont il possède toutes les caractéristiques : indépendance, impartialité, compétence, transparence et gratuité notamment. Le médiateur de l'éducation nationale est nommé pour trois ans renouvelables par arrêté des ministres chargés de l'éducation et de l'enseignement supérieur. Aucune disposition ne précise toutefois son positionnement au sein du ministère de sorte qu'il ne dépend ni du cabinet du ministre ni des directions du ministère.

[12] Agent de la DGFIP chargé d'examiner uniquement les litiges fiscaux en premier niveau de réclamation. Le médiateur ne peut être saisi qu'après sollicitation du conciliateur départemental.

Dès lors, l'absence de rattachement organique ou hiérarchique à une structure des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur lui assure une indépendance totale. Elle garantit également son impartialité aux yeux des usagers. Son indépendance et son impartialité résultent également de ce que le médiateur appartient au corps des inspecteurs généraux de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur dont l'indépendance est garantie statutairement.

Il est assisté au niveau national par un service de 15 personnes, et au niveau local par un réseau de médiateurs académiques (100 personnes environ). Ces derniers sont nommés et rattachés au ministre, et retraités[13] afin de réduire les risques de conflit d'intérêts. Ils sont indemnisés à hauteur de 300 euros mensuels, *c'est du bénévolat*[14].

Le médiateur peut être sollicité directement et individuellement par tous les usagers et les personnels de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur en cas de désaccord avec une décision administrative qui les concerne ou de litige avec l'administration ou un autre membre de la communauté éducative. Le médiateur jouit d'une totale liberté dans sa manière d'organiser le déroulement des médiations, de définir les critères de recevabilité des requêtes qui lui sont adressées et de les traiter. Il ne reçoit aucune instruction des autorités administratives qui sont supposées mettre à sa disposition les moyens nécessaires pour exercer sa mission et en rendre compte publiquement (via son rapport et sa conférence de presse annuels).

Comme tous les autres médiateurs institutionnels, le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur est amené à intervenir dans une relation par nature asymétrique, entre des usagers (ou des personnels) et l'institution qui les gère. En tant que tiers extérieur, il cherche à rétablir une forme d'équilibre dans cette relation, pour que la personne requérante puisse entrer dans un dialogue égal et respectueux avec son administration. Il doit conduire ce processus avec diligence, de manière neutre et impartiale, tout en ayant la connaissance et la proximité nécessaires des sujets qui lui sont soumis, pour être à même d'en comprendre les problématiques spécifiques et d'aider à leur dénouement.

En complément des missions propres à la médiation *stricto sensu*, le ministre de l'éducation nationale a créé auprès de la médiatrice un poste d'adjoint, délégué à la protection des enfants à l'école en mars 2026. Il a vocation à assurer le suivi des saisines de la médiation pour lesquelles une mise en danger des enfants à l'école a été constatée sans que la réponse institutionnelle n'apparaisse suffisante aux requérants. Cette création s'inscrit dans les réflexions conduites à la suite des faits d'atteinte aux enfants dans le monde périscolaire et des rapports produits sur des situations d'atteintes notamment dans des internats.

[13] Ce sont d'anciens cadres de l'administration : d'anciens inspecteurs ou inspecteurs généraux (50%) ou d'anciens chefs d'établissement.

[14] Audition de Mme la médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Hors du champ ministériel, l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP) a mis en place un système de médiation dans un cadre normatif, législatif et réglementaire, dont le socle est la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé. Par sa taille, le nombre de ses hôpitaux et de ses services hospitaliers, l'APHP présente des similitudes avec les services judiciaires dans leur organisation complexe, la prise en charge d'un patient relevant d'un service médical dans le cadre d'une organisation de service, avec des médecins et soignants dotés de compétences propres (infirmiers, cadres de santé) et des agents non soignants (services techniques, services biologiques, services administratifs). La mission menée par Jean-François Beynel premier président de la cour d'appel de Versailles et Maryvonne Caillibotte, procureure générale près la cour d'appel d'Amiens sur la préfiguration d'une future direction générale des services judiciaires (DGSJ), s'y est intéressée et en a retiré trois aspects structurants : *en premier lieu, les dispositifs d'écoute attentive des personnes en manque de compréhension et d'explications se révèlent souvent efficaces pour les bénéficiaires et pour les professionnels de l'équipe hospitalière, parallèlement engagés dans la démarche. En deuxième lieu, la médiation n'a d'intérêt que dans la proximité, s'appuyant sur un maillage territorial fin. A l'AP-HP, la médiation est souvent duale (médicale et non médicale) qu'il s'agisse d'un acte médical proprement dit ou de l'organisation hospitalière, incluant la qualité de l'accueil et de la prise en charge. En troisième lieu, elle s'inscrit dans un processus global structuré et organisé autour de la notion de qualité et sécurité des soins qui dépasse le seul cadre des médiateurs*[15].

1.1.3 *Des standards européens et internationaux*

Il existe des institutions de médiation dans plus de 120 pays. Leur appellation varie : médiateur, ombudsman, défenseur des droits, protecteur du citoyen, défenseur du peuple. Une même mission les anime : la protection du respect des droits des citoyens.

Parmi les pays étudiés[16] et selon les informations disponibles, cinq Etats (***Belgique***, ***Brésil, Canada, Pays-Bas et Royaume-Uni***) présentent un système fragmenté de traitement des plaintes relatives aux dysfonctionnements de la justice au sens large.

En **Belgique**, il existe un organe unique compétent pour traiter les plaintes concernant la mauvaise organisation des juridictions : le Conseil supérieur de la Justice. Il ne dispose d'aucune compétence juridictionnelle ou disciplinaire et ne peut que former des recommandations/propositions pour mettre fin à des dysfonctionnements. Il est composé pour moitié de magistrats élus par leurs pairs et pour moitié de non-magistrats nommés par le Sénat.

En parallèle, la Belgique dispose de 29 *ombudsmans* compétents pour traiter les plaintes des usagers. Le Médiateur fédéral est l'*ombudsman* compétent pour traiter les plaintes de tous usagers concernant un service public fédéral, dont le service public fédéral de la Justice. Il a notamment émis des avis concernant le fonctionnement des établissements pénitentiaires.

Au **Brésil**, il existe des instances sectorielles, parfois nationales, parfois locales, au sein des tribunaux, du ministère public, du ministère de la justice et de l'administration pénitentiaire. Celles-ci disposent de pouvoirs d'intermédiation et de recommandation mais généralement pas de pouvoirs de contraintes ou de sanction. En cas de manquement disciplinaire ou d'infractions, les dossiers sont transmis aux autorités compétentes (inspections, autorité disciplinaires, ministère public ou autorités d'enquête).

Au **Canada**, coexistent trois médiateurs :

-le Bureau de *l'ombudsman* fédéral des victimes d'actes criminels (BOFVAC) traite les plaintes de victimes d'infractions, lorsqu'elles estiment que leurs droits garantis par la Loi sur la Charte des droits des victimes n'ont pas été respectés par une institution fédérale.

[15] Directeurs qualité, chargés des relations avec les patients ou la clientèle, directeurs de l'établissement, représentants des usagers, médiateurs avec mise en place d'une revue en commun des réclamations, d'un travail d'élaboration et de validation préconisations d'actions correctives ou d'amélioration de l'accueil ou de la prise en charge des patients.

[16] Cf. annexes 2 et 3 : étude et tableau comparatif de la DAEI.

-l'*ombudsman* des personnes condamnées à des peines fédérales traite les plaintes individuelles relatives aux conditions de détention notamment. Il coexiste avec d'autres mécanismes fédéraux sectoriels.

-les *ombudsmans* provinciaux : leur compétence couvre l'ensemble des organismes publics provinciaux, incluant les services correctionnels provinciaux, la protection de la jeunesse, les tribunaux administratifs et, dans certaines provinces, les organismes de surveillance policière.

Ces trois organes n'interviennent qu'après épuisement des voies de recours internes et ne peuvent se prononcer sur les décisions rendues par les juridictions.

Par ailleurs, les plaintes portant sur la conduite personnelle et professionnelle d'un juge relèvent d'institutions disciplinaires spécifiques, distinctes selon le niveau de nomination du juge. Ces institutions ne peuvent ni réformer ni annuler une décision judiciaire.

Le Canada se distingue de l'ensemble des autres pays étudiés car il n'y existe aucune instance spécifiquement compétente pour traiter des dysfonctionnements administratifs des juridictions judiciaires (délais de greffe, traitement inadapté des procédures, défaillances organisationnelles).

Aux **Pays-Bas**, les plaintes portant sur le comportement d'un magistrat relèvent du Conseil supérieur de la magistrature, du procureur général près la Cour suprême ou du Conseil d'Etat. Par ailleurs, les plaintes en lien avec le fonctionnement du ministère de la Justice, ou concernant un de ses employés, relèvent du médiateur national ou du médiateur pour les enfants le cas échéant. Ces médiateurs ne peuvent rendre de décisions contraignantes mais leurs décisions sont généralement suivies d'effet. Elles peuvent être rendues publiques.

En **Angleterre et au Pays de Galles**, coexistent trois médiateurs sectoriels :

-le PHSO (*Parliementary and health Service Ombudsman*) est un organe indépendant en charge des recours extrajudiciaires contre les dysfonctionnements de l'administration centrale, y compris le ministère de la Justice, l'autorité administrative en charge de la gestion des tribunaux (HMCTS) et la justice des mineurs. Il est nommé par le Roi sur recommandation de la Chambre des communes.

-le JACO (*Judicial Appointments and Conduct Ombudsman*) vérifie uniquement si le *Judicial Conduct Investigation Office (JCIO* – équivalent d'un secrétariat général auprès du juge à la tête de la Cour suprême) n'a pas commis d'erreur significative dans le traitement d'une plainte (déficit d'information, retard significatif dans les réponses…), y compris les plaintes des candidats à un poste de juge qui estiment avoir été lésés dans la manière dont la commission de nomination judiciaire a géré leur candidature et leur plainte consécutive.

-le PPO (*Prisons and Probation Ombudsman*) traite de manière indépendante les plaintes contre l'administration pénitentiaire.

Toutes ces autorités ne peuvent être saisies qu'après épuisement des voies de recours internes et ne rendent que des recommandations.

A l'inverse, au **Portugal** et en **Suède**, il existe une instance unique et généraliste, compétente relativement à l'ensemble des administrations (en lien avec la justice ou pas).

Au **Portugal**, le *Provedor de Justiça*, de rang constitutionnel et totalement indépendant, est élu par le Parlement. Il est compétent pour contrôler l'action de l'administration au sens large. Il ne peut intervenir dans les affaires en cours d'examen ou ayant déjà fait l'objet d'une décision de la part des tribunaux ou du ministère public. En revanche, il intervient lorsque la bonne administration de la justice est en jeu, comme dans le cas d'un retard injustifié dans le déroulement des procédures, sans préjudice d'une intervention préalable des Conseils supérieurs de la magistrature ou du ministère public. Il peut notamment adresser des recommandations aux organes concernés (qui ont alors 60 jours pour répondre), oriente les plaignants vers l'instance compétente lorsque ceux-ci disposent d'un recours administratif ou judiciaire expressément prévu par la loi et signale les infractions pénales, administratives ou disciplinaires aux autorités compétentes. Il dispose de larges pouvoirs, notamment d'inspection des services publics et établissements pénitentiaires et peut procéder à toutes investigations, enquêtes, demandes d'informations et d'auditions qu'il juge nécessaires.

En **Suède**, le bureau des médiateurs parlementaires est constitué de quatre médiateurs de rang constitutionnel, élus par le Parlement. Il est chargé de superviser l'application des lois et autres textes normatifs dans l'exercice des activités publiques, et notamment de s'assurer que les autorités étatiques, les collectivités locales et leurs agents, ne portent pas atteinte aux libertés et droits fondamentaux des particuliers. Sont notamment soumis à sa surveillance les juridictions, l'administration des juridictions, l'administration pénitentiaire et de probation, la police, le ministère public, les douanes et les services sociaux (qui comprennent les services en charge de la protection de l'enfance). Parmi ses nombreuses attributions, il examine les plaintes de tous individus ou s'autosaisit. 5 à 10% des plaintes traitées donnent lieu à des *décisions critiques*, non juridiquement contraignantes mais presque toujours suivies en pratique. Toutes les autorités soumises à son contrôle sont tenues de répondre à ses demandes d'avis et d'information. Il peut notamment accéder aux dossiers et autres documents des juridictions.

En ***Espagne*** et au ***Luxembourg***, une instance unique est chargée à la fois des plaintes concernant la mauvaise administration de la justice et faisant état de manquements disciplinaires de la part des magistrats. Il ne s'agit pas à proprement parler de médiateurs.

La mission propose un tableau comparatif de ces dispositifs en annexe 4 de ce rapport.

Enfin, ***aux États-Unis,*** des dispositifs existent au sein des juridictions notamment au sein des tribunaux d'État du ***New Jersey*****,** qui disposent d'un *court ombudsman* chargé de répondre aux questions du public et de garantir la qualité du service rendu. [17]

Ce dispositif s'inscrit dans le cadre du *Judiciary Ombudsman Program*, institué et piloté à l'échelle de l'État par l'administration judiciaire du New Jersey. Il comprend 15 ombudsmans (un par circonscription judiciaire), dotés d'un personnel dédié, dans des bureaux physiques au sein des locaux des tribunaux d'État (*Superior Courts*).

Il aide à trouver les informations et les services, explique les processus judiciaires et guide l'usager dans la procédure. Il fournit des réponses sur les procédures et délais, des informations sur les conditions de recevabilité d'une affaire, des formulaires et des outils d'auto-assistance pour ceux qui choisissent de ne pas être assistés par un conseil.

Il traite également les problèmes de service ou les plaintes, et examine les conflits entre usagers et juges ou agents du tribunal, pour tenter de résoudre les difficultés ou les malentendus. Il répond aux réclamations en fournissant information, assistance et orientation, et renvoie le cas échéant l'usager vers la division compétente du tribunal.

Ainsi, l'ombudsman du New Jersey est parfaitement intégré à l'administration des juridictions, reconnu comme favorisant le maintien de la confiance du public dans l'institution judiciaire. En France, la mission considère que les services d'accueil unique du justiciable (SAUJ) en lien avec les structures d'accès au droit pourraient assurer les mêmes prestations au bénéfice des usagers, à condition de se voir affecter des personnels en nombre et compétents.

[17] Les développements du rapport relatif à l'état du New Jersey sont issus d'une contribution du pôle prospective de la DSJ.

1.2 Des sources de mécontentement largement identifiées

1.2.1 *Un essai d'analyse des réclamations*

1.2.1.1 Typologie des principales saisines par services et autorités

Services et autorités	Typologie des saisines
Cabinet du ministre	• Courriers émis par des particuliers, victimes et courriers dits réservés[18] • Saisines nombreuses de détenus et familles. • Thématiques multiples : enfants victimes, justice du quotidien, garde d'enfants • Courriers réservés de parlementaires, d'acteurs institutionnels
Secrétariat général SADJAV	• Réclamations concernant l'aide juridictionnelle (incompréhension des circuits, délais de traitement, contestation des caducités, réclamations concernant les avocats désignés). • Remontées de la part des associations d'aide aux victimes sur des plaintes de justiciables, notamment quand il n'y a pas de retour des parquets.
DSJ	• Délais excessifs. • Qualité de l'accueil. • Réclamations contre les décisions de justice (hors compétence). • Difficultés des conciliateurs de justice.
DACG	• Demandes d'information sur les procédures, en raison des lenteurs. • Confusion entre recours disciplinaire et demande d'information. • Problèmes de numérisation. • Difficultés de retour sur les signalements article 40.

[18] Parlementaires, partenaires institutionnels.

DACS	• Courriers critiques des décisions juridictionnelles, de l'action des avocats, des notaires. • Problèmes de délais liés à l'autorité parentale, aux mesures de protection, aux litiges avec des professionnels du droit.
DPJJ	• Manque de lisibilité des procédures pour les mineurs et leurs familles. • Sentiment d'arbitraire dans les décisions des JE. • Délais d'attente, discontinuité de la prise en charge. • Fragilité de la relation éducative.
DGAP	*Saisines des personnes détenues* : • Conditions de détention, produits cantinables, accès au matériel, activités, droits, interprétariat. • Adaptation aux situations particulières (handicap, maternité). • Difficultés à rencontrer le CPIP • Suspicions de violences. *Saisines des proches :* • Parloirs, information sur les conditions de détention, accès à l'établissement. *Saisines en milieu ouvert :* • Changement de CPIP, contestation des avis SPIP, modalités de prise en charge. *Partenaires :* • Coordination insuffisante. • Téléphonie sociale, accès numérique, délais de paiement. • Reconduction d'actions.

Défenseur des droits – Pôle Justice et libertés	• Droits des majeurs protégés. • Droits des personnes détenues : permis de visite, éloignement géographique, téléphonie, courrier. • Fonctionnement des juridictions : non-réponse, délais, accessibilité, aide juridictionnelle, experts, interprètes, avocats.
Défenseur des droits – Pôle Défense des droits de l'enfant	• Contestation du sens des décisions de justice. • Besoin d'explication et d'orientation.
Conseil supérieur de la magistrature	• Correspondances écrites ou électroniques de justiciables ne donnant pas lieu à un enregistrement au titre d'une plainte au sens des dispositions organiques faute de remplir les conditions d'application du texte (requête ne concernant pas un magistrat judiciaire, courrier confus, procédure judiciaire non identifiable, demande d'intervention dans une procédure, de poursuites pénales ou de dommages et intérêts, etc.).
Contrôleur général des lieux de privation de liberté	• Réception de nombreux courriers concernant la détention, mais ne relevant pas du pouvoir de contrôle du CGLPL, faisant l'objet d'accusé de réception et de proposition de réorientation.
Inspection générale de la Justice	• Absence de retour suite à des dépôts de plaintes, contestations de décisions de justices, dénonciations diverses.

L'analyse de la typologie des saisines adressées aux différentes directions et autorités indépendantes met en lumière les besoins d'information, d'accompagnement et de médiation exprimés par les justiciables, les personnes détenues, leurs proches, les mineurs et les professionnels, et permet d'identifier les domaines dans lesquels la création ou le renforcement d'une fonction de médiateur apporterait une plus-value significative. Il faut cependant souligner que l'ensemble des acteurs sont sollicités de manière massive par des réclamations tenant à un défaut de connaissance des voies de recours ou d'acceptation de la décision judiciaire, entrainant des taux d'irrecevabilité décrits comme très élevés. Un risque identique existerait pour le futur médiateur si son périmètre d'intervention n'était pas suffisamment défini.

1.2.1.2 *Deux illustrations de besoins exprimés par les associations de victimes pour lesquels l'intervention du médiateur aurait potentiellement une plus-value*

L'ensemble des constats met en évidence un besoin massif d'information, d'accompagnement et de médiation pédagogique au sein du système judiciaire. Les difficultés rencontrées par les usagers sont souvent liées à un manque de lisibilité des procédures, à des délais importants, à des défauts de communication et à une confusion persistante entre les différentes voies de recours. La mission identifie, entre autres, deux volets, pour lesquels l'intervention du médiateur aurait une plus-value[19] :

Le traitement des affaires en cours qui ne voient pas d'avancées pour les justiciables. Il s'agit de permettre un recours pour les justiciables qui n'auraient aucune nouvelle de l'avancée de leur affaire afin de leur permettre de connaitre les délais moyens de traitement de celle-ci.

Une intervention en cas de décision de **classement sans-suite**. Les décisions de classement sans suite sont nombreuses.[20] Ces décisions laissent souvent la personne plaignante dans un désarroi profond, en l'absence d'explication de la décision, de mention des possibilités de recours, ou des voies de réparation autres que judiciaires (infrajustice, justice restaurative, justice civile, …). La saisine d'un médiateur pourrait permettre d'orienter cette personne vers les possibilités d'accompagnement dans cet après classement sans suite, sans empiéter sur le travail des délégués du procureur. Les associations d'aide aux victimes proposent ce type d'accompagnement, le médiateur pourrait réorienter la personne vers ces structures, voir vers la juridiction si une explication suffisante du classement n'a pas été donnée.

1.2.2 *Une perception dégradée du service public de la justice qui doit être pondérée*

Plusieurs enquêtes nationales révèlent un déficit de confiance dans le service public de la justice. Ainsi selon l'étude menée en 2024 par le SSER[21] : 49 % des personnes résidant en France déclarent avoir confiance dans la justice[22], taux inférieur à celui d'autres institutions. L'institution judiciaire (les tribunaux) est aussi souvent jugée trop lente (86 %), chère (74 %), peu compréhensible (78 %), et inégale dans le traitement des citoyens (69 %). Enfin, les personnes les moins confiantes sont aussi celles rencontrant le plus de difficultés à réaliser des démarches administratives en ligne. 69 % des justiciables-usagers souhaiteraient un accompagnement numérique pour effectuer les démarches et plus de 4 usagers sur 5 estiment que la justice pourrait progresser dans la simplification des procédures et du langage juridique.

Le Conseil national des barreaux (CNB) a confirmé cette perception lors de son audition par la mission : *on est d'accord sur le constat : clairement un désamour, une défiance, un sujet de relation entre citoyen et institution judiciaire. Entre un moment de fragilité pour l'usager et une institution ressentie comme distante, le peuple français, au nom de qui on juge, ne s'y reconnait pas.*

[19] Tout en veillant à sa complémentarité avec le portail justice.fr et avec le rôle des associations d'aide aux victimes.

[20] Institut des politiques publiques. Etude 2024. Le traitement judiciaire des violences sexuelles et conjugales en France évoque le chiffre de près de 80% des plaintes classées sans suite.

[21] Infostat n°204 octobre 2025. La justice en France en 2024. Perception, connaissances et expériences judiciaires.

[22] Il s'agit ici de la justice au sens de l'institution judiciaire.

De même, selon le baromètre 2025 de la direction interministérielle de la DITP[23], la perception des usagers quant au service public de la Justice[24], est également très négative. Sur 5 items, la justice est classée à la dernière place pour 2 d'entre eux et à l'avant-dernière pour les 3 autres. Dans le cadre de cette étude, la justice pâtit d'un niveau de confiance peu élevé, bien en-deçà de la moyenne de satisfaction des services publics (69 % en moyenne contre 56 % pour les tribunaux). *Pour les tribunaux judiciaires, le taux de satisfaction sur la facilité à entrer en contact est faible, et entraine un vrai taux de renoncement, alors que pour les autres baromètres c'est le meilleur indicateur, celui de la disponibilité de l'agent et de la qualité de l'accueil*. [25]

Ces constats méritent cependant d'être pondérés. Ainsi, si les citoyens ont une confiance peu élevée dans la justice, les résultats des enquêtes de satisfaction réalisées en 2025 auprès d'usagers de point-justice et de victimes accompagnées par des bureaux d'aide aux victimes montrent un taux de satisfaction entre 98 et 99 % (même si les panels de répondants sont réduits, ces taux sont constants depuis 2022). Il est également nécessaire de distinguer, à l'instar de l'étude du SSER, les réponses des citoyens plus favorables, que celles des usagers et des justiciables, ces derniers pouvant aussi montrer une certaine forme d'insatisfaction du fait d'une décision défavorable.

Lorsque le centre de recherche pluridisciplinaire de Sciences Po publie ses enquêtes annuelles sur la confiance dans certaines organisations publiques, le niveau de confiance dans la justice dépasse également rarement les 50 % alors que d'autres institutions, comme la gendarmerie ou l'armée, bénéficient de plus de crédit. Comme le soulignait une intervenante à un colloque à l'Ecole Nationale de la Magistrature (ENM) relatif à la représentation de la justice et les attentes des justiciables en 2024 *: Il faut cependant souligner que ces attentes sont extrêmement idéalisées. Ce qui est mis en avant est le fait que les citoyens sont attachés à la justice en tant que valeur mais que ces attentes sont presque démesurées envers cette pureté de la valeur justice. A partir du moment où les attentes sont tellement élevées dans la justice, il est difficile que les citoyens ne soient pas structurellement déçus par les performances de l'organisation.* [26]

Certaines critiques formulées à l'encontre de la justice naissent d'une méconnaissance des missions, des périmètres, des moyens d'action et de l'organisation de l'institution judiciaire et des juridictions. Le MJ mériterait une communication forte, coordonnée et multicanal, indépendamment de toutes procédures médiatiques. Cette meilleure connaissance de l'institution judiciaire peut aussi passer par la participation des citoyens, des associations, de représentants de la société civile à l'élaboration des politiques publiques, et plus localement à travers les conseils de juridictions et les comités des usagers, les citoyens étant en forte demande de démocratie participative.

Une recherche publiée en 2022, *La justice en examen : Attentes et expériences citoyennes*, démontre que l'enjeu pour la justice est avant tout de faire preuve de pédagogie. Le fait d'exprimer l'autorité du juge de manière ajustée à la situation est important. L'équilibre entre connaissance des normes juridiques et compréhension du contexte est déterminant, avec ce souci qu'il n'y ait pas d'arbitraire, ce qui pose la question de l'explicitation.

Toujours selon cette recherche, lorsque des critiques sont énoncées, elles mettent en avant une impression de manque d'humanité et d'échanges avec les juges. Les justiciables ont du mal à accepter d'avoir attendu longtemps pour une interaction qui leur paraît minime. Les auteurs de cette recherche démontrent que les attentes citoyennes concernant l'humanité du juge sont élevées : déception face aux seules procédures écrites, besoin d'être écouté(e), d'être considéré(e) : la distance sociale est fortement ressentie par les personnes moins diplômées ou plus modestes, et souligne la nécessité de simplification du langage et d'une pédagogie adaptée aux publics plus modestes.

[23] 5 grandes questions : satisfaction globale, délais, facilité, accès, qualité relation. Barème OCDE : confiance / cohésion nationale / besoin de proximité.
[24] Le baromètre n'inclut par la DAP et la DPJJ.
[25] Entretien DITP.
[26] Madame Laurence DUMOULIN, directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique,

La mission a constaté une volonté du MJ de renforcer l'accueil des usagers, notamment par des textes récents.[27] Les directions métier (DGAP, DSJ et DPJJ), ainsi que le CJN et le SADJAV (accès au droit et aide aux victimes) sont également impliqués dans le déploiement du programme services publics (SP+)[28].

Enfin, restaurer la confiance entre les citoyens et l'institution judiciaire est l'un des objectifs du projet d'une future DVU, qui placerait ces derniers au cœur de ses actions.

1.3 Un traitement des réclamations très disparate

1.3.1 *Un traitement de premier niveau dans les juridictions*

Les juridictions reçoivent régulièrement des courriers de justiciables exprimant leur insatisfaction. Ces sollicitations constituent un volume limité mais constant, indépendamment de la taille de la juridiction : *on est peu saisis sauf par les quérulents. Je reçois 5 à 10 courriers par mois, l'essentiel c'est de la contestation de la décision. On renvoie aux voies de recours. Les volumes restent faibles.*[29]

Les réclamations portent principalement sur la contestation des décisions rendues, les délais de jugement, des comportements perçus comme inappropriés de magistrats ou d'agents, des questions déontologiques ou juridictionnelles.

Le traitement de premier niveau repose sur une réponse individualisée, généralement par courrier. Les chefs de juridiction vérifient l'absence de dysfonctionnement, et orientent les usagers vers les voies de recours lorsque la réclamation concerne une décision juridictionnelle : *On apporte une réponse à la personne qui écrit, on renvoie aux voies de recours*[30]. L'orientation vers les acteurs de l'accès au droit est systématique : points Justice, permanences d'avocats, associations d'aide aux victimes.

Les réclamations constituent un outil d'analyse utile pour les chefs de juridiction : *ces courriers sont une source d'information, et on peut avoir une action en tant que chef de juridiction. Il ne faudrait pas que tout se dissolve dans le médiateur*[31]. Cependant, les juridictions ne disposent pas d'une vision consolidée du volume de réclamations. En conséquence aucune étude ou comparaison n'est possible au niveau national.

Les chefs de juridiction insistent sur la nécessité d'un accueil humain et de proximité pour répondre aux attentes des justiciables et diminuer le nombre de réclamations. Cet accueil joue un rôle essentiel mais limité : *le service d'accueil unique du justiciable (SAUJ) n'est pas missionné pour une prise en charge globale de la personne : les justiciables veulent qu'on les écoute.* L'exemple d'expérimentations innovantes est mis en avant : *à Bobigny on avait développé un maillage d'accès au droit très fin, avec 40 PAD, 8 MJD et un PAD au SAUJ.*[32] *Ce dispositif permet une prise en charge immédiate des personnes vulnérables, notamment grâce à la présence d'écrivains publics et de médiateurs numériques, et diminue en conséquence le nombre de réclamations.* A Pontoise, un service dédié au traitement des réclamations appelé *réponses aux particuliers* a été structuré pour assurer leur bon suivi.

[27] Circulaire pour l'amélioration de l'accueil des usagers et justiciables du 2 juillet 2024 et décret n° 2026-188 du 18 mars 2026 relatif à l'implantation et aux attributions du service d'accueil unique du justiciable au sein des cours d'appel.

[28] Ce programme piloté par la DITP, prend la suite de la démarche Marianne qui a débuté en 2005 avec des administrations volontaires.

[29] Présidente CNPTJ.

[30] Présidente CNPTJ

[31] Présidente CNPTJ

[32] Remy Heitz, procureur général près la Cour de Cassation, ancien président du tribunal judiciaire de Bobigny.

Au niveau des cours d'appel (CA), il convient de rappeler que les chefs de cours sont également destinataires de réclamations, courriers et signalements des justiciables. Au regard de leurs prérogatives générales, ils sont à même d'interroger les juridictions sur des dysfonctionnements ou des incompréhensions des usagers. La mission a relevé que le référent usager[33] prévu par la circulaire du 2 juillet 2024 pour l'amélioration de l'accueil des usagers est toutefois peu mobilisé dans ce cadre. Bien que les juridictions soient invitées par le ministère à répondre régulièrement aux avis déposés sur la plateforme, la consultation de SP + est peu aisée, car les avis[34] qui y sont portés concernent toute la France et sont donc difficiles à localiser.

Les signalements transmis aux CA par la CAR, lorsqu'elle se déclare incompétente ne sont pas traités de manière homogène : *certains les conservent, certains les classent mais pas au dossier du magistrat lorsqu'il est mis en cause.*[35] Les textes ne permettent pas de les utiliser, ils restent uniquement une information, un signal faible pour les chefs de cour et ne font pas toujours l'objet d'un traitement comme réclamation.

Pour ce qui concerne, les réclamations concernant l'administration pénitentiaire et la protection judiciaire de la jeunesse, d'après leur analyse, le niveau local est pas ou peu sollicité. L'administration centrale en lien avec l'échelon interrégional traite l'essentiel des requêtes.

1.3.2 *Un traitement national éclaté*

1.3.2.1 Le cabinet du ministre et le Bureau du cabinet (BDC) : un volume croissant, une pression opérationnelle forte

Le bureau du cabinet et plus précisément le pôle des courriers et textes règlementaires, centralise un certain nombre de courriers à destination du ministre

Les sujets sont multiples et ne relèvent pas tous de réclamations : le garde des Sceaux peut être saisi par des usagers, des victimes, des élus, sur de multiples sujets : enfants victimes, conditions de détention, conflits familiaux, justice du quotidien, incompréhensions procédurales, requête de familles de détenus. *On reçoit de nombreux courriers, y compris rédigés avec l'IA. On a une clientèle d'habitude…*[36]

Le BDC répond, précise, oriente. Concernant le courrier des particuliers (10 766 courriers traités en 2025), il indique réorienter à 90 % vers les directions d'administration centrale (DAC) et répond directement pour environ 10 % des requêtes. Concernant le courrier des victimes, la quasi-totalité des courriers (2173 en 2024) est réorientée vers les DAC, principalement vers la DACG.

1.3.2.2 Les directions du ministère : un traitement systématique mais fragmenté

D'après son analyse, **la DACG** a reçu 4702 requêtes[37] en 2025 (directement ou via le BDC), qui sont réparties entre les bureaux en fonction des contentieux. Elle indique que les réponses sont systématiques mais la prudence sur les informations communiquées est nécessaire au regard des impératifs de la procédure pénale.

La DSJ déclare environ 1000 courriers traités sur les six premiers mois de 2026. *En réalité, on les exploite peu, car ce sont souvent des courriers portant sur le fond de la décision, ou le fonctionnement de l'audience*[38]. Ils sont analysés par le pôle déontologie (RHM3) puis répartis entre les bureaux en fonction des thématiques.

[33] Souvent un directeur de greffe.
[34] Seulement 138 avis concernant la justice déposés en 2025, « négatifs », « neutres » ou « positifs ».
[35] Entretiens chefs de cour.
[36] Pôle courrier du bureau du Cabinet du garde des Sceaux, ministre de la justice.
[37] Courriers hors questions écrites des parlementaires.
[38] Audition de la DSJ

En 2025, **la DACS** a quant à elle, reçu 380 courriers, répartis entre le service des requêtes et les différents bureaux de la DACS. *Les courriers que nous recevons sont des critiques des décisions juridictionnelles, des avocats, des notaires, des CJ. Souvent ils sont orientés par le BDC*[39]. Elle précise que certains sont réorientés vers les points justice ou les instances disciplinaires et que d'autres sont transmis aux parquets généraux dans le cadre de leur pouvoir de contrôle.

La DPJJ indique que 648 requêtes ont été reçues en 2025 et que le bureau de la législation et des affaires juridiques (K1) répond à l'ensemble des courriers adressés par les particuliers au ministère, mais également aux services de la présidence de la République ou du Premier ministre ou tout autre administration dès qu'ils concernent une procédure judiciaire d'assistance éducative ou pénale relative à des mineurs placés. La DPJJ estime répondre à l'ensemble des courriers avec des signalements possibles aux parquets, aux CRIP, aux préfets, aux présidents de département, aux services déconcentrés.

1 667 requêtes (personnes détenues comprises) ont été traitées par **la DGAP** en 2025. Les services de la DGAP, que ce soit les services centraux ou les services déconcentrés, sont destinataires de saisines de la part de personnes détenues, de leurs proches ou de leurs familles, d'ayants droit de personnes détenues décédées, de membres de la société civile.

Pour les questions portant sur la situation de personnes détenues hébergées, le service métier dispose, au sein de l'Etat-major de sécurité pénitentiaire (EMS), d'un pôle chargé de traiter l'intégralité des requêtes adressées à l'administration centrale.

Selon la DGAP, chaque requête transmise est enregistrée et fait l'objet d'une analyse de la part du pôle requête. Ce dernier détermine, au regard de la nature des griefs formulés, l'autorité compétente pour répondre aux interrogations posées. Le cas échéant elle adresse la requête au service compétent et en informe l'usager.

Le Secrétariat général (SG) est nettement moins sollicité que les DAC. Pour les sujets principaux de sa compétence (aide juridictionnelle, aide aux victimes, délais excessifs), il déclare 150 requêtes par an traitées au niveau national, essentiellement par le SADJAV. Mais il signale que l'essentiel des demandes qu'il reçoit (environ 650 au total) sont réadressées vers les échelons déconcentrés et notamment les chefs de cours et de juridictions. La mise en place d'une DVU verrait le SG ne pratiquement plus être concerné par des réclamations.

L'IGJ a, depuis le mois de janvier 2026, reçu 455 courriers de réclamations, dénonciations qui portent principalement sur la contestation de décisions de justice et l'absence de suites réservées à des plaintes. Quelques usagers écrivent plusieurs fois, certains avec l'aide de l'IA ce qui ne rend pas nécessairement l'objet de leur demande plus compréhensible.

L'ensemble des directions a indiqué à la mission répondre systématiquement aux demandes des requérants. A cet égard la mission relève que les seuls modèles de réponses qui lui ont été transmis sont ceux de la DSJ et qu'ils sont rédigés dans un style très administratif.

[39] Audition de la DACS

1.3.2.3 Analyse de la mission : un volume de réclamations à relativiser

Si le nombre de réclamations adressées aux juridictions et aux services centraux du ministère peut paraitre important, il doit être replacé dans le volume global d'activité de la justice : 1 887 171 décisions rendues en matière civile et commerciale, 1 058 978 auteurs poursuivis en matière pénale, 95 376 personnes prises en charge par la DGAP, 139 102 mineurs suivis par la DPJJ[40]. Dans ce contexte, le nombre de réclamations demeure objectivement limité.

A titre de comparaison, à Bercy, le médiateur reçoit plus de 5 500 demandes par an. À l'Éducation nationale, la médiatrice est destinataire de 21 000 saisines. La justice en termes de sollicitations globales se situe donc entre les deux, mais par une multitude de portes, de services, de directions. Cette dispersion, consommatrice d'emplois, rend le paysage illisible, tant pour les usagers que pour les professionnels.

Pas de marge d'erreur pour la justice, cette phrase, rapportée par les professionnels eux-mêmes, résume l'exigence absolue qui pèse sur l'institution. La moindre erreur est interprétée comme un dysfonctionnement systémique, alimentant une représentation d'une justice « *qui ne fonctionne pas* ».

La création d'un médiateur permettrait à terme de créer un point d'entrée unique, de valoriser les réponses apportées afin de contrer la perception d'une justice silencieuse ou distante et de transformer les réclamations en outil de pilotage en identifiant les tendances, les signaux faibles et les zones de tension.

Elle pallierait un traitement des réclamations aujourd'hui éclaté entre l'administration centrale du ministère et ses structures déconcentrées, et deux autorités administratives indépendantes qui peuvent aussi en connaitre : le Défenseur des droits et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, outre la commission d'admission des requêtes au sein du Conseil supérieur de la magistrature.

2 UN PÉRIMÈTRE TRÈS CONTRAINT MAIS LAISSANT PLACE À UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DES USAGERS DANS LEUR ACCEPTION LA PLUS LARGE

Figurant parmi les ministères régaliens, le MJ sera le premier à disposer d'un médiateur en charge des relations avec les usagers.

Entre autres particularités, le périmètre du MJ intègre l'autorité judiciaire, garante de la liberté individuelle et dont l'indépendance est garantie par le président de la République, assisté par le Conseil supérieur de la magistrature.

En outre, la séparation des pouvoirs, garantie par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, interdit toute immixtion d'une autorité administrative dans l'activité juridictionnelle ou la discipline des magistrats du siège.

Cette situation constitutionnelle, clef de voûte de l'état de droit, emporte plusieurs limites qui constituent autant de frontières nécessaires à la légalité des compétences d'un médiateur en charge des relations avec les usagers du MJ.

L'existence d'autres autorités administratives indépendantes dotées de compétences touchant à plusieurs missions du MJ doit également être prise en compte dans la détermination des champs d'intervention du médiateur en charge des relations avec les usagers.

Mais la mission estime que la détermination de la notion d'usager constitue le préalable nécessaire à toute réflexion sur le statut, l'organisation, les conditions de saisine et la nature des missions du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice.

[40] Source : chiffres clés de la Justice Edition 2025 (SSER).

2.1 Un usager dont les contours excèdent ceux du justiciable et qui relève de l'ensemble des réseaux métiers du ministère de la justice

La diversité des missions et métiers assurés dans le cadre des actions rattachées à la mission justice de l'Etat rend difficile la détermination de la notion d'usager du ministère de la justice.

Des points justice en passant par les maisons de justice et du droit, les juridictions, les familles des mineurs pris en charge par la protection judiciaire de la jeunesse et les personnes sous main de justice, la notion d'usager renvoie à des réalités et des situations plurielles.

Les auteurs du rapport de préfiguration de la structuration de la prise en charge des usagers et de l'aide aux victimes au sein du MJ optent pour une acception la plus large[41], sans pour autant la définir précisément.

La mission propose de distinguer trois grandes catégories susceptibles de revêtir l'appellation d'usager du service public de la justice.

L'usager-justiciable,[42] qui se trouve engagé dans un processus judiciaire. Demandeur ou défendeur à un litige civil, prévenu, accusé ou victime dans une procédure pénale, il est probablement celui qui est l'objet de toutes les attentions ne serait-ce qu'au regard de la recherche de l'identification et de la mesure de ses attentes à l'égard de son rapport à l'institution judiciaire[43]. Cette catégorie d'usager dispose d'un certain nombre de droits reconnus. Elle relève également de la compétence du Défenseur des droits.

Surtout, et dès lors que la procédure qui le concerne est toujours en cours, c'est-à-dire non définitivement clôturée par une décision de justice, l'usager-justiciable ne pourrait recourir au médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice pour les raisons développées au point 2.2. Toutefois, il pourrait être envisagé qu'un justiciable dont la procédure est en cours puisse saisir le médiateur en charge des relations avec les usagers sur les modalités de la procédure, les délais, ou l'accès aux droits qui lui sont reconnus par les procédures civile ou pénale. Un usager pourrait ainsi saisir le médiateur d'une réclamation de nature administrative, c'est à dire concernant le fonctionnement d'un processus juridictionnel[44].

L'incompréhension du processus juridictionnel ayant abouti à son terme, le sentiment de n'avoir pas été assez informé, écouté, accompagné, pourrait relever de l'intervention du médiateur en charge des relations avec les usagers dès lors que ces derniers seraient justiciables. Nourrie de l'expérience du CSM en matière de requête des citoyens mettant en cause le comportement d'un magistrat, la mission estime particulièrement ténue la nuance entre mise en cause d'une décision de justice et incompréhension du processus ou sentiment de n'avoir pas été suffisamment entendu ou orienté. A l'instar du CSM, le médiateur en charge des relations avec les usagers du MJ devra être particulièrement vigilant sur ce point.

L'usager-citoyen constitue une seconde catégorie distincte du justiciable. Il n'est en effet pas engagé dans une procédure pendante devant une juridiction judiciaire. Il est à la recherche d'informations sur ses droits, et les différentes manières de les mettre en œuvre, qui peuvent parfaitement relever d'autres voies que la saisine d'une juridiction.

---

[41] Voir rapport de préfiguration de la structuration de la prise en charge des victimes et des usagers au sein du ministère de la justice, page 28 : *plus largement que des justiciables, c'est des usagers dans leur ensemble dont il faut se soucier. La tentation est forte de limiter l'usager au seul justiciable, c'est-à-dire la personne qui est concernée par une affaire judiciaire, civile ou pénale. Mais cette acception est forcément limitative pour une administration qui a la charge de personnes détenues et de leurs proches, des mineurs placés et de leur famille, de majeurs protégés et de leur représentant… ou qui accueille des personnes avant le déclenchement de la procédure judiciaire. Développer une politique de l'usager au sein du ministère de la Justice ne peut se limiter à prendre en compte les seuls justiciables*.

[42] Dont les usagers victimes.

[43] Voir, sur la notion d'usager, l'article de M. Jean Paul Jean dans la revue Les cahiers de la justice 2012/N°1 : Du justiciable à l'usager de la justice.

[44] Délais, accès à l'intégralité des droits réservés aux parties.

Une troisième catégorie pourrait être définie par un lien de proximité, essentiellement familial, avec l'usager-justiciable. Il s'agira notamment des familles des personnes placées sous main de justice qui deviennent, temporairement, usagers du ministère de la justice en sollicitant permis de visite et accès aux parloirs ou d'autres modalités de maintien des liens familiaux avec les détenus. A la PJJ, si le cadre juridique identifie l'usager comme le mineur confié par décision judiciaire et ses représentants légaux, la pratique montre une réalité plus large. Les courriers reçus proviennent aussi de grands-parents, de familles d'accueil, de voisins, d'assurances ou d'avocats. Le médiateur devra donc adopter une conception pragmatique de l'usager, centrée sur toute personne directement concernée par une décision ou une prise en charge relevant de la justice des mineurs.

Ainsi, les réclamations reçues chaque année par la DPJJ montrent que les familles et les mineurs peinent à saisir le sens des décisions judiciaires, les rôles des professionnels et les objectifs des mesures éducatives. Les délais, les changements d'éducateurs et la brièveté des audiences nourrissent un sentiment d'arbitraire ou d'injustice. Dans les situations de déferrement, les parents décrivent une expérience culpabilisante, marquée par l'opacité du langage judiciaire et l'impression de ne pas être entendus. À cela s'ajoute une méconnaissance profonde des procédures indemnitaires : les victimes ignorent souvent qu'elles peuvent saisir le ministère, et comprennent mal le fonctionnement du régime administratif de responsabilité, distinct du judiciaire. Cette complexité génère incompréhension et frustration. Dans ce contexte, le médiateur pourrait jouer un rôle structurant. En reprenant la mission de réponse aux requêtes des particuliers, il offrirait un espace d'écoute neutre, capable d'apporter des explications plus pédagogiques et de traiter les situations individuelles avec davantage de finesse. Il pourrait également accompagner les victimes dans les démarches indemnitaires, en rendant la procédure plus lisible et en facilitant les échanges entre les services déconcentrés, les juridictions et les directions centrales.

En ce qui concerne la DGAP, celle-ci estime que le médiateur ne doit pas intervenir dans les réclamations des personnes détenues ni dans les demandes indemnitaires, car ces mécanismes fonctionnent aujourd'hui de manière satisfaisante et disposent déjà de voies de recours internes et externes. En revanche, un espace d'intervention pertinent existe dans les relations entre l'administration pénitentiaire et les partenaires associatifs ou privés, notamment pour les placements à l'extérieur, les stages post sentenciels ou les actions labellisées par les SPIP. Ces situations génèrent des différends qui ne relèvent ni des autorités administratives indépendantes ni des voies de recours classiques, et où un médiateur pourrait jouer un rôle utile de régulation.

La mission s'est interrogée sur le point de savoir si les collaborateurs occasionnels du service public de la justice (secteur associatif, experts), outre les avocats, pourraient également être considérés comme des usagers du service public de la justice. Le CNB, questionné sur ce point, a répondu par la négative, essentiellement pour des raisons de principes liées au statut de l'avocat.

Ainsi qu'exprimé dans la troisième partie du rapport, la mission considère qu'afin d'éviter tout risque d'embolisation du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice, il semble raisonnable, dans un premier temps, de centrer son intervention sur les usagers personnes physiques.

De même, la mission propose que soient exclus du périmètre d'intervention du médiateur du MJ les propres agents de ce dernier, à la différence d'autres médiateurs ministériels.

En effet, au terme de ses réflexions, la mission a la conviction que plus large sera l'acception de la notion d'usager susceptible de saisir le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice, plus lourde sera la charge de ce dernier. Cela au risque de ne pouvoir la traiter à la hauteur de l'ambition qu'il porte : accessibilité, capacité d'écoute bienveillante des usagers.

2.2 Un cadre d'action fortement contraint

2.2.1 *Une indépendance juridictionnelle absolue*

Une première limite à l'intervention du médiateur du ministère de la justice en charge des relations avec les usagers réside dans l'impérieux respect de l'indépendance juridictionnelle et de la séparation des pouvoirs.

Par une décision 2007-551 DC du 1er mars 2007, le Conseil constitutionnel, saisi par le Premier ministre d'une loi organique portant réforme du statut de la magistrature, a, sur le fondement des articles 64 de la constitution et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, censuré toute intervention d'une autorité administrative dans le domaine de la discipline des magistrats, a fortiori lorsqu'une telle démarche s'avère difficilement dissociable d'une instance juridictionnelle[45]. Le 11ème considérant de cette décision éclaire précisément sur les limites imposées à toute autorité administrative saisie par un usager des services judiciaires[46].

Dans le cadre de la présente mission, le CSM a souligné, sur le fondement de cette jurisprudence, l'interdiction faite à tout organisme administratif d'être acteur d'une procédure juridictionnelle.[47]

Il s'en déduit que le médiateur du MJ en charge des relations avec les usagers ne pourra être saisi concernant le fond d'une affaire pendante devant une autorité juridictionnelle, ni solliciter des éléments d'informations concernant le contenu ou les modalités d'élaboration d'une décision de justice, cela sous réserve de réclamations visant à obtenir des éléments d'information et de compréhension du processus juridictionnel en cours. Il ne pourra pas plus apprécier le bien-fondé d'une décision de justice ou demander à une juridiction de modifier, rétracter ou accélérer une décision dans une affaire déterminée. De manière générale, il lui sera interdit d'adresser des instructions aux magistrats sur la manière de trancher un litige.

Le secret des enquêtes[48] implique également l'impossibilité, pour le médiateur du ministère de la justice en charge des relations avec les usagers, de solliciter des éléments d'information concernant une enquête en cours.

[45] Les cahiers du Conseil constitutionnel, n°22.

[46] Considérant que, si le législateur organique a précisé que le Médiateur ne pouvait porter une appréciation sur les actes juridictionnels, le nouvel article 48-2 lui donne néanmoins le droit de « solliciter tous éléments d'information utiles » auprès des premiers présidents de cours d'appel et des procureurs généraux près lesdites cours, ou des présidents des tribunaux supérieurs d'appel et des procureurs de la République près lesdits tribunaux ; qu'il prévoit que, lorsqu'il estime que les faits en cause sont de nature à recevoir une qualification disciplinaire, le Médiateur transmet la réclamation « au garde des sceaux, ministre de la justice, aux fins de saisine du Conseil supérieur de la magistrature » ; que le garde des Sceaux doit, dans tous les cas, demander une enquête aux services compétents ; que, s'il n'est pas tenu d'engager des poursuites disciplinaires, il doit, lorsqu'il ne le fait pas, en informer le Médiateur par une décision motivée ; que le Médiateur peut alors « établir un rapport spécial qui est publié au Journal officiel » ; qu'en reconnaissant au Médiateur l'ensemble de ces prérogatives, le législateur organique a méconnu tant le principe de la séparation des pouvoirs que celui de l'indépendance de l'autorité judiciaire.

[47] Courrier du 3 septembre 2026 des présidents du CSM à l'intention de l'inspecteur général, chef de l'inspection générale de la justice, et du responsable de mission.

[48] Article 11 du code de procédure pénale : Sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense, la procédure au cours de l'enquête et de l'instruction est secrète. Toute personne qui concourt à cette procédure est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines prévues à l'article 434-7-2 du code pénal.

2.2.2 *Deux autorités constitutionnelles et une autorité légale en compétences concurrentes*

2.2.2.1 Le défenseur des droits

Ayant succédé au médiateur de la République, institué de 1973 à 2011, le Défenseur des droits (DDD) est une autorité administrative indépendante constitutionnelle aux compétences particulièrement larges.

L'article 71-1 de la constitution dispose en effet qu'il veille au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, 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. Il peut être saisi, dans les conditions prévues par la loi organique, par toute personne s'estimant lésée par le fonctionnement d'un service public ou d'un organisme visé au premier alinéa. Il peut se saisir d'office.

L'article 4 de la loi organique 2011-333 du 29 mars 2011 précise les compétences du DDD :

1° 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° défendre et 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 ;

3° 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 promouvoir l'égalité ;

4° veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République ; […].

Dans ce cadre, le DDD dispose de pouvoirs d'intervention dans les affaires en cours au sein des juridictions.

Auditionnés par la mission, les services du DDD estiment que les dysfonctionnements du service public de la justice relèvent sa compétence. Pour autant, ils considèrent qu'il ne serait pas problématique de laisser le choix à l'usager de saisir le DDD ou le médiateur du ministère de la justice en charge des relations avec les usagers, dans une logique de subsidiarité.

Le caractère constitutionnel du DDD, l'ampleur de ses compétences et interventions concernant plusieurs missions du ministère de la justice[49] conduit la mission à suggérer que le médiateur du ministère de la justice en charge des relations avec les usagers n'intervienne pas dans les champs de compétences du DDD lorsque ce dernier a déjà été saisi d'une même demande. Cela à la fois par souci de sécurité juridique, de prévention des risques évidents de doublons, et de lisibilité pour les usagers qui devront être en mesure de distinguer entre saisine du DDD ou du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice.

En revanche, des échanges réguliers entre le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice et le DDD pourront utilement être organisés. Le premier pourrait ainsi être institué correspondant national du second pour les questions de portée générale. Ils seront de nature à favoriser l'incarnation de son rôle par le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice, mais aussi à enrichir les constats et analyses des dysfonctionnement du service public de la justice du point de vue des usagers[50]. Ces relations pourraient être utilement encadrées dans une convention de partenariat sur le modèle de la convention entre le DDD et le médiateur de l'Education nationale.

[49] Voir en annexe la note *typologie des saisines* adressée par le défenseur des droits.

[50] L'article D 222-38 du code de l'éducation dispose que le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur est le correspondant du DDD

2.2.2.2 Le conseil supérieur de la magistrature

Seconde autorité constitutionnelle disposant de compétences propres au sein du ministère de la justice, le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) a été institué dès la constitution de la IVème République[51]. Il assiste, aux termes de l'article 64 de la constitution du 4 octobre 1958, le président de la République dans sa mission de garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire.

Dans ce cadre, il est seul compétent pour statuer en matière disciplinaire des magistrats du siège. Il rend obligatoirement un avis au garde des Sceaux, ministre de la justice, en cas d'engagement de poursuites disciplinaires concernant un magistrat du parquet.

Depuis la loi organique 2010-830 du 22 juillet 2010, le CSM peut également être saisi par des citoyens dénonçant des faits susceptibles de constituer une faute disciplinaire commise par un magistrat du siège ou du parquet. Les CAR sont instituées pour examiner la recevabilité et, le cas échéant, instruire les plaintes des citoyens.

Le CSM dispose ainsi d'un bloc de compétence élargi en matière de discipline des magistrats. Il en résulte que toute saisine du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice concernant la discipline d'un magistrat devra être proscrite.

Pour autant, la consultation de plusieurs rapports d'activité du CSM fait apparaître que les CAR peuvent être saisies de réclamations concernant le fonctionnement des juridictions. Ainsi, dans son dernier rapport d'activité, le CSM observe : *d'autres plaintes encore, déjà signalées dans de précédents rapports d'activité, ont trait au fonctionnement des juridictions : difficultés d'obtention des pièces ou des notes d'audience ; absence d'avis de classement sans suite, délai de transmission de l'avis anormalement long ou impossibilité d'en identifier le parquetier décisionnaire, délai de traitement de leur dossier.*[52]

Il apparait dès lors à la mission que la communication de ces éléments par la DSJ au médiateur, si cela lui apparait adapté et avec l'accord du CSM, dès lors qu'elles ne concernent pas le comportement d'un magistrat, pourrait être de nature à permettre une réponse aux usagers concernés.

2.2.2.3 Le contrôleur général des lieux de privation de liberté

Conformément à la lettre de mission, les compétences du Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) ont également été analysées.

La loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un CGLPL dispose, dans son article premier, que le CGLPL, autorité administrative indépendante, est chargé, sans préjudice des prérogatives que la loi attribue aux autorités judiciaires ou juridictionnelles, de contrôler les conditions de prise en charge et de transfèrement des personnes privées de liberté, afin de s'assurer du respect de leurs droits fondamentaux. Il exerce, aux mêmes fins, le contrôle de l'exécution par l'administration des mesures d'éloignement prononcées à l'encontre d'étrangers jusqu'à leur remise aux autorités de l'Etat de destination.

La mission a procédé à l'audition de la CGLPL et d'une partie de ses services. Il en résulte une vision du médiateur en charge des relations avec les usagers plus proches de ceux des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, ou du ministère de l'économie et des finances. Pour le CGLPL, le médiateur a vocation à régler en équité les différents entre les usagers et l'administration, mission qu'elle ne considère pas faire partie de ses compétences.

[51] Titre IX de la constitution de 1946
[52] CSM, rapport d'activité 2025, page 74.

En effet, bien que le CGLPL reçoive un nombre significatif de courriers individuels[53] concernant majoritairement les conditions de détention, ces derniers ne peuvent faire l'objet d'une réelle intermédiation entre l'usager et le MJ. C'est cette mission qui pourrait être dévolue au médiateur, en venant apporter une réponse de proximité aux réclamations.[54]

Afin d'assurer la lisibilité des champs respectifs d'intervention des différentes autorités compétentes sur une partie des missions relevant du MJ, il paraît pertinent que toute saisine du médiateur en charge des relations avec les usagers du MJ précise si elle a été précédée d'une démarche auprès du CSM, du DDD comme du CGLPL.

La prise en compte de ces autorités constitutionnelles ou issues de la loi, qui connaissent déjà de réclamations d'usagers du ministère de la justice, permet de dessiner les contours de la nature des réclamations et des causes d'irrecevabilité devant encadrer toute saisine du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice.

2.2.3 *Proposition de causes d'irrecevabilité*

À l'issue de ses travaux, la mission estime que l'intervention du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice devrait être encadrée par plusieurs causes d'irrecevabilité :

- réclamation portant sur le fond d'une affaire relevant de la compétence des juridictions judiciaires, en matière civile, pénale, commerciale ou sociale,
- réclamation ayant donné lieu à une saisine du défenseur des droits
- réclamation de nature disciplinaire visant le comportement d'un magistrat de l'ordre judiciaire ou d'un agent[55] du ministère de la justice nommément désignés,
- absence de saisine préalable du service concerné, sauf en cas de non-réponse dans un délai de deux mois,
- réclamation dont l'objet n'a pas été modifié et qui a déjà fait l'objet d'un traitement par le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice.

Ces critères d'irrecevabilité, nombreux, ne constituent pas une entrave à l'accès au médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice. Ils sont autant de conditions nécessaires à la légalité, l'effectivité et l'efficacité de son intervention.

Ils permettent en effet de positionner cette autorité nouvelle interne au ministère de la justice dans une relation aux usagers qu'aucune direction d'administration centrale ou service déconcentré n'est réellement en mesure d'assurer. En effet, si tous traitent régulièrement les réclamations qui leur parviennent, leurs délais de réponse sont variables, en particulier à l'échelon déconcentré. Surtout, aucun temps n'est consacré à l'écoute, l'accompagnement et la prise en compte des éléments sous-tendant les réclamations formées par les usagers. Or c'est sur ce segment que le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice devrait être positionné pour être utile en termes de réponse aux besoins et attentes.

Ces critères d'irrecevabilité assurent en outre le respect de l'indépendance de l'autorité judiciaire par le médiateur, autorité administrative, à la différence du DDD[56] qui lui peut intervenir dans une procédure en cours.

---

[53] 3 500 par an sous forme de courriels ou courriers.

[54] Interrogée à ce sujet, la CGLPL ne s'oppose pas à cette proposition.

[55] La mission estime en effet que bien que non justifiée par des règles statutaires, l'alignement de la situation des agents sur celui des magistrats est justifié par des considérations d'équité de traitement mais également par le principe d'autonomie des procédures disciplinaires.

[56] Cf. 2.1.2.1 :

2.3 Des missions à préciser

2.3.1 *Écouter, accompagner et orienter*

L'ensemble des personnes auditionnées par la mission converge sur l'identification globale, au sein des services du MJ, de l'insuffisante prise en compte des attentes des usagers en termes d'écoute, de leur appropriation et bonne compréhension des processus auxquels ils sont conduits à prendre part, l'ensemble étant à l'origine de la défiance envers le service public de la justice.

Le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice devrait donc consacrer une part importante de sa mission à l'accueil des incompréhensions, mécontentements, interrogations des usagers des services du ministère de la justice.

Il sera ainsi conduit à incarner, au sein du MJ, une voie d'accès à l'accueil des récriminations et incompréhensions nées des relations entre usagers et services du MJ, à leur traitement individualisé au-delà de l'échange de courriers standardisés.

La possibilité d'un échange direct, fut-ce par le biais de la visio-conférence ou du téléphone, garantira un niveau de qualité d'écoute et de compréhension de l'usager qui à ce stade ne paraît ni répandu ni structuré dans les services centraux ou déconcentrés du ministère de la justice.

Ce lien direct entre médiateur et usager permettra au premier, après avoir correctement cerné les sources d'incompréhension ou d'irritants exposés, de l'éclairer par des éléments légaux, institutionnels, le cas échéant statistiques (par exemple sur la durée moyenne d'une procédure de divorce ou devant le juge aux affaires familiales en contentieux de l'autorité parentale, tant au niveau national qu'au sein de la juridiction concernée). De manière générale, le médiateur devra faire œuvre de pédagogie auprès de l'usager s'agissant du contexte institutionnel dans lequel s'inscrit sa démarche.

Au-delà de ces aspects prioritaires, le médiateur pourra, en parfaite connaissance de cause, orienter les usagers vers les services, structures, autorités (y compris en dehors du MJ s'agissant notamment des champs d'intervention du DDD) susceptibles d'apporter une réponse à un besoin identifié de l'usager.

Cette démarche de réadressage de l'usager constituera une valeur ajoutée certaine par rapport au traitement actuellement très administratif, donc impersonnel, des réclamations transmises aux services du MJ.

La réalisation de l'ensemble de ces actions par le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice devrait conduire à deux effets.

Le recueil individualisé des récriminations des usagers à l'égard des services du ministère de la justice sera de nature à améliorer significativement l'image du MJ. Il contribuera ainsi au renforcement de la confiance des citoyens dans l'action du ministère. De plus, il permettra au médiateur d'identifier finement tout dysfonctionnement généralisé, ou systémique au sein des services centraux ou déconcentrés. Le médiateur sera ainsi progressivement en mesure d'établir une cartographie des dysfonctionnements des services du MJ. Cela lui permettra de suggérer des pistes d'amélioration de la réponse des services aux attentes des usagers.

Son action constituera donc une source importante pour la définition des priorités stratégiques du ministère de la justice en recentrant celles-ci sur les attentes des usagers.

2.3.2 *Une médiation précontentieuse à construire*

La loi n° 26-403 du 26 mai 2026 relative à la simplification de la vie économique, déjà évoquée, impose à l'administration de mettre à disposition du public les services d'un médiateur dédié au règlement amiable des litiges nés des relations avec les usagers. Cela dans le cadre de la médiation préalable prévue par la section 1 du chapitre III du titre Ier du livre II du code de justice administrative, dans des domaines et des conditions déterminés par décret en Conseil d'Etat. A la connaissance de la mission, ce texte réglementaire n'a pour l'instant pas été publié au JORF.

Confier cette mission au médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice présenterait plusieurs intérêts. Symboliquement, il rendrait cohérente la dénomination du médiateur en lui attribuant la mission d'un médiateur telle que classiquement perçue dans la justice, qu'elle soit judiciaire ou administrative. Il contribuerait également à rapprocher le médiateur du ministère de la justice de ses homologues (Bercy, Education nationale, hôpitaux notamment). Enfin, il constituerait un signe fort de l'ambition de transformation du MJ.

Sur le plan organisationnel comme en termes de lisibilité pour les usagers des services du MJ, le médiateur pourrait ainsi unifier et piloter un service de médiation au soutien de la gestion des précontentieux répartie aujourd'hui entre secrétariat général du ministère de la justice, DSJ, DPJJ et DGAP, alors que la tendance est à l'augmentation. Ainsi, en 2025, le traitement précontentieux représente 915 affaires qui ont entraîné 5,6 millions de condamnations et 427 000 euros de transaction[57].

Mais une telle démarche rendrait absolument nécessaire que le médiateur soit lui-même formé à la technique de la médiation et qu'il dispose d'une équipe de médiateurs également formés à cette démarche amiable de résolution des litiges.

Cela ne serait évidemment pas sans conséquences sur le plan des ressources humaines et financières, ce qui conduit la mission à envisager cet aspect potentiel de l'activité du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice comme une option pouvant parfaitement être envisagée dans un second temps.

2.3.3 *Un risque déceptif à prévenir*

Le MJ ne figure pas, loin s'en faut, parmi les services publics bénéficiant d'un niveau de satisfaction parmi les plus élevés en France. Les études précitées en font un constat documenté.

De cet ensemble d'informations il ressort un changement profond dans le rapport des usagers aux services publics. Autrefois considérés comme des autorités publiques imposant respect et confiance, ils sont aujourd'hui, et particulièrement celui de la justice, sujets à une attente forte en termes d'écoute, de sentiment d'être bien pris en compte dans des décisions qui touchent à la vie intime.

À cette évolution analysée notamment par le sociologue Pierre Rosanvallon[58] s'ajoutent, pour le MJ, un faible niveau de connaissance et une complexité croissante du droit et des process comme de la terminologie juridique qui augmentent distance et difficulté de compréhension chez les usagers. Les premières expériences de constitution des comités des usagers ont ainsi débouché sur un travail de renommage des signalétiques des juridictions.

Aussi, la mise en place du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice induira probablement une forte attente. La satisfaire est un objectif ambitieux mais complexe à atteindre pour des raisons précédemment abordées : légalité du dispositif (respect de l'indépendance de la justice judiciaire et compétences voisines d'autorités administratives indépendantes), haut niveau de saisines potentielles, marges de manœuvres limitées pour répondre aux demandes des usagers.

[57] Chiffres issus du secrétariat général du ministère de la justice qui élabore un rapport annuel sur les contentieux dans lesquels le ministère est partie.

[58] Voir notamment *Le bon gouvernement* Editions du Seuil, 2015 et *Les institutions invisibles* éditions du Seuil, 2024.

Le risque déceptif doit donc être regardé comme important. Un médiateur en charge des relations avec les usagers qui serait débordé par les demandes, incapable d'y répondre dans un délai inférieur à deux ou trois mois, et sans solutions satisfactoires pour les réclamants, serait un scénario noir pour une autorité dont l'utilité et la valeur ajoutée sont certaines.

Pour toutes ces raisons, la mission considère que le proverbe : *qui trop embrasse mal étreint* doit servir de cadre de définition et d'emploi du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice.

Comme précédemment évoqué, la limitation, au moins dans un premier temps, du champ des compétences et de la notion d'usager susceptible de saisir le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice est regardée comme un impératif garantissant contre le risque d'embolisation.

Les moyens dont disposera cette autorité conditionnerons sa capacité à remplir ses missions et à assurer l'objectif primordial de temps disponible pour écouter la parole d'usagers irrités par ce qu'ils considèrent comme un dysfonctionnement des services. L'actualité récente a montré combien le niveau de tension entre la société et la justice peut, très rapidement, s'élever.

Dans ce contexte, la mission recommande fortement une campagne de communication à la hauteur de ce risque déceptif (cf. 3.1.4). Pour exposer clairement ce que le médiateur en charge des relations avec les usagers du MJ peut faire et ce qui est exclu de son intervention.

3 UN DISPOSITIF À CONSTRUIRE

3.1 Une indépendance à garantir

3.1.1 *Un statut plénier*

Tant en droit interne qu'international, la légitimité d'un médiateur repose sur son indépendance, sa neutralité et son impartialité. Comme le rappelle la charte du club des médiateurs de services au public : *Le médiateur est indépendant vis-à-vis de toute influence extérieure. […] Son indépendance est garantie par les moyens dont il dispose, sa désignation, les conditions d'exercice et la durée de son mandat*. […] *Il s'interdit toute situation de conflit d'intérêt.*

L'une des premières garanties est celle de ses modalités de nomination, associée à la durée du mandat. A l'image d'autres médiateurs ministériels, la nomination du médiateur de la justice pourrait relever d'un arrêté du ministre, et la durée de son mandat être fixée à 3 ans, renouvelable une fois, ou à 6 ans non renouvelable.

Certains interlocuteurs de la mission ont évoqué le fait qu'une audition, voir un avis conforme du CSM sur la nomination du médiateur assiérait sa légitimité. La mission y est en l'état défavorable. En effet, les missions du médiateur excluent par nature le champ juridictionnel, et celui du comportement des magistrats[59], mais ont par contre vocation à s'étendre à l'ensemble des champs d'action du ministère. Dès lors, cela ne semble pas relever des missions du CSM prévues par les articles 64 et 65 de la constitution.

Cette extension de la compétence du médiateur à tous les usagers du ministère de la justice apparait la plus à même de répondre aux attentes des citoyens, chaque direction du ministère et ses structures déconcentrées ayant à connaitre de réclamations d'usagers. Exclure certaines directions ou structures déconcentrées reviendrait donc à priver une partie des usagers d'un tel recours. Pour le même motif, divers interlocuteurs de la mission ont appelé de leurs vœux la mise en œuvre d'une médiation interne, telle que pratiquée au sein du ministère de l'intérieur et des armées et étant un facteur de résolution de conflit intéressant. Même si elle pourrait être pertinente, elle ne relève cependant pas du champ d'investigation de la mission.

[59] Cf. 2.1 et décision n° 2007-551 DC du 1 mars 2007. Loi organique relative au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats

Par ailleurs, de nombreux interlocuteurs de la mission ont évoqué la nomination *naturelle* d'un magistrat honoraire comme médiateur. Or, peu de médiateurs institutionnels sont des fonctionnaires honoraires ou retraités eu égard à la charge de travail que représente ce poste, qui suppose une animation d'équipe et de réseau[60], ce qui explique que la majorité d'entre eux soient en activité ou rémunérés comme tels.

De même, le consensus existant sur le choix d'un ancien magistrat ne devrait donc pas conduire, selon la mission, à sanctuariser ce statut. Les critères retenus pour la désignation du médiateur devraient être en premier lieu ceux de l'honorabilité, de l'expérience administrative et de l'autorité morale ainsi que des compétences avérées d'écoute et de dialogue.[61]

Ces compétences attendues pourraient s'incarner dans une charte[62] rappelant les obligations du médiateur notamment en matière de confidentialité, de discrétion et de prévention des conflits d'intérêts. Elle pourrait mentionner le caractère gratuit de son intervention, et ses modalités d'action en fonction de la nature du différend qui lui est confié (écoute et pédagogie, signalement, médiation).

Dès lors, le médiateur ne peut se voir rattaché à une future DVU, même si des liens étroits devraient nécessairement l'unir à une telle direction tournée vers la prise en charge de l'ensemble des usagers du ministère de la justice. La mission préconise donc qu'au plan organique, le médiateur soit placé auprès du ministre[63], et au plan du fonctionnement qu'il bénéficie de moyens alloués par le secrétariat général. C'est également à cette dernière autorité que doit revenir la coordination de la rédaction du texte relatif à la création du médiateur, compte tenu du caractère transversal de son champ de compétences.

Recommandation 1. À l'attention du garde des Sceaux : prévoir que le médiateur sera nommé par arrêté du ministre sans rattachement à quelque autre autorité.

Recommandation 2. À l'attention de la secrétaire générale : coordonner la rédaction du texte relatif à la création du médiateur.

3.1.2 *La nécessité de moyens humains et logistiques à hauteur de l'ambition recherchée*

3.1.2.1 L'analyse comparative avec les moyens des autres médiateurs ministériels

Au-delà d'un statut garantissant son indépendance, le médiateur devra bénéficier des moyens lui permettant d'exercer son action. L'ensemble des médiateurs ministériels disposent d'une équipe les accompagnant dans la réception, l'orientation et le traitement des réclamations. En effet, de l'avis de tous les interlocuteurs de la mission, une bonne orientation des réclamations est déterminante de la capacité du médiateur à traiter les situations qui lui sont soumises. Ce d'autant qu'une partie des réclamations reçues ont vocation à être classées comme irrecevables car tendant à la réforme ou à l'influence sur une décision juridictionnelle ou étant émises par des usagers quérulents.

[60] A titre d'exemple, les médiateurs de l'éducation nationale et des ministères financiers sont des inspecteurs généraux en exercice.

[61] Cependant, on peut estimer que la nomination d'un magistrat à la légitimité incontestable comme premier médiateur, serait de nature à faciliter ses interventions dans le réseau judiciaire.

[62] Le médiateur de Bercy dispose d'une telle charte qui précise ses obligations déontologiques, ses moyens, son domaine de compétence, et les modalités de son action.

[63] A l'instar du médiateur de Bercy et de la médiatrice de l'éducation nationale.

La mission s'est attachée à une première évaluation des besoins nécessaires à la réalisation effective de ses missions par le médiateur. Dans ce cadre, les choix qui seront opérés entre une mission centrée dans un premier temps sur le traitement des réclamations des différentes catégories d'usagers proposées plus haut, ou bien un élargissement à la réalisation de médiations entre services du ministère de la justice et usagers (personnes physiques ou morales), auront d'évidentes incidences ne serait-ce que sur les moyens humains à mobiliser, au-delà de la formation spécifique requise pour la conduite de médiations.

Il paraît raisonnable, dans l'hypothèse proposée dans un premier temps (limitation de l'action du médiateur au traitement des réclamations des usagers personnes physiques), d'envisager un volume de saisines compris entre 20 et 30 000 par an.

Cette échelle permet une première analyse comparative avec deux institutions proches : les médiateurs de l'éducation nationale et de Bercy. Le premier a, au cours de l'année 2025, traité un volume de 26 450 saisines (provenant des usagers à hauteur de 76 % et des agents à hauteur de 24 %). Il dispose d'une équipe de 15 personnes [64]qui s'appuie également sur un réseau dédié au plan territorial pour mener à bien sa mission[65]. Le second a, au cours de l'année 2024, reçu 5 551 demandes de médiation de litiges nés des relations usagers-administration. Il dispose d'une équipe de 16 personnes En outre, le réseau DGFIP désigne, dans la plupart des directions départementales, un référent du médiateur pour le traitement des saisines.

Si cette démarche comparative a ses limites, principalement au regard de la spécificité de la médiation entre administration et usagers à travers la mise en œuvre d'un processus de triangulation destiné à parvenir à une résolution amiable du litige, il n'en demeure pas moins que la médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur a indiqué à la mission procéder à de nombreuses réorientations et explications face à des saisines fondées sur l'incompréhension de décisions administratives.

3.1.2.2 Deux scénarios d'organisation possibles pour le médiateur chargé des usagers du ministère de la justice

Sur la base des éléments pré-cités, la mission envisage deux possibilités d'organisation du dispositif :

- Le premier scénario s'inspire des deux exemples sus-décrits (cf.3.1.2.1). Il s'agira de doter le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice d'une équipe composée d'une dizaine de personnes permanentes parmi lesquelles une personne en charge du secrétariat, les autres devant notamment assurer une permanence téléphonique d'accueil des réclamations afin d'éviter tout phénomène d'éviction numérique ou renonciation à la saisine du médiateur. Dans cette hypothèse, les relations inévitables entre médiateur et services déconcentrés du ministère de la justice pourraient s'articuler autour des référents Services Plus (SP+). Chaque direction métiers dispose en effet de son propre réseau de référents SP+. Le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice pourrait s'appuyer sur ce réseau pour assurer un lien avec les échelons déconcentrés des réseaux du ministère de la justice.

- Le second scénario consistera à limiter l'équipe autour du médiateur à deux ou trois personnes, mais il conviendra alors de mettre à sa disposition un réseau structuré de correspondants locaux.

Proposition n°7 du rapport de l'IGJ consacré aux attentes des justiciables[66], la structuration au sein des juridictions d'un service dédié à la réception et au traitement du courrier des justiciables apparait prioritaire pour la mission. La mission estime, dans cette hypothèse, qu'une même démarche devrait être conduite au sein des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire et de la PJJ. Ainsi se constituerait, au soutien du médiateur, un réseau structuré et organisé pour faciliter le traitement local des demandes des usagers.

[64] Une adjointe, 14 chargés de mission et une secrétaire.
[65] Une centaine de médiateurs académiques, anciens fonctionnaires de l'éducation nationale.
[66] Déjà cité.

Conçue avec le double objectif d'accentuer la lisibilité des organisations pour les usagers et de matérialiser l'attention portée à leurs attentes, l'existence d'un réseau local sera le socle de la réponse de premier niveau apportée aux usagers. Elle sera aussi, par une remontée d'informations structurée à l'occasion du rapport annuel, une source d'information pour le médiateur sur les difficultés rencontrées et les réponses apportées.

C'est donc au niveau territorial que le médiateur devra bénéficier d'un réseau car c'est en proximité que naissent et doivent être résolus les dysfonctionnements portés à sa connaissance. Une logique pragmatique conduit à suggérer que le médiateur s'appuie, dans un premier temps pour sa mission de médiation pédagogique, sur les référents service public +, le réseau de l'accès au droit, et les référents usagers qui devront faire l'objet d'une généralisation au sein des structures déconcentrées, administration pénitentiaire et protection judiciaire de la jeunesse incluses, en conséquence de la structuration d'un service de traitement des réclamations. Dans un second temps pourront être expérimentés des médiateurs locaux, sur le modèle des correspondants académiques de l'éducation nationale[67]. En toute hypothèse, le médiateur devra organiser l'information des responsables locaux s'agissant de saisines relatives aux services implantés sur leur ressort.

Ce soutien est le garant d'un traitement dans un délai raisonnable des réclamations qui doivent être réalisables aisément Dans cette hypothèse, la mission estime qu'il appartiendra au secrétariat général du ministère de la justice de coordonner, avec les directions métiers (DSJ, DPJJ, DGAP) la structuration d'un réseau de correspondants locaux du médiateur en charge des

Recommandation 3. À l'attention de la secrétaire générale, de la DSJ, de la DGAP et de la DPJJ : structurer au sein des juridictions et des services déconcentrés de la DPJJ et de la DGAP un réseau de correspondants locaux dédiés aux réclamations des justiciables.

3.1.2.3 Des moyens numériques enrichis par l'Intelligence Artificielle (IA)

L'activité d'un médiateur en charge des relations avec les usagers d'un ministère ne peut s'envisager sans un support numérique permettant à la fois la saisine dématérialisée y compris via un formulaire CERFA, l'enregistrement des saisines, le suivi des actions menées, la traçabilité fine des échanges avec les réclamants comme les services concernés, et l'élaboration de statistiques de premier niveau nécessaires à l'élaboration du rapport annuel d'activité.

Les médiateurs de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur comme celui des ministères de l'économie et du budget en sont dotés. Ils ont précisé à la mission que leurs outils étaient anciens, le médiateur de Bercy ajoutant que le système d'information mis à sa disposition commençait à être obsolète. Il a également évoqué l'utilisation de l'IA par le médiateur à la consommation en matière de tourisme.

La mission s'est rapprochée de la direction de programme IA du secrétariat général pour partager sa première analyse des besoins numérique et IA au soutien de l'activité du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice.

Une option que la mission envisage comme agile et cohérente consisterait à intégrer, au sein du portail Mon espace justice, une brique dédiée à l'activité du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice, en enrichissant ce portail d'un volet dédié aux missions du médiateur. Il contiendrait des formulaires-types de saisine en ligne selon la typologie des usagers, la liste des pièces à produire (sous formats Pdf, Jpg, Word, Excel) et assurerait une traçabilité des saisines comme des suites qui leur seront données. Il serait enrichi d'un outil IA de premier niveau de traitement des saisines par voie numérique : vérifications des pièces nécessaires à l'examen des causes d'irrecevabilités, génération de courriers d'accusés de réception et, le cas échéant, de demandes d'éléments complémentaires. Enfin, l'outil devra être en capacité de produire des statistiques telles que le volume des saisines, le nombre et les causes d'irrecevabilités, la typologie des saisines, les délais moyens de traitement des saisines recevables, la mesure du taux de satisfaction des réclamants.

[67] Hauts fonctionnaires retraités de la PJJ ou de la DGAP, magistrats honoraires.

La mission estime que plus efficace sera le système d'information dédié au médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice, plus ses moyens humains pourront être circonscrits au strict nécessaire.

Recommandation 4. À l'attention de la secrétaire générale : mettre à disposition du médiateur un système d'information sécurisée, idéalement enrichi d'une IA souveraine pour assurer l'enregistrement, le suivi, la vérification des causes d'irrecevabilités, la délivrance d'accusés-réception et l'élaboration de statistiques relatives au volume des réclamations, à leur typologie, aux délais de traitement et au niveau de satisfaction des réclamants.

3.1.2.4 La question des moyens budgétaires

Enfin, sur le plan budgétaire, si les services de la médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur n'ont pu indiquer un budget précis, il demeure constitué par le financement d'une quinzaine d'emplois, outre l'indemnisation (300€ par mois) des bénévoles nommés médiateurs locaux (environ une centaine). S'y ajoutent les locaux mis à disposition de la médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Le médiateur de Bercy a quant à lui chiffré son budget annuel à 40 000€ en sus des 16 emplois répartis sur deux sites (un à Paris, l'autre à Caen). Il a pu préciser qu'une diminution de son budget à hauteur de 20 % était envisagée par le secrétariat général.

La mission estime, à l'aune de ces deux exemples, qu'un budget de fonctionnement compris entre 15 et 30 000€ pourrait permettre au médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice de fonctionner.

Le médiateur de Bercy conserve son statut d'inspecteur général des Finances, et la rémunération qu'il implique. La médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur n'a pas décrit sa rémunération. Pour autant, son arrêté de renouvellement dans les fonctions de médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur mentionne sa qualité d'inspectrice générale de l'éducation, du sport et de la recherche. Ce qui tend à rapprocher sa situation de son homologue de Bercy.

Il conviendra donc d'arbitrer le point de savoir si la fonction de médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice est purement bénévole ou rémunérée. La mission, reprenant une réflexion qu'elle a recueillie à plusieurs reprises, et au regard de la charge de travail induite, soutient qu'un médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice devrait être issu des corps d'encadrement supérieurs du ministère de la justice.

Recommandation 5. À l'attention de la secrétaire générale : assurer au médiateur les moyens humains et logistiques nécessaires à l'exercice de sa mission.

Recommandation 6. À l'attention du Garde des sceaux : nommer un médiateur issu des corps d'encadrement supérieurs du ministère de la justice.

3.1.3 *Des leviers d'influence*

Si en France, les médiateurs institutionnels publient chaque année un rapport annuel d'activité, ils sont au plan international, fréquemment présentés au parlement. Au Canada, il est également possible pour le médiateur de publier un rapport spécial en dehors de cette échéance annuelle, s'il l'estime justifié.

Ces rapports conjuguent bilans d'activité et propositions de réforme. Source d'information fiable et partagée avec les citoyens, ils contribuent à la réflexion institutionnelle et à l'information du public en présentant le volume et la nature des réclamations portées à leur connaissance ainsi que leurs modalités de traitement. Cette pédagogie répond ainsi à la demande de transparence des citoyens vis-à-vis de leur administration. Cette démarche permet aussi de croiser constats du médiateur et attentes des citoyens, qui sont régulièrement mesurées par les baromètres des services publics de la DITP[68] s'agissant notamment de la satisfaction quant aux délais de traitement, de simplicité des démarches, et d'accès et de qualité d'entrée en relation avec le service. Le rapport permet ainsi de *valoriser les réussites* mais aussi *de mettre en exergue les blocages.*

Au-delà du rapport public, la mission préconise que soit institutionnalisé un suivi des recommandations du médiateur afin de garantir leur efficience. Ce suivi est ainsi mis en œuvre pour le médiateur de l'éducation nationale, un comité de suivi se réunissant sept mois après le dépôt du rapport pour faire le point des avancées. Chaque nouveau rapport public pourra ainsi faire le bilan des avancées depuis le précédent.

A terme, les travaux du médiateur pourraient contribuer à l'établissement d'une charte des usagers du service public de la justice.

Recommandation 7. À l'attention de la secrétaire générale : prévoir dans le texte créant le médiateur qu'il établisse annuellement un rapport public retraçant son activité annuelle, et les principales pistes d'évolution souhaitables au sein du ministère.

3.1.4 *Un plan de communication adapté aux compétences du médiateur et centré sur la facilitation de l'accès des usagers à ses services*

Le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice s'intègre à la démarche de transformation du service public du MJ dans le sens d'une meilleure prise en compte des attentes et besoins des usagers. Cela conduit à envisager que le plan de communication accompagnant la mise en place du médiateur soit centré sur l'usager.

D'abord sur la forme, par l'utilisation d'un langage et de supports aisément compréhensibles et accessibles. Une première brique du plan de communication devra s'attacher à décrire clairement le rôle du médiateur en précisant ce qu'il peut faire et ne peut pas faire.

Elle devra également expliquer et illustrer les différentes modalités de saisine du médiateur : Mon espace justice, création d'un lien sur le site internet du ministère de la justice avec un formulaire ad-hoc, une adresse électronique structurelle, ainsi qu'un numéro de téléphone afin d'éviter l'éviction numérique. Ces informations devront également être déployées sur les sites internet des services déconcentrés du ministère de la justice comme sur le site service-public.fr. La mission suggère que les supports de communication déployés par les médiateurs de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ou de Bercy puissent être des sources d'inspiration, en particulier s'agissant de l'articulation entre le niveau national et le niveau local dès lors qu'un réseau de référents du médiateur national serait constitué. Dans cette perspective, le MJ pourrait utilement bénéficier du soutien de la DITP qui accompagne la transformation publique en la recentrant sur une meilleure prise en compte des usagers.

[68] Pour le ministère de la justice voir aussi l'Infostat Justice n°204 : La justice en France en 2024 : perception, connaissances et expériences judiciaires.

Au-delà de cibler l'usager, la mission considère qu'une partie de ce plan de communication devrait être dédié à l'ensemble des agents des différents réseaux du ministère de la justice, cela pour favoriser leur parfaite compréhension du rôle et des modalités de saisines du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice, outre son articulation avec les échelons locaux. L'action de communication envers les agents du ministère doit les convaincre qu'ils sont porteurs de cette nouvelle orientation donnée au MJ. Une campagne d'affichage dans les établissements du MJ pourrait également soutenir la bonne compréhension de la création du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice.

Enfin, le plan de communication devrait, selon la mission, intégrer des actions envers la presse (nationale comme locale) et les réseaux sociaux afin d'assurer la diffusion la plus large de la mise en œuvre du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice, en privilégiant toujours un langage clair et compréhensible de tous.

Recommandation 8. À l'attention de la secrétaire générale : élaborer un plan de communication accompagnant la mise en place du médiateur, dans le souci de la clarté et de la bonne compréhension du dispositif par l'usager, accompagné d'un volet interne permettant aux agents du ministère de la justice de se l'approprier et d'en être porteur auprès des usagers.

3.2 Les vecteurs normatifs nécessaires à la mise en œuvre du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice

3.2.1 *La question du niveau du texte réglementaire instaurant un médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice*

La mission a sollicité l'expertise du service des affaires juridiques, expertise et stratégie (SAJES) du secrétariat général du ministère de la justice afin d'envisager les conditions normatives de mise en place du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice.

Ce service retient que l'institution d'un médiateur ministériel relève par principe de l'exercice du pouvoir réglementaire autonome, c'est-à-dire d'un décret simple. Le décret n°87-389 du 15 juin 1987 relatif à l'organisation des services d'administration centrale renvoie en effet à des décrets simples l'organisation des services centraux de chaque ministère.

Pour autant, le SAJES souligne que la loi n° 2026-403 du 26 mai 2026 de simplification de la vie économique a introduit à l'article L 421-2 du code des relations entre le public et l'administration le principe selon lequel « L'administration (…), sans préjudice de la possibilité de saisir le Défenseur des droits, met à la disposition du public les services d'un médiateur dont l'activité est soumise à la section 1 du chapitre III du titre Ier du livre II du code de justice administrative, dans des domaines et des conditions déterminés par décret en Conseil d'Etat ».

Le SAJES estime en conséquence que, sous réserve de l'interprétation qui sera retenue ultérieurement par le Conseil d'Etat, la création du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice impliquerait un décret en Conseil d'Etat. Il propose que le projet de décret comporte la mention « *Le Conseil d'Etat entendu* ». Si le Conseil d'Etat devait estimer qu'un décret simple demeure suffisant, il sera toujours possible de solliciter expressément son avis en cours d'examen (et le décret portera alors la mention « *Après avis du Conseil d'Etat* ».

La mission estime de surcroît que le fondement légal du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice, à savoir la loi n° 2026-403 sus évoquée permettra, soit immédiatement, soit dans un second temps, au médiateur de réaliser des médiations entre services du ministère de la justice et certains usagers dans le cadre du pré-contentieux aujourd'hui traité aux niveaux du SG et de certaines DAC.

3.2.2 *Un texte qui détermine le cadre, le champ des compétences, les modalités d'action et les liens entre le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice et les autres autorités*

Au-delà des questions légistiques, le texte support de la mise en œuvre du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice, devra contenir un certain nombre de précisions d'importance.

À commencer par son positionnement au sein du MJ. La mission, instruite des exemples comparables en France comme à l'étranger, estime que le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice doit être totalement indépendant. Le projet de décret propose donc qu'il soit nommé par arrêté du garde des Sceaux, ministre de la justice, auprès duquel il est placé.

Le projet de texte proposé par la mission (annexe 5) énumère également ses compétences dont découlent son titre (médiateur en charge des relations avec les usagers), la limitation de sa saisine aux particuliers, et les différentes causes d'irrecevabilités permettant de garantir l'indépendance de l'autorité judiciaire et de positionner l'intervention du médiateur dans une forme de subsidiarité au service initialement saisi par l'usager. Il envisage également ses modalités d'actions, parmi lesquelles les principes de confidentialité et de gratuité de son intervention, la possibilité pour lui de solliciter les services de l'administration centrale comme leurs échelons déconcentrés, la publication annuelle d'un rapport public retraçant son activité et ses constats. Il prévoit également que le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice est le correspondant des autres autorités évoquées plus haut (DDD, CGLPL).

Recommandation 9. À l'attention de la secrétaire générale : prévoir dans le texte créant le médiateur que son titre est celui de médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice.

Recommandation 10. À l'attention de la secrétaire générale : prévoir dans le texte créant le médiateur que sa saisine est dans un premier temps limité aux seuls particuliers.

Recommandation 11. À l'attention de la secrétaire générale : préciser dans le texte créant le médiateur les irrecevabilités pouvant être opposées aux réclamations.

3.2.3 *Une charte de déontologie, socle de référence éthique*

Une charte de déontologie doit mettre en exergue les principes fondamentaux de la médiation pratiquée au MJ sur les différends entre l'administration et un usager. Elle doit aussi décrire les valeurs sur lesquelles repose l'éthique du médiateur et préciser son attachement au respect des personnes et à leur écoute attentive. Elle doit préciser que son intervention est gratuite pour les usagers et d'un accès direct, dès lors qu'aucune cause d'irrecevabilité est retenue. Enfin elle devra indiquer que le médiateur a vocation à faire des recommandations de portée générale en vue d'encourager les bonnes pratiques dans les relations avec les publics concernés.

Elle rappellera utilement que le médiateur dispose d'une compétence sur les sujets qui lui sont proposés en médiation. Elle prévoit qu'il actualise et perfectionne ses connaissances théoriques et pratiques de la médiation par une formation continue, notamment dans le cadre du Club des médiateurs des services au public. Inspiré de la charte du club des médiateurs de services au public[69], un projet de charte de déontologie est proposé par la mission en fin de document (annexe 6). La mission estime que la spécificité de la mission du médiateur ne rend pas nécessaire une articulation avec le collège de déontologie du ministère de la justice.

3.2.4 *Une circulaire d'application pour régler les interactions entre les administrations centrales, les services déconcentrés et le médiateur*

La mission propose que les pouvoirs du médiateur soient adaptés à la nature de la réponse qu'il entend apporter au justiciable, toujours dans une approche pédagogique et individualisée.

S'agissant de l'instruction des réclamations, la mission propose que la souplesse prévale, le médiateur ayant le choix de la méthode et de l'ampleur des investigations, dans le respect du contradictoire. Ainsi, il pourra, s'il le souhaite, entendre l'usager accompagné, le cas échéant, de son conseil. Plusieurs modalités d'échanges pourront être alternativement envisagées : visio-conférence ou téléphone, communication électronique ou papier. La possibilité lui sera ouverte de solliciter des pièces ou explications complémentaires. La même liberté lui sera laissée dans ses contacts avec l'administration et les juridictions, où il pourra se déplacer s'il l'estime nécessaire, pour effectuer des constatations matérielles ou s'entretenir avec les acteurs, en informant au préalable les responsables des établissements visités et en s'assurant du respect de l'indépendance de l'autorité judiciaire et du principe de séparation des pouvoirs. Le même principe de liberté dans les moyens de réponse prévaudra pour les structures auxquelles est imputé un dysfonctionnement. Ce caractère contradictoire s'oppose à ce que le médiateur ait directement accès au dossier, l'information devant lui être transmise par le service saisi, s'il l'estime compatible avec ses propres règles.

Si le médiateur envisage un autre type de réponse à une réclamation, il conviendra de distinguer en fonction du service du ministère visé par celle-ci. En effet, si l'administration pénitentiaire ou la protection judiciaire de la jeunesse peuvent faire l'objet de recommandations, l'indépendance des juridictions judiciaires, dont l'administration relève des chefs de cour ne permet que l'envoi d'un signalement.

Quelle qu'en soit la nature : signalement ou recommandation, une réponse devra être apportée au médiateur par la structure saisie pour qu'il puisse suivre l'impact de ses décisions et construire une analyse générale nécessaire à l'établissement du rapport annuel.

Recommandation 12. À l'attention de la secrétaire générale : établir une circulaire prévoyant le caractère obligatoire et le délai de la réponse aux sollicitations du médiateur pour l'ensemble des directions et service du ministère de la justice.

[69] https://clubdesmediateurs.fr/qui-sommes-nous/la-charte/

3.2.5 *Un comité de suivi pour consolider les préconisations du rapport annuel du médiateur*

A l'instar de la pratique instaurée au ministère de l'éducation nationale et à l'inspection générale de la justice, la mission préconise la mise en place d'un comité de suivi des recommandations faites par le médiateur dans son rapport annuel. Le comité de suivi en présence du médiateur serait présidé par le directeur de cabinet du garde des Sceaux, ministre de la justice, et réunirait le secrétaire général ainsi que les directeurs d'administration centrale pour un échange sur les recommandations de l'année antérieure. Le comité de suivi des recommandations de l'IGJ pourrait également y participer pour effectuer des croisements avec les constats et recommandations réalisées par les différentes missions du service. Les suites réservées aux recommandations formulées dans le rapport annuel seraient ainsi évoquées, que celles-ci aient donné lieu à une mise en œuvre immédiate ou bien que leur mise en œuvre soit différée, progressive ou se heurte à un obstacle. Les réponses des directions aux recommandations de l'année précédente feront ensuite l'objet d'une publication dans le rapport annuel qui suit le comité de suivi.

Recommandation 13. À l'attention du garde des Sceaux, ministre de la justice : organiser la mise place d'un comité annuel de suivi des recommandations du médiateur.

CONCLUSION

La création de médiateurs dans les administrations traduit une transformation profonde de l'action publique face au besoin sociétal d'une meilleure prise en compte de l'usager, à laquelle le MJ ne peut rester étranger.

Complémentaire des dispositifs existants, le médiateur contribuerait à améliorer la qualité de la relation entre l'administration et les usagers, à prévenir la persistance de situations conflictuelles et à rendre les procédures plus lisibles. Dans le même temps, il recueillerait un nombre précieux d'informations sur la perception des services du ministère de la justice par les usagers. Ce faisant, il sera en position de proposer des axes d'évolutions au sein des services du MJ.

C'est pourquoi, la mission recommande, à l'issue de ses travaux, la création d'un médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice, dans le cadre d'un dispositif garantissant ses compétences, son indépendance, son impartialité et son accessibilité.

A Paris, le 9 octobre 2026

	M. Dominique SIMON Inspecteur général de la justice  Responsable de la mission	
Mme Coline LEGEAY Inspectrice de la justice  Membre de la mission		M. Samuel LAINÉ Inspecteur général de la justice  Membre de la mission

ANNEXES

Annexe 1. Lettre de mission 50
Annexe 2. Liste des personnes entendues 53
Annexe 3. Note DAEI juillet 2026 médiateur du ministère de la Justice 57
Annexe 4. Etude comparative médiateur justice à l'international 103
Annexe 5. Projet de Décret Médiateur 105
Annexe 6. Projet de charte de déontologie du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice. 108

Annexe 1. Lettre de mission

MINISTÈRE
DE LA JUSTICE
Liberté
Égalité
Fraternité

Le garde des Sceaux
ministre de la Justice

Paris, le 12 MAI 2026

N/Réf : 202610010324

Le garde des Sceaux, ministre de la Justice

A

M. Stéphane NOËL
Inspecteur général de la Justice, chef de l'inspection générale de la Justice

Objet : création d'un médiateur du ministère de la justice

Le ministère de la justice est engagé depuis plusieurs mois dans une transformation profonde de son organisation et de ses modalités d'action afin de renforcer la qualité du service public rendu à nos concitoyens, d'améliorer la prise en compte des victimes et de mieux répondre aux attentes des usagers de la justice.

Cette transformation se traduira à très court terme par la création d'une direction des victimes et des usagers (DVU), appelée à constituer un acteur central des politiques d'accueil, d'accompagnement, d'accès au droit et de relation aux justiciables.

Dans ce cadre de cette réforme, j'ai souhaité que soit créé un médiateur du ministère de la justice, rattaché à la DVU, afin de :

- Renforcer la confiance des citoyens dans le fonctionnement quotidien du service public de la justice, en offrant un point d'entrée clairement identifié susceptible d'apporter une écoute, une orientation et, lorsque cela est possible, une résolution des difficultés rencontrées par les usagers ;
- Améliorer la qualité du service rendu, en permettant une meilleure identification des difficultés récurrentes rencontrées dans les juridictions ou au sein des services relevant du ministère de la Justice, des incompréhensions suscitées par certains processus administratifs ou juridictionnels, des défauts d'information ou d'orientation ainsi que des irritants susceptibles d'altérer la relation entre l'institution judiciaire et nos concitoyens ;
- Alimenter la réflexion stratégique du ministère sur les politiques d'accueil, d'information et d'accompagnement des usagers, dans une logique d'amélioration continue du fonctionnement du service public.

L'entrée en vigueur de ce nouveau dispositif nécessite toutefois d'expertiser en amont plusieurs questions juridiques et institutionnelles.

13, place Vendôme
75042 Paris Cedex 01
Téléphone standard : 01 44 77 60 60
www.justice.gouv.fr

Le médiateur du ministère de la justice ne peut en effet porter atteinte aux principes constitutionnels qui gouvernent l'autorité judiciaire et notamment à l'indépendance des juridictions judiciaires dans la conduite et le jugement des procédures civiles et pénales. Il ne pourra ainsi remettre en cause une décision juridictionnelle, intervenir dans le traitement du fond d'une affaire, adresser des instructions aux magistrats ou apprécier l'opportunité des actes juridictionnels accomplis dans le cadre d'une procédure. Son intervention doit donc être strictement circonscrite au champ de la relation entre l'usager et l'institution judiciaire, à la qualité de l'information délivrée, aux conditions d'accueil, aux délais ou difficultés administratives, à l'orientation des justiciables ou encore aux modalités de prise en charge des victimes.

Par ailleurs, ses compétences devront être articulées avec celles des autres autorités administratives indépendantes ou institutions intervenant déjà dans le champ des droits fondamentaux, de la déontologie ou du contrôle des administrations publiques. Une attention particulière devra ainsi être portée à l'articulation des compétences du futur médiateur avec celles du Défenseur des droits et du Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Je souhaite en conséquence confier à l'Inspection générale de la justice une mission destinée à définir les contours, les garanties, les modalités d'organisation et les compétences de ce futur médiateur

Vos travaux devront en particulier porter sur les points suivants :

- la définition des missions du médiateur, notamment le type de réclamations à traiter, ainsi que les objectifs et les besoins auxquels cette fonction devra répondre ;
- les garanties d'indépendance et d'impartialité nécessaires à l'exercice de cette mission ;
- les éventuels pouvoirs d'investigation ou de demande d'information nécessaires à l'exercice de ses missions ;
- les conditions dans lesquelles le médiateur pourrait être saisi par les usagers notamment le lien avec les demandes indemnitaires pré-contentieuses ainsi que les critères de recevabilité des saisines ;les modalités de traitement des réclamations et signalements,;
- l'opportunité d'adosser un réseau du médiateur à l'échelle régionale et, le cas échéant, sous quelle forme ;
- les relations entre le médiateur, l'ensemble des réseaux du ministère et leurs directions d'administration centrale ;
- les conditions dans lesquelles le médiateur pourrait formuler des recommandations générales relatives à l'amélioration du fonctionnement du service public de la justice.

Afin de nourrir votre réflexion, vous procéderez à toute consultation utile auprès des directions du ministère, du conseil supérieur de la magistrature, des chefs de cour et de juridiction, des directions interrégionales de l'administration pénitentiaires et de la protection judiciaire de la jeunesse, des organisations syndicales représentatives, des associations d'aide aux victimes, des représentants des professions judiciaires et juridiques ainsi que des autorités administratives indépendantes concernées.

Vous analyserez également toute comparaison utile avec les nombreux dispositifs existants dans d'autres ministères et établissements publics, ainsi qu'à l'étranger.

Les directions du ministère ainsi que le secrétariat général vous apporteront leur plein concours dans l'accomplissement de cette mission.

Vous apprécierez la nécessité de formuler différentes options en fonction des périmètres, prérogatives et vecteurs normatifs adéquats.

Je souhaite que vous me remettiez des conclusions intermédiaires pour le 1er septembre 2026 et votre rapport définitif au 1er octobre, accompagné du projet de texte permettant l'entrée en vigueur de ce nouveau dispositif.

Je sais pouvoir compter sur l'expertise, la hauteur de vue et la capacité de proposition de l'Inspection générale de la justice pour contribuer à la définition d'un dispositif équilibré, protecteur des principes fondamentaux de l'autorité judiciaire et de nature à renforcer durablement la confiance de nos concitoyens dans le service public de la justice.

Je vous prie d'agréer, Monsieur l'inspecteur général, l'expression de ma considération distinguée.

Gérald DARMANIN

Annexe 2. Liste des personnes entendues

Administration centrale

Cabinet du ministre

Manon DELAUNE-PERRIERE, directrice de cabinet

Clément BERGERE-MESTRINARO, directeur-adjoint de cabinet

Secrétariat général (SG)

Alexandre de BOSSCHERE, secrétaire général adjoint

Laure DURAND-VIEL, cheffe du service de l'expertise et de la modernisation (SEM)

Alexandre TREMOLIERE, sous-directeur du conseil juridique général

Claire LIAUD, cheffe du service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes (SADJAV)

Marianne LEPAITRE, chargée de mission auprès de la cheffe de service, référente service public +

Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG)

Laureline PEYREFFITE, directrice des affaires criminelles et des grâces

Céline FILLIOL, adjointe à la cheffe du bureau de la politique pénale générale

Direction des affaires civiles et du sceau (DACS)

Valérie DELNAUD, directrice adjointe des affaires civiles et du sceau

Emmanuelle MASSON, adjointe à la directrice

Direction générale de l'administration pénitentiaire (DGAP)

Veronique SOUSSET, directrice des métiers

Alexandre PIERRE, adjoint au directeur de cabinet du directeur général

Michael MERCI, chef de service de l'état-major de la sécurité

Direction des services judiciaires (DSJ)

Frédéric TRINH, chef de service, adjoint au directeur

Amarale JANEIRO, chef du pôle de l'évaluation et de la prospective

Ariane MALLIER, adjointe à la sous-directrice des ressources humaines de la magistrature

Catherine BOUDON, adjointe à la sous-directrice des ressources humaines des greffes

Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ)

Marie LEON, directrice adjointe

Charles BARBETTI, adjoint au sous-directeur des missions de protection judiciaire et d'éducation

Délégation interministérielle à l'aide aux victimes

Alexandra LOUIS, déléguée

Direction interministérielle de la transformation publique

Ghislain DERIANO, chef du service expérience usagers

Nathalie FRANCOIS, cheffe du pôle voix de l'usager

France de LANGENHAGEN, pilote du programme services publics +

Cour de Cassation

Christophe SOULARD, premier président

Céline LE ROUX, conseillère référendaire

Rémy HEITZ, procureur général

Conseil supérieur de la magistrature

Patrick TITIUN, ancien chef de cabinet du président de la Cour européenne des droits de l'homme

Jean-Luc FORGET, avocat au barreau de Toulouse, ancien bâtonnier

Christian VIGOUROUX, président de section honoraire du Conseil d'Etat

Catherine FARINELLI, première présidente de la cour d'appel d'Amiens

Jean-Baptiste HAQUET, président de chambre à la cour d'appel de Nancy

Alexis BOUROZ, premier avocat général près la cour d'appel de Paris

Madeleine HERAUD (MATHIEU), avocate générale honoraire près la Cour de cassation

Pierre-Yves COUILLEAU, procureur général honoraire

Céline PARISOT, vice-présidente au tribunal judiciaire de Grenoble

Conférences

Conférence nationale des premiers présidents

Chantal FERREIRA, première présidente de la cour d'appel de Toulouse

Christophe REGNARD, premier président de la cour d'appel de Reims

Conférence nationale des procureurs généraux

Christophe BARRET, procureur général près la cour d'appel de Grenoble

Conférence nationale des présidents de tribunaux judiciaires

Catherine MATHIEU, présidente du TJ de Créteil

Florence BOUVIER, présidente du TJ de Bayonne

Conférence nationale des directeurs de greffe

Contribution écrite

Organisations syndicales

Contribution écrite du Syndicat de la magistrature

Contribution écrite d'Unité magistrat

Autres personnalités

Juridictions judiciaires

Jean-François BEYNEL, premier président de la cour d'appel de Versailles

Michael JANAS, premier président de la cour d'appel de Basse-Terre

Conseil d'Etat

Marie GROSSET, maitre des requêtes

Défenseur des droits

Mireille LE CORRE, secrétaire générale

Marie LIEBERHERR, directrice de la protection des droits - affaires judiciaires

Judith VAILHE, cheffe du pôle « Justice et libertés »

Marc LOISELLE, directeur de la protection des droits - affaires publiques

Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Dominique SIMONNOT, contrôleuse générale des lieux de privation de liberté

André FERRAGNE, secrétaire général

Clara BENHAMOU, directrice des affaires juridiques

Médiateurs

Catherine BIZOT, médiatrice de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur

Cristelle GILLARD, déléguée à la protection des enfants à l'école

Franck JARNO, adjoint de la médiatrice de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur

Geneviève DOUMENC, responsable de la coordination administrative et RH de la médiation

Francine LEROYER-GRAVET, chargée de mission

Gonzague DUTHEIL DE LA ROCHERE, chargé de mission

Pierre HANOTAUX, médiateur des ministères économiques et financiers, référent déontologue ministériel

Julie COUTURIER, présidente du Conseil national des barreaux

David VAN DER VLIST, membre de la commission collaboration du CNB

Associations

Stéphane LANDREAU, directeur général de la fédération citoyens et justice

Anne-Laure BEA, administratrice

Sophie MAURICE-PLUCHON, administratrice

Annexe 3. Note DAEI juillet 2026 médiateur du ministère de la Justice

MINISTÈRE
DE LA JUSTICE
Liberté
Égalité
Fraternité

Secrétariat Général

Délégation aux Affaires européennes et internationales
Bureau du droit comparé et de la diffusion du droit

Paris, le 15.07.2026

Médiateur – ministère de la Justice

(Belgique, Brésil, Canada, Espagne, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède)

Rédacteurs : **Madeleine ALIBERT, cheffe du bureau du droit comparé et de la diffusion du droit et Juan BERNAL ONANDÍA, stagiaire,**

Avec la collaboration des magistrats de liaison.

Table des matières

Belgique 5
Brésil 9
Canada 13
Espagne 21
Italie 25
Luxembourg 27
Pays-Bas 28
Portugal 32
Royaume-Uni 37
Suède 41

Premières vues

Parmi les 10 pays étudiés et selon les informations disponibles, six (***Belgique***, ***Brésil, Canada, Italie, Pays-Bas et Royaume-Uni***) présentent un système fragmenté de traitement des plaintes relatives aux dysfonctionnements de la justice au sens large.

En **Belgique**, il existe un organe unique compétent pour traiter les plaintes concernant la mauvaise organisation des juridictions : le Conseil supérieur de la Justice. Il ne dispose d'aucune compétence juridictionnelle ou disciplinaire et ne peut que former des recommandations/propositions pour mettre fin à des dysfonctionnements. Il est composé pour moitié de magistrats élus par leurs pairs et pour moitié de non-magistrats nommés par le Sénat.

En parallèle, la Belgique dispose de 29 *ombudsmans* compétents pour traiter les plaintes des usagers. Le Médiateur fédéral est l'*ombudsmans* compétent pour traiter les plaintes de tous usagers concernant un service public fédéral, dont le service public fédéral de la Justice. Il a notamment émis des avis concernant le fonctionnement des établissements pénitentiaires.

Au **Brésil**, il existe des instances sectorielles, parfois nationales, parfois locales, au sein des tribunaux, du ministère public, du ministère de la Justice et de l'administration pénitentiaire. Celles-ci disposent de pouvoirs d'intermédiation et de recommandation mais généralement pas de pouvoirs de contraintes ou de sanction. En cas de manquement disciplinaire ou d'infractions, les dossiers sont transmis aux autorités compétentes (inspections, autorité disciplinaires, ministère public ou autorités d'enquête).

Au **Canada**, coexistent trois médiateurs :

- Le Bureau de *l'ombudsman* fédéral des victimes d'actes criminels (BOFVAC) traite les plaintes de victimes d'infractions, lorsqu'elles estiment que leurs droits garantis par la Loi sur la Charte des droits des victimes n'ont pas été respectés par une institution fédérale, soit le ministère de la Justice du Canada, Sécurité publique Canada, le Service correctionnel du Canada, la Commission des libérations conditionnelles du Canada, le Service des poursuites pénales du Canada et la Gendarmerie Royale du Canda.
- L'*ombudsman* des personnes condamnées à des peines fédérales traite les plaintes individuelles relatives aux conditions de détention notamment. Il coexiste avec d'autres mécanismes fédéraux sectoriels.
- Les *ombudsmans* provinciaux : leur compétence couvre l'ensemble des organismes publics provinciaux, incluant les services correctionnels provinciaux, la protection de la jeunesse, les tribunaux administratifs et, dans certaines provinces, les organismes de surveillance policière.

Ces trois organes n'interviennent qu'après épuisement des voies de recours internes et ne peuvent se prononcer sur les décisions rendues par les juridictions.

Par ailleurs, les plaintes portant sur la conduite personnelle et professionnelle d'un juge relèvent d'institutions disciplinaires spécifiques, distinctes selon le niveau de nomination du juge. Ces institutions ne peuvent ni réformer ni annuler une décision judiciaire.

Le Canada se distingue de l'ensemble des autres pays étudiés car il n'y existe aucune instance compétente pour traiter des dysfonctionnements administratifs des juridictions judiciaires (délais de greffe, mauvais traitements par le personnel des juridictions, défaillances organisationnelles).

En **Italie**, les réclamations sur le fonctionnement des tribunaux sont traitées par les chefs de juridiction, l'inspection du ministère et le *Consiglio Superiore della Magistratura* (CSM) pour les magistrats.

L'*Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza* est quant à elle compétente pour les réclamations portant sur la prise en charge des mineurs, dans les structures d'accueil. Enfin, il existe un organe indépendant de contrôle des lieux de privation de liberté.

Aux **Pays-Bas**, les plaintes portant sur le comportement d'un magistrat relèvent du Conseil supérieur de la magistrature, du procureur général près la Cour suprême ou du Conseil d'Etat. Par ailleurs, les plaintes en lien avec le fonctionnement du ministère de la Justice, ou concernant un de ses employés, relèvent du médiateur national ou du médiateur pour les enfants le cas échéant. Ces médiateurs ne peuvent rendre de décisions contraignantes mais leurs décisions sont généralement suivies d'effet. Elles peuvent être rendues publiques.
En **Angleterre et au Pays de Galles**, coexistent trois médiateurs sectoriels :

- Le PHSO (*Parliementary and health Service Ombudsman*) est un organe indépendant en charge des recours extrajudiciaires contre les dysfonctionnements de l'administration centrale, y compris le ministère de la Justice, l'autorité administrative en charge de la gestion des tribunaux (HMCTS) et la justice des mineurs. Il est nommé par le Roi sur recommandation de la Chambre des communes.
- Le JACO (*Judicial Appointments and Conduct Ombudsman*) vérifie uniquement si le *Judicial Conduct Investigation Office (JCIO* – équivalent d'un secrétariat général auprès du juge à la tête de la Cour suprême) n'a pas commis d'erreur significative dans le traitement d'une plainte (déficit d'information, retard significatif dans les réponses...), y compris les plaintes des candidats à un poste de juge qui estiment avoir été lésés dans la manière dont la commission de nomination judiciaire a géré leur candidature et leur plainte consécutive.
- Le PPO (*Prisons and Probation Ombudsman*) traite de manière indépendante les plaintes contre l'administration pénitentiaire.

Toutes ces autorités ne peuvent être saisies qu'après épuisement des voies de recours internes et ne rendent que des recommandations.

A l'inverse, au **Portugal** et en **Suède**, il existe une instance unique et généraliste, compétente relativement à l'ensemble des administrations (en lien avec la justice ou pas).
Au **Portugal**, le *Provedor de Justiça*, de rang constitutionnel et totalement indépendant, est élu par le Parlement. Il est compétent pour contrôler l'action de l'administration au sens large. Il ne peut intervenir dans les affaires en cours d'examen ou ayant déjà fait l'objet d'une décision de la part des tribunaux ou du ministère public. En revanche, il intervient lorsque la bonne administration de la justice est en jeu, comme dans le cas d'un retard injustifié dans le déroulement des procédures, sans préjudice d'une intervention préalable des Conseils supérieur (de la magistrature ou du ministère public). Il peut notamment adresser des recommandations aux organes concernés (qui ont alors 60 jours pour répondre), oriente les plaignants vers l'instance compétente lorsque ceux-ci disposent d'un recours administratif ou judiciaire expressément prévu par la loi et signale les infractions pénales, administratives ou disciplinaires aux autorités compétentes. Il dispose de larges pouvoirs, notamment d'inspection des services publics et établissement pénitentiaires et peut procéder à toutes investigations, enquêtes, demandes d'informations et d'auditions qu'il juge nécessaires.
En **Suède**, le bureau des médiateurs parlementaires (ou JO) est constitué de quatre médiateurs de rang constitutionnel, élus par le Parlement. Il est « *chargé de superviser l'application des lois et autres textes normatifs dans l'exercice des activités publiques* », et notamment de s'assurer que les autorités étatiques, les collectivités locales et leurs agents, entres autres, ne portent pas atteinte aux libertés et droits fondamentaux des particuliers. Sont notamment soumis à la surveillance du JO les juridictions, l'Administration des juridictions, l'administration pénitentiaire et de probation, la police, le ministère public, les douanes et les services sociaux (qui comprennent, entre autres, les services en charge de la protection de l'enfance). Parmi de nombreuses attributions, le JO examine les plaintes de tous individus ou s'autosaisit. 5 à 10% des plaintes traitées donnent lieu à des décisions critiques », non juridiquement contraignantes mais presque toujours suivies en pratique. Le JO peut aussi, en tant que procureur spécial,

engager des poursuites contre un agent qui, en manquant aux obligations inhérentes à son service ou à sa mission, a commis une infraction pénale autre qu'une atteinte à la liberté de la presse ou à la liberté d'expression. Il peut aussi signaler aux autorités compétentes une faute disciplinaire ou la nécessité de suspendre ou révoquer un responsable. Toutes les autorités soumises à son contrôle sont tenues de répondre à ses demandes d'avis et d'information. Il peut notamment accéder aux dossiers et autres documents des juridictions.
Il existe d'autres médiateurs sectoriels (notamment concernant les enfants, les consommateurs, la lutte contre les discriminations), mais ceux-ci sont dépourvus d'une compétence de surveillance similaire à celle du JO (notamment dans la mesure où ils ne traitent pas de plaintes individuelles).

Enfin, en ***Espagne*** et au ***Luxembourg***, une instance unique est chargée à la fois des plaintes concernant la mauvaise administration de la justice et faisant étant de manquements disciplinaires de la part des magistrats. Il ne s'agit pas à proprement parler de médiateurs.
En **Espagne** : le Conseil Général du Pouvoir Judiciaire (CGPJ), organe constitutionnel de gouvernement du pouvoir judiciaire en Espagne, traite les réclamations des usagers (le *Defensor del Pueblo*, soit le médiateur compétent pour l'ensemble des administrations publiques, se déclare incompétent lorsqu'une plainte porte sur le fonctionnement des juridictions).
Au sein du CGPJ, l'unité chargée des réclamations et de l'information des usagers ne dispose pas du pouvoir d'imposer des sanctions. Elle ne peut se substituer aux juridictions. Son action repose exclusivement sur la recommandation, l'explication aux justiciables et la coordination institutionnelle. En revanche, si une plainte révèle des indices de responsabilité disciplinaire, elle transmet le dossier à la section du CGPJ compétente.
Au **Luxembourg** : le Conseil national de la Justice est exclusivement compétent pour traiter les doléances relatives au fonctionnement de la justice ainsi que les plaintes relatives à d'éventuels manquements disciplinaires de la part de magistrats. Il peut ordonner une enquête, présenter une recommandation, introduire une procédure disciplinaire contre un magistrat ou renvoyer la plainte au chef d'administration s'il le juge utile.

Belgique

Par Maël MARPEAU, sous la supervision de Philippe BAÏSSUS, magistrat de liaison pour le Luxembourg

La Belgique s'est dotée d'un organe unique compétent pour traiter les plaintes concernant l'organisation de la justice, le **Conseil supérieur de la Justice.**
Consacré par l'article 151 de la Constitution belge, le Conseil supérieur de la Justice a été créé par la révision constitutionnelle du 20 novembre 1998 notamment à la suite de l'affaire Dutroux ayant révélé de nombreux dysfonctionnements au sein de la justice belge[1].

- Statut et indépendance

Le Conseil supérieur de la Justice a un statut *sui generis* en raison de sa composition et de ses compétences. Il est en effet composé par moitié de magistrats élus par leurs pairs et de non-magistrats nommés par le Sénat et ne dispose d'aucune compétence juridictionnelle ou disciplinaire.
Il n'est pas l'organe représentatif du pouvoir judiciaire, rôle dévolu au Conseil consultatif de la magistrature[2], et doit davantage être considéré comme une instance indépendante se situant entre un organe interne et un organe externe au pouvoir judiciaire.[3]
Son indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif est notamment garantie par le fait que ce dernier n'a aucun rôle dans la nomination ou la révocation de ses membres[4].

- Missions, compétences et moyens d'actions

Le Conseil supérieur de la Justice (CSJ) est doté d'un pouvoir de contrôle du bon fonctionnement de la Justice, se caractérisant par le **suivi des plaintes** contre la mauvaise administration de la justice[5] et l'engagement d'audit des juridictions[6]. Dans ce cadre le CSJ, peut solliciter des explications à la juridiction concernée. Elle peut également se déplacer et mener un audit sur plus général sur la situation dénoncée par le justiciable.
Ces missions sont confiées à des commissions d'avis et d'enquête francophone et néerlandophone qui ne disposent pas d'un pouvoir de sanction ou de décision contraignante et peuvent uniquement formuler des **recommandations** ou adresser des **propositions** aux instances concernées permettant de mettre fin aux dysfonctionnements constatés.
Le Conseil supérieur ne peut pas remettre en cause le contenu d'une décision juridictionnelle ni traiter des plaintes dont l'objet peut être atteint par les voies de recours prévues par la procédure judiciaire.
Contrairement au Conseil supérieur de la magistrature, cet organe n'est pas compétent pour traiter de plaintes relatives à d'éventuels manquements disciplinaires de magistrats ou membres du personnel judiciaire, compétence exclusive des **tribunaux disciplinaires** non

[1] « De plus en plus de chômeurs saisiront la justice, augmentant la charge des tribunaux du travail », Le Soir, 13 décembre 2025.
[2] Loi du 8 mars 1999 instaurant un Conseil consultatif de la magistrature.
[3] Travaux préparatoires relatifs à la proposition de loi du 15 juillet 1998 modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice.
[4] Code judiciaire belge, art. 259*bis*-3.
[5] Code judiciaire belge, art. 259*bis*-15.
[6] Idem, art. 259*bis*-16.

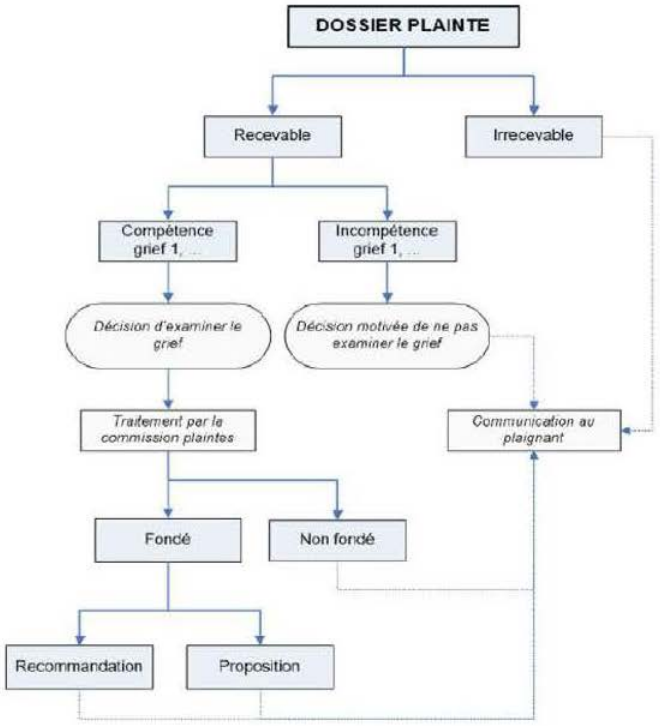
permanents[7]. Lorsqu'une plainte révèle un possible manquement disciplinaire ou une infraction, le Conseil supérieur renvoie le plaignant à l'autorité compétente.
En parallèle du Conseil supérieur de la justice, la Belgique dispose de 29 *ombudsmans* compétents pour traiter les plaintes des usagers. Le **Médiateur fédéral** est l'*ombudsmans* compétent pour traiter les plaintes de tous usagers concernant un service public fédéral, dont le service public fédéral de la Justice[8]. Il peut émettre des recommandations ou avis, ce qu'il a notamment fait à plusieurs reprises concernant le fonctionnement des établissements pénitentiaires belges[9].

- Saisine et procédure de traitement des plaintes

La saisine du Conseil supérieur de la Justice est ouverte à toute personne physique ou morale concernée.
Pour être recevables, les plaintes doivent être envoyées par écrit, signées et datées et doivent contenir l'identité complète du plaignant. Aucune plainte ne peut être formulée oralement ou transmise par téléphone ou par courriel[10].
La procédure est la suivante :

- Réception et enregistrement de la plainte ;
- Vérification de la recevabilité de la plainte et de la compétence du conseil ;
- Traitement de la plainte ou renvoi du plaignant aux autorités compétentes ;
- Présentation de recommandations ou de propositions ;
- Communication au plaignant des suites données à la plainte.

[7] Loi du 15 juillet 2013 modifiant les dispositions du Code judiciaire relatives à la discipline.
[8] https://www.mediateurfederal.be/fr
[9] Voir Recommandation RG 15/02 Grèves en prison, 18 avril 2016.
[10] https://csj.be/fr/plaintes



Source : Rapport du Conseil supérieur de la Justice sur le traitement des plaintes pour l'année 2025, p. 5.

➢ Statistiques

Le Conseil supérieur de la Justice publie tous les ans un rapport sur le traitement des plaintes lui étant adressées, le dernier en date ayant été publié en juin 2026. Le nombre de dossiers de plaintes ouverts en 2025 s'élève à **426**, soit une augmentation significative par rapport à l'année 2024 où il s'établissait à 357[11].

Sur les 812 griefs apparaissant dans les 420 dossiers déclarés recevables – le CJS établit une distinction entre les griefs contenus dans la plainte et la plainte elle-même – les commissions se sont déclarées compétentes pour traiter 33 % d'entre eux et 24% des griefs ont été considérés comme fondés[12].

Les causes de dysfonctionnement majeures relevées par les commissions sont la durée de la procédure, qui reste une pierre d'achoppement dans de nombreuses juridictions, les écueils d'ordre procédural et la communication. Le traitement des plaintes a pu donner lieu à plusieurs recommandations et propositions émises par les commissions visant à apporter une solution aux dysfonctionnements constatés. À la faveur du traitement des plaintes, des bonnes

[11] Conseil supérieur de la Justice, Rapport annuel sur le traitement des plaintes 2025, juin 2026, p. 10.
[12] Idem., p. 19.

7/46

pratiques ont été également adopté par des chefs de corps. Ainsi, à la suite d'une plainte concernant un délai anormalement long avant la date de plaidoiries causé par une mauvaise pratique de vérification de la mise en état, le président de la juridiction a indiqué que cette pratique n'était désormais plus applicable au sein de la chambre concernée[13].

[13] Idem., p. 43.

Brésil

Par Meggie Choutia, magistrate de liaison au Brésil

- **Existe-t-il une instance de type médiateur ou ombudsman chargé du traitement des plaintes des usagers relatives à une mauvaise administration de la justice (entendue largement comme pouvant comprendre les juridictions, les services centraux du ministère de la Justice, l'administration pénitentiaire, la protection judiciaire de la jeunesse...) ?**

Le Brésil ne dispose pas d'une institution unique équivalente au Défenseur des droits ou *ombudsman* compétent pour l'ensemble du traitement des plaintes.
Le traitement des réclamations est assuré par des instances sectorielles, principalement les *ouvidorias*, que l'on pourrait traduire par « médiateurs » qui existent au sein des tribunaux, du ministère public, du ministère de la Justice et de l'administration pénitentiaire.

Organisation institutionnelle :
- Ouvidoria du Conseil national de la justice[14] (CNJ) ;
- Ouvidoria-Nacional du Conseil national du ministère public[15] (CNMP) ;
- Ouvidoria-Geral du ministère de la Justice[16] ;
- Ouvidoria de l'administration pénitentiaire[17] (ONASP).

Répartition fonctionnelle des compétences :
- Les ouvidorias assurent la réception, l'orientation et le suivi des réclamations ;
- Les corregedorias exercent les fonctions disciplinaires et de contrôle interne ;
- Le CNJ contrôle l'administration du pouvoir judiciaire ;
- Le ministère public intervient dans la protection des droits fondamentaux et des intérêts collectifs ;
- Les Defensorias Publicas[18] garantissent l'accès au droit et à la justice des personnes vulnérables.

Fondements juridiques :

Institution	Fondement juridique
Ouvidoria du CNJ	Résolution CNJ n°432/2021 ; Portaria CNJ n°272/2008
Ouvidoria Nacional du CNMP	Résolution CNMP n°64/2010 ; Portaria CNMP-PRESI n°82/2011
Ouvidoria General du ministère de la Justice	Loi n°13.460/2017 relative aux droits des usagers des services publics ; décret n°9.492/2018 organisant le système fédéral des ouvidorias

[14] https://www.cnj.jus.br/ouvidoria-cnj/
[15] https://www.cnmp.mp.br/portal/ouvidoria/atuacao/ouvidorias-do-mp
[16] https://www.gov.br/mj/pt-br/canais_atendimento/pgouvidoria
[17] https://www.gov.br/senappen/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/ouvidoria/ouvidoria-nacional-de-servicos-penais
[18] https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/defensoria-publica/

Ouvidoria de l'ONASP	Loi n°13.460/2017 ; décret n°9.492/2018 ; actes d'organisation de la SENAPPEN

- **Missions, compétences et moyens d'actions**

Les quatre ouvidorias exercent essentiellement des fonctions de réception, d'orientation et de suivi des réclamations des usagers. Elles reçoivent notamment :

- les plaintes ;
- les dénonciations ;
- les réclamations ;
- les suggestions ;
- les demandes d'information ;
- les compliments ou éloges.

Elles assurent l'analyse préliminaire des signalements, leur transmission aux services compétents, le suivi de leur traitement ainsi que l'identification de dysfonctionnements susceptibles de justifier des améliorations administratives.
Leurs pouvoirs sont principalement des pouvoirs d'intermédiation et de recommandation. Elles ne disposent généralement pas de pouvoirs de sanction ou de décision contraignante. Lorsqu'une réclamation révèle un possible manquement disciplinaire ou une infraction, elles transmettent le dossier à l'autorité compétente (corregedoria -inspection, autorité disciplinaire, ministère public ou autorité d'enquête).
Elles ne peuvent pas remettre en cause le contenu d'une décision juridictionnelle ni se substituer aux voies de recours prévues par la procédure judiciaire.

- **Saisine et procédure**

La saisine est ouverte à toute personne physique ou morale concernée, notamment :

- citoyens ;
- justiciables ;
- avocats ;
- associations ;
- agents publics ;
- proches de personnes détenues dans le cas de l'ONASP.

Les réclamations peuvent être déposées par voie électronique, par courrier, par téléphone ou, selon les institutions, en présentiel. Les ouvidorias de l'exécutif fédéral (ministère de la Justice et ONASP) utilisent principalement la plateforme nationale Fala.BR, tandis que le CNJ et le CNMP disposent de leurs propres systèmes de réception des demandes.
La procédure est généralement la suivante :

- réception et enregistrement de la demande ;
- analyse de recevabilité et qualification ;
- traitement direct lorsqu'une simple information peut être apportée ;
- transmission à l'administration ou à l'autorité compétente lorsque la demande nécessite une instruction ;
- suivi du dossier ;
- information de l'usager sur les suites données.

- **Organisation**

Le système repose sur une organisation en réseau.
Au niveau national existent les ouvidorias du CNJ, du CNMP, du ministère de la Justice et de la SENAPPEN. À l'échelle des États fédérés et des institutions locales, de nombreuses juridictions, parquets et administrations disposent de leurs propres ouvidorias.

Le nombre de fonctionnaires travaillant dans ces ouvidorias est dépendant des moyens de chaque juridiction qui dispose d'un budget propre. En général une ouvidoria va être composé d'un médiateur (magistrat, procureur), un suppléant ou vice-médiateur, des juges auxiliaires, des fonctionnaires administratifs.
Les structures nationales exercent généralement des fonctions de coordination, d'harmonisation des pratiques et de collecte de données statistiques.

- **Statut et indépendance**

Les garanties d'indépendance varient selon l'institution de rattachement.
Les ouvidorias du CNJ et du CNMP bénéficient de l'autonomie institutionnelle de ces deux organes constitutionnels de contrôle du pouvoir judiciaire et du ministère public.
À l'inverse, l'Ouvidoria-Geral du ministère de la Justice et l'ONASP sont intégrées à l'administration fédérale et relèvent du système des ouvidorias coordonné par la Contrôlerie générale de l'Union (CGU). Leur indépendance est davantage fonctionnelle qu'institutionnelle.
Aucune de ces structures ne constitue toutefois une autorité indépendante dotée de pouvoirs comparables à ceux du Défenseur des droits français.

- **Statistiques**

Les données statistiques sont très inégales selon les institutions.
L'Ouvidoria du CNJ est celle qui publie les informations les plus détaillées. Son rapport annuel 2024[19] fait état de 51 374 manifestations reçues, dont plus de 98 % par voie électronique.

- **Le rôle des corregedorias**

Les ouvidorias (médiateurs) et les corregedorias (inspections) exercent des fonctions complémentaires : les premières reçoivent les réclamations et jouent un rôle d'interface avec les usagers, tandis que les secondes sont les organes d'inspection et de contrôle.
Elles sont chargées de :

- Contrôler le fonctionnement des services ;
- Vérifier le respect des obligations professionnelles et déontologiques ;
- Réaliser des inspections et audits ;
- Recevoir les signalements transmis par les ouvidorias ;
- Conduire des enquêtes administratives et disciplinaires ;
- Proposer ou prononcer des sanctions disciplinaires.

Dans le champ judiciaire, l'organe principal est la Corregedoria Nacional de Justiça[20], qui constitue l'un des organes du CNJ. Son fondement juridique figure à l'article 103-B de la Constitution.

Exemple d'enquête disciplinaire ayant conduit à une sanction[21]
L'un des exemples les plus emblématiques concerne l'affaire du magistrat Paulo Camelo Timbo, du Tribunal de justice de l'État du Ceara.
A la suite d'une inspection menée par la Corregedoria du CNJ et d'informations transmises par les autorités de sécurité publique, une enquête disciplinaire a été ouverte concernant sa participation présumée à un système de corruption impliquant la délivrance de décisions judiciaires contre rémunération.
Après plusieurs années d'instruction, le CNJ a considéré que les éléments recueillis démontraient des violations graves des devoirs d'indépendance, d'impartialité, de dignité et de probité attachés à la fonction judiciaire. La retraite volontaire du magistrat a été requalifiée

[18] https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/08/relatorio-anual-ouvidoria-2024-aprovado.pdf
[20] https://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/
[21] https://www.cnj.jus.br/juiz-tem-aposentadoria-voluntaria-transformada-em-compulsoria/

en retraite disciplinaire d'office (aposentadoria compulsoria), qui constituait à l'époque la sanction administrative la plus sévère applicable aux magistrats.

Canada

Par Maxime LEIST, chargé de missions affaires juridiques auprès du magistrat de liaison (VIA), sous la supervision du magistrat de liaison

Introduction

La présente note répond aux questions posées dans le cadre de la mission de l'IGJ relative à la création d'un médiateur du ministère de la Justice, en examinant les mécanismes canadiens de traitement des plaintes relatives à la mauvaise administration de la justice, entendue largement, c'est-à-dire incluant les juridictions, les services centraux du ministère de la Justice, l'administration pénitentiaire et la protection judiciaire de la jeunesse. Cette note a été rédigée notamment à l'aide d'informations fournies par nos partenaires au sein du ministère de la Justice du Québec, de la Cour d'appel du Québec, ainsi que du magistrat de liaison canadien en France.

La réponse à la question centrale est négative, il n'existe pas au Canada d'instance unique, de type médiateur ou ombudsman, compétente pour l'ensemble du champ de la justice. Le modèle canadien repose sur deux contraintes structurantes. D'une part, la Constitution répartit les compétences entre le niveau fédéral et les provinces.[22]

D'autre part, le gouvernement fédéral a opté pour une architecture sectorielle, chaque domaine (droit des victimes, droit des détenus, compétence fédérale, compétence provinciale, etc.) dispose de son propre mécanisme de recours, sans instance horizontale de coordination. La conséquence directe est qu'un citoyen canadien doit identifier lui-même l'institution compétente selon la nature exacte de sa plainte et l'institution mise en cause. La note présente les quatre blocs institutionnels qui couvrent, partiellement et de manière fragmentée, ce champ d'action : le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels (BOFVAC), le Bureau de l'enquêteur correctionnel (BEC), les ombudsmans provinciaux, et les conseils de la magistrature pour les fautes déontologiques des juges.

I. Le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels (BOFVAC)

1. Une institution sans ancrage législatif, aux missions ciblées sur les victimes

Le BOFVAC a été créé en 2007 par décret du gouverneur en conseil, c'est-à-dire par arrêté du gouvernement fédéral approuvé formellement par le gouverneur général, représentant de la Couronne britannique au Canada, qui signe les décrets au nom du roi en vertu du régime de monarchie parlementaire canadien. Il n'est ainsi pas formellement institué par une loi du Parlement.[23]

Sa mission est de recevoir et traiter les plaintes de victimes d'actes criminels qui estiment que leurs droits garantis par la Loi sur la Charte des droits des victimes (LCDV, L.C. 2015, ch. 13) n'ont pas été respectés par une institution fédérale. Six institutions fédérales sont assujetties à la LCDV, à savoir le ministère de la Justice du Canada, Sécurité publique Canada, le Service correctionnel du Canada (SCC), la Commission des libérations conditionnelles du Canada

[22] Loi constitutionnelle de 1867, art. 91 et art. 92(14), laws-lois.justice.gc.ca.
[23] Sécurité publique Canada, Notes parlementaires sur le soutien au BOFVAC, juillet 2024, publicsafety.gc.ca.

(CLCC), le Service des poursuites pénales du Canada (SPPC) et la Gendarmerie royale du Canada (GRC).

Le BOFVAC peut également examiner les plaintes relatives aux droits des victimes de délinquants fédéraux prévus par la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC), notamment le droit à l'information sur la libération conditionnelle, et conduire des examens systémiques sur les programmes fédéraux affectant les victimes.[24]

Il n'est pas compétent sur les décisions judiciaires, les actes des procureurs agissant comme représentants de la Couronne, ni sur les institutions provinciales. Il ne dispose d'aucun pouvoir de décision contraignante, **il agit par recommandations, lettres au ministre de la Justice, mémoires devant les commissions parlementaires et rapports publiés**.

2. Un recours de second niveau, après épuisement des voies internes

Le BOFVAC ne peut être saisi qu'après épuisement du mécanisme interne de plainte de l'institution fédérale concernée. La saisine est ensuite gratuite, elle peut se faire soit par formulaire en ligne, par téléphone, par courriel (victimsfirst@ombudsman.gc.ca) ou par courrier postal.[25]

Après examen de la recevabilité, le BOFVAC tente de trouver une résolution amiable. Si celle-ci échoue, une enquête formelle est ouverte. L'institution concernée dispose d'un délai pour répondre aux constats et recommandations. Les résultats peuvent être publiés dans un rapport spécial ou dans le rapport annuel déposé au Parlement par l'intermédiaire du ministre de la Justice fédéral.

3. Sa structure, son statut et son articulation avec les autres institutions

Le BOFVAC est une instance unique, centralisée à Ottawa, capitale fédérale, sans bureaux régionaux. Son budget annuel est d'environ 1,5 million de dollars canadiens, et ses services administratifs sont gérés par le ministère fédéral de la Justice, c'est-à-dire de l'une des institutions sur lesquelles il est susceptible d'émettre des recommandations. L'ombudsman est nommé par décret du gouverneur général en conseil et relève de la tutelle du ministre fédéral de la Justice. Ces deux éléments de dépendance administrative et tutelle ministérielle peuvent limiter structurellement son indépendance.

Pour les plaintes ne relevant pas de la Loi sur la Charte des droits des victimes, d'autres mécanismes fédéraux sectoriels coexistent sans coordination formelle. La Commission canadienne des droits de la personne pour les plaintes de discrimination à l'égard des mêmes institutions fédérales, le Commissaire aux langues officielles pour les manquements bilingues dans les services de justice fédéraux. La frontière entre ces compétences est fondée sur la nature de la plainte (violation des droits des victimes pour le BOFVAC, discrimination pour la Commission des droits de la personne) et non sur l'identité de l'institution mise en cause.

[24] LCDV, art. 6–19 et art. 25 ; LSCMLC, dispositions relatives aux droits des victimes, laws-lois.justice.gc.ca.
[25] Ministère de la Justice du Canada, politique de plainte LCDV, justice.gc.ca ; BOFVAC, Bulletin d'automne 2024, canada.ca.

4. Les statistiques

En 2020-2021, le BOFVAC a ouvert 644 dossiers (586 en anglais, 58 en français). Les rapports annuels ultérieurs ne détaillent pas systématiquement les issues par catégorie de plainte.[26]

II. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel (BEC)

1. L'ombudsman des détenus fédéraux : mandat, compétence et moyens d'action

Le BEC est désigné officiellement comme « l'ombudsman des personnes condamnées à des peines fédérales ». Créé en 1973 et formellement codifié par la Partie III de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (loi fédérale régissant les conditions de détention dans les pénitenciers fédéraux, la libération conditionnelle et les droits des détenus et des victimes - L.C. 1992, ch. 20, art. 155 à 196), il a pour mission légale de **mener des enquêtes sur les problèmes des délinquants liés aux décisions, recommandations, actes ou omissions du commissaire du Service correctionnel du Canada ou de toute personne placée sous son autorité.**[27]

Sa compétence est strictement limitée au Service correctionnel du Canada, c'est-à-dire aux 43 établissements fédéraux hébergeant les individus condamnés à deux ans ou plus d'emprisonnement (seuil à partir duquel la responsabilité de la détention bascule du niveau provincial vers le niveau fédéral). Il n'est pas compétent sur les décisions de la Commission des libérations conditionnelles du Canada, les actes des procureurs fédéraux, les cours de justice, les établissements provinciaux ni les services de police.

Le BEC exerce un double mandat : traiter les plaintes individuelles relatives aux conditions de détention, décisions de classification, accès aux programmes de réinsertion, soins de santé, mesures disciplinaires et transferts ; et conduire, de sa propre initiative, des enquêtes systémiques sur des questions d'intérêt national (mort en détention, traitement des populations autochtones, recours à la force, santé mentale, isolement). Pour ce faire, il dispose d'un accès illimité aux établissements fédéraux, à leurs registres et aux renseignements détenus par le commissaire, et peut rencontrer tout détenu en toute confidentialité. **Il n'a aucun pouvoir d'injonction, il agit par recommandations**, adressées d'abord au Service correctionnel du Canada, puis au ministre de la Sécurité publique en cas d'inaction, et en dernier recours au Parlement via son rapport annuel.[28]

2. Une saisine directe, sans épuisement préalable obligatoire

Tout détenu fédéral peut saisir directement le BEC, par téléphone ou par écrit, sans obligation d'avoir préalablement épuisé les mécanismes internes de griefs du Service correctionnel du Canada (procédure à quatre niveaux : griefs informels, plainte initiale, deuxième palier, niveau final), bien que cela soit fortement encouragé. La saisine est gratuite et entièrement confidentielle. Le BEC a également la capacité de s'autosaisir.[29]

---

[26] Sécurité publique Canada, Notes parlementaires (juillet 2024), publicsafety.gc.ca.
[27] LSCMLC, art. 167, laws-lois.justice.gc.ca ; BEC, rubrique « À propos », oci-bec.gc.ca.
[28] LSCMLC, art. 167–168, 170 et 172–174, laws-lois.justice.gc.ca.
29 BEC, rubrique « Processus de plainte », oci-bec.gc.ca ; LSCMLC, art. 168 ; SCC, Directive du commissaire 081, csc-scc.gc.ca.

Les plaintes sont d'abord orientées vers une première tentative de résolution par téléphone ou lors de visites en établissement. Si cette démarche échoue, une enquête formelle est ouverte. L'enquêteur communique ses constats et recommandations au Service correctionnel du Canada, qui dispose d'un délai pour répondre. Les conclusions peuvent être publiées dans un rapport spécial ou dans le rapport annuel déposé au Parlement.

3. Son organisation, statut et indépendance

Le BEC est une instance unique centralisée à Ottawa, structurée en trois directions (direction des enquêtes, direction politique et recherche, direction des services administratifs), avec des équipes spécialisées sur l'utilisation de la force, les populations autochtones, les femmes incarcérées et la santé mentale. Sa présence dans les établissements est assurée par des visites régulières de ses agents.[30]

L'enquêteur correctionnel est nommé par décret du gouverneur en conseil c'est-à-dire par le gouvernement fédéral avec approbation formelle du gouverneur général, sur recommandation du Premier ministre, pour un mandat de 5 ans renouvelable une fois. Il relève du ministre de la Sécurité publique et lui présente ses rapports annuels, qui sont ensuite déposés au Parlement. Son soutien administratif et financier est assuré par Sécurité publique Canada (équivalent du ministère de l'Intérieur français) ce qui constitue une limite quant à son indépendance opérationnelle. Le BEC dépend administrativement du ministère dont relève le Service correctionnel du Canada, l'institution même qu'il est chargé de surveiller.[31]

Le BEC coexiste avec d'autres mécanismes fédéraux sectoriels sans hiérarchie entre eux, notamment la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (CRCC) pour les plaintes visant les agents de la GRC, la Commission canadienne des droits de la personne pour les plaintes de discrimination à l'égard du Service correctionnel du Canada, le Commissariat à la protection de la vie privée pour le traitement des données personnelles des détenus, et le Commissaire aux langues officielles pour l'accès aux services bilingues en établissement.

4. Les statistiques

En 2024-2025, le BEC a reçu et traité 4 352 plaintes formelles, ses agents ont consacré plus de 96 000 minutes aux lignes téléphoniques depuis les établissements et ont effectué 433 jours de présence physique en établissement pénitentiaire. Le rapport annuel 2024-2025 contenait 21 recommandations (19 au Service correctionnel du Canada, 2 au ministre). Le rapport 2023-2024 en comportait quant à lui 28.[32]

Le BEC a lui-même reconnu publiquement que de nombreuses recommandations systémiques restent sans suite et que les ministres de la Sécurité publique successifs ont montré une réticence à contraindre le Service correctionnel du Canada à les mettre en œuvre.[33]

30 BEC, Rapport sur les résultats ministériels 2024-2025, oci-bec.gc.ca.
31 LSCMLC, art. 158 et 190, laws-lois.justice.gc.ca ; BEC, Rapport sur les résultats ministériels 2024-2025, oci-bec.gc.ca.
32 BEC, Rapport annuel 2024-2025, déposé le 30 octobre 2025 ; Rapport annuel 2023-2024, déposé le 29 octobre 2024, oci-bec.gc.ca.
33 BEC, Rapport annuel 2024-2025, oci-bec.gc.ca.

III. Les ombudsmans provinciaux

1. Le mécanisme le plus polyvalent dans le champ de la justice mais limité aux institutions provinciales

Toutes les provinces canadiennes disposent d'un ombudsman institué par la loi, officier indépendant de l'Assemblée législative provinciale.

Ces institutions sont les mécanismes les plus larges dans le champ de la justice, **leur compétence couvre l'ensemble des organismes publics provinciaux, incluant les services correctionnels provinciaux** (peines inférieures à deux ans d'emprisonnement), **la protection de la jeunesse, les tribunaux administratifs, et dans certaines provinces les organismes de surveillance policière**. Leur compétence ne s'étend pas aux décisions judiciaires (la séparation des pouvoirs s'y oppose), ni aux actes de procureurs en qualité de représentants de la Couronne, ni aux institutions fédérales. Pour ces dernières, l'ombudsman provincial redirige informellement le plaignant vers le BEC ou le BOFVAC selon la nature de la plainte, en l'absence de mécanisme formel de renvoi.

2. Ses missions, compétences et exemples provinciaux

Québec : le Protecteur du citoyen. Le Protecteur du citoyen est le nom donné au Québec à l'ombudsman provincial. Créé par la Loi sur le Protecteur du citoyen (RLRQ, ch. P-32, en vigueur depuis 1968), il est compétent à l'égard de l'ensemble des ministères et organismes du gouvernement du Québec, incluant les services correctionnels provinciaux, la protection de la jeunesse, les tribunaux administratifs et les organismes relevant du ministère de la Justice du Québec. Il n'est pas compétent pour les cours de justice ni les décisions judiciaires. Depuis le 30 novembre 2024, il est également l'autorité exclusive pour la réception des divulgations d'actes répréhensibles dans les organismes publics québécois.[34]

Ontario : l'Ombudsman de l'Ontario. Institué par la Loi sur l'ombudsman (L.R.O. 1990, ch. O.6), l'Ombudsman ontarien dispose d'une équipe spécialisée « Justice, police et tribunaux », compétente pour les établissements de détention provinciaux, les centres de détention pour jeunes, les organismes provinciaux de surveillance policière et les délais des tribunaux administratifs. Il n'est pas compétent sur les décisions de juges ni sur les actes de procureurs.[35]

Les ombudsmans provinciaux disposent d'un droit d'accès aux établissements et dossiers des organismes qu'ils contrôlent et peuvent mener des visites d'inspection dans les établissements de détention. Ils n'ont aucun pouvoir d'injonction et agissent exclusivement par recommandation. Ils opèrent en parallèle des commissions des droits de la personne provinciales, qui traitent les plaintes de discrimination. Au Québec, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) est compétente pour la discrimination à l'égard des services correctionnels provinciaux, tandis que le Protecteur du citoyen traite les plaintes de mauvaise administration. La délimitation est fondée sur la nature de la plainte, non sur l'institution mise en cause.

---

34 Loi sur le Protecteur du citoyen, RLRQ, ch. P-32, art. 13 et 22, legisquebec.gouv.qc.ca ; communiqué de novembre 2024, protecteurducitoyen.qc.ca.

35 Loi sur l'ombudsman (Ontario), L.R.O. 1990, ch. O.6 ; ombudsman.on.ca.

3. La saisine et procédure

Toute personne s'estimant lésée par un acte ou une omission d'un organisme public provincial peut saisir l'ombudsman provincial. La saisine est gratuite, confidentielle, et un recours interne préalable auprès de l'organisme concerné est en principe requis. Sont recevables les plaintes relatives à des décisions jugées inéquitables, abusives, déraisonnables ou contraires à la loi.

Dans le champ de la justice, cela couvre les conditions de détention, la gestion carcérale, les délais des tribunaux administratifs et les défaillances dans la protection de la jeunesse. La procédure comprend un examen de recevabilité, une tentative de résolution amiable, et en cas d'échec une enquête formelle, avec possibilité d'alerte à l'Assemblée législative en cas d'inaction.

4. Son organisation et indépendance

Les ombudsmans provinciaux sont des instances uniques, centralisées dans la capitale provinciale, sans réseau de bureaux déconcentrés. Leur accessibilité repose sur les outils numériques et, pour les établissements de détention, sur des visites régulières de leurs agents. Leur indépendance est la plus robuste du dispositif canadien. Les ombudsmans sont nommés par les assemblées législatives et non par l'exécutif, ils ne rendent compte qu'à celles-ci.

Par exemple, le Protecteur du citoyen du Québec est nommé par l'Assemblée nationale à la majorité des deux tiers des membres, pour un mandat de 5 ans renouvelable une fois.

L'Ombudsman de l'Ontario est nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil (le lieutenant-gouverneur étant le représentant de la Couronne au niveau provincial, équivalent du gouverneur général à l'échelon fédéral) sur résolution de l'Assemblée législative, et ne peut être révoqué que par résolution de celle-ci. Ce rattachement à l'Assemblée les distingue nettement du BOFVAC et du BEC, qui relèvent tous deux d'un ministre.[36]

5. Les statistiques

Le Protecteur du citoyen du Québec a traité, en 2023-2024, 2 279 motifs de plainte avec intervention auprès de 119 organismes. Sur les plaintes correctionnelles, 46 % ont été réorientées, 29 % interrompues et 9,6 % (environ 464 plaintes) déclarées fondées. L'institution a visité six établissements de détention provinciaux et y a signalé des manquements liés à la pénurie de personnel, notamment les confinements prolongés en cellule, accès limité aux cours extérieures, distribution de médicaments par du personnel non médical.[37]

En 2024-2025, le Protecteur du citoyen a traité 28 210 motifs de plaintes, avec intervention auprès de 64 ministères et organismes.[38]

IV. Les fautes déontologiques des juges : des mécanismes disciplinaires *ad hoc*

Aucun des mécanismes présentés précédemment n'est compétent pour traiter une plainte portant sur la conduite d'un juge. Cette matière relève **d'institutions disciplinaires spécifiques,**

[36] Loi sur le Protecteur du citoyen, RLRQ, ch. P-32, art. 3 et 5, legisquebec.gouv.qc.ca ; Loi sur l'ombudsman (Ontario), L.R.O. 1990, ch. O.6, art. 2(1) et 2(2), ontario.ca.
[37] Protecteur du citoyen, Rapport annuel 2023-2024, septembre 2024, protecteurducitoyen.qc.ca.
[38] Protecteur du citoyen, Rapport annuel 2024-2025, protecteurducitoyen.qc.ca.

distinctes selon le niveau de nomination du juge. Ces institutions ne sont pas des ombudsmans, elles ne traitent pas la mauvaise administration au sens général, mais la conduite personnelle et professionnelle des magistrats. Elles ne peuvent ni réformer ni annuler une décision judiciaire, la contestation du fond d'un jugement relève exclusivement des voies d'appel ordinaires.

1. Les juges de nomination fédérale : le Conseil canadien de la magistrature

Au Canada, les juges se répartissent selon l'autorité qui les nomme. Les juges de nomination fédérale siègent dans les cours supérieures provinciales (juridictions de droit commun de première instance en matière civile et pénale, équivalentes fonctionnellement aux tribunaux judiciaires français), la Cour fédérale, la Cour d'appel fédérale et la Cour suprême du Canada. Leur conduite relève exclusivement du Conseil canadien de la magistrature (CCM), institué par la Loi sur le Conseil canadien de la magistrature (L.R.C. 1985, ch. C-37), présidé par le juge en chef du Canada (président de la Cour suprême du Canada).[39]

Toute personne, justiciable, avocat, procureur général, peut déposer une plainte portant sur le comportement d'un juge (propos, gestion de l'audience, conflits d'intérêts, activités extrajudiciaires), et non sur le bien-fondé de ses décisions. La saisine est gratuite, par écrit ou en ligne. Un comité d'examen statue d'abord sur la recevabilité. Si la plainte est jugée sérieuse, un comité d'enquête est constitué. En cas de manquement grave, le Conseil canadien de la magistrature peut recommander au ministre fédéral de la Justice de soumettre au Parlement une adresse en destitution : procédure par laquelle les deux chambres (Chambre des communes et Sénat) adoptent chacune une résolution demandant au gouverneur général de révoquer le juge, seule voie de destitution d'un juge fédéral en droit canadien. Des sanctions moins graves (réprimande, avertissement) peuvent aussi être prononcées.[40]

En 2023-2024, le Conseil canadien de la magistrature a reçu 265 plaintes, dont la très grande majorité ont été rejetées au stade préliminaire, soit faute de conduite répréhensible caractérisée, soit parce qu'elles portaient en réalité sur un désaccord avec une décision judiciaire. Aucune destitution n'a été recommandée.[41]

2. Les juges de nomination provinciale : les conseils provinciaux de la magistrature

Les juges nommés par les gouvernements provinciaux, c.-à-d. les juges des cours provinciales (juridictions inférieures traitant les infractions criminelles mineures, les petites créances et les affaires de famille) et les juges de paix, relèvent des conseils provinciaux de la magistrature, institués par les lois provinciales sur les tribunaux judiciaires, qui existent dans toutes les provinces.[42]

Par exemple, au Québec, le Conseil de la magistrature du Québec reçoit les plaintes du public contre les juges des cours du Québec. La saisine est gratuite, par écrit. Un comité d'enquête instruit les plaintes recevables et peut recommander diverses sanctions (avertissement,

[39] Loi sur le Conseil canadien de la magistrature, L.R.C. 1985, ch. C-37, art. 59 et suiv. ; cjc-ccm.ca.
40 Loi sur les juges, L.R.C. 1985, ch. J-1, art. 65 ; CCM, Guide de dépôt d'une plainte, cjc-ccm.ca.
[41] CCM, Rapport annuel 2023-2024, cjc-ccm.ca.
[42] Loi sur les tribunaux judiciaires (Québec), RLRQ, ch. T-16, art. 260 et suiv. ; Courts of Justice Act (Ontario), L.R.O. 1990, ch. C.43, art. 49 et suiv.

réprimande, suspension ou destitution soumise au gouvernement). En 2023-2024, 96 plaintes ont été reçues, dont 7 déclarées recevables.[43]

3. Les disfonctionnements administratifs

Ni le Conseil canadien de la magistrature ni les conseils provinciaux de la magistrature ne traitent les disfonctionnements administratifs des services judiciaires au sens opérationnel, c.-à-d. les délais de greffe, mauvais traitement par le personnel des tribunaux, défaillances organisationnelles. Ces situations ne relèvent pas des voies d'appel (qui portent sur le fond des décisions) ni des conseils de la magistrature (qui portent sur la conduite des juges). Les ombudsmans provinciaux peuvent intervenir sur les tribunaux administratifs, mais pas sur les cours de justice proprement dites. Ce vide constitue, au regard de la mission, la limite la plus significative du modèle canadien.

[43] Conseil de la magistrature du Québec, Rapport annuel 2023-2024, conseil-magistrature.qc.ca.

Espagne

Par Benoît DELLEPOULE, magistrat de liaison en Espagne

L'Espagne ne dispose pas au sens strict de médiateur ou ombudsman spécifiquement compétent pour connaître des plaintes des usagers relatives au fonctionnement de la justice au sens juridictionnel. Une unité au sein du CGPJ remplit cependant un rôle tout à fait similaire.

Si le *Defensor del Pueblo* est l'ombudsman général, compétent pour l'ensemble des administrations publiques, il se déclare incompétent lorsqu'une plainte porte sur le fonctionnement des juridictions et la transfère au CGPJ, en vertu de l'article 13 de la loi organique 3/1981. C'est donc le Conseil Général du Pouvoir Judiciaire (CGPJ), organe constitutionnel de gouvernement du pouvoir judiciaire, qui assume la fonction de recueil et de traitement des réclamations des usagers.

Au sein du CGPJ, le traitement de ces signalements est confié au *Servicio del Promotor de la Acción Disciplinaria*. Ce service s'articule autour de trois entités complémentaires :

- La **Unidad de Atencion Ciudadana** chargée des réclamations et de l'information des usagers ;
- La *Sección de Actuaciones Previas*, qui instruit les signalements pouvant déboucher sur des procédures disciplinaires ;
- La *Sección de Expedientes Disciplinarios*, qui gère les procédures disciplinaires formellement ouvertes.

L'action de la Unidad de Atención Ciudadana (UAC) repose sur deux textes fondateurs :

- Le règlement 1/ 1998 du 2 décembre 1998, publié au BOE 29 janvier 1999, qui fixe le cadre général de traitements des *quejas* (plaintes) et *denuncias* (dénonciations) relatives au fonctionnement des juridictions.
- L'Instrucción 1/1999 du 22 septembre 1999 (BOE du 19 octobre 1999), qui en constitue le protocole de mise en œuvre, définit les formulaires, les procédures et les circuits de réponse.

Ces textes sont en cours de réforme, la publication des nouveaux textes étant probablement assez proche.

La compétence de l'UAC couvre le fonctionnement des juridictions civiles, pénales, administratives, sociales et d'instruction, ainsi que le comportement de l'ensemble des personnels qui y concourent.

En revanche, l'UAC ne peut ni contrôler ni commenter le contenu des décisions juridictionnelles. L'article 4.1 du règlement 1/1998 dispose expressément que l'information délivrée ne peut porter atteinte à la « *potestad jurisdiccional* » (indépendance juridictionnelle) qui appartient exclusivement aux juridictions.

L'article 3 du règlement 1/1998 confie au CGPJ l'élaboration des documents informatifs, formulaires et protocoles nécessaires au traitement des réclamations, ainsi que leur mise à disposition des juridictions et des usagers.

La présentation interne de l'UAC (données 2025) décrit plus largement les **missions opérationnelles exercées en pratique** :

- réception et traitement des réclamations,
- coordination des services en vue de préparer les réponses,
- formation sur la Charte des droits et établissement de rapports statistiques mensuels et annuels. Ces données alimentent par ailleurs la mémoire annuelle du CGPJ transmise aux *Cortes Generales*.

En pratique, l'UAC est régulièrement amenée à préparer ses réponses en sollicitant l'avis des juridictions, du ministère de la justice, du parquet général de l'Etat ou encore, par exemple, de l'institut national de médecine légale, dont dépendent les médecins légistes.

L'UAC dispose de plusieurs **moyens d'action** :

- Elle peut demander des informations et des rapports aux présidents de tribunal et juges doyens (Article 6.2 Règlement 1/1998) ;
- Elle peut recommander des mesures correctives, dans le strict respect de l'indépendance juridictionnelle ;
- Elle peut, si la plainte révèle des indices de responsabilité disciplinaire, transmettre le dossier à la Section des investigations préalables du *Promotor de la Acción Disciplinaria* en vue d'ouvrir une procédure disciplinaire (article 6.3 du *Reglamento* et article 423 LOPJ). En 2025, 409 transmissions de ce type ont été effectuées.

L'UAC ne dispose pas du pouvoir d'imposer des sanctions. Elle ne peut se substituer aux juridictions. Son action repose exclusivement sur la recommandation, l'explication aux justiciables et la coordination institutionnelle.

10 personnes travaillent au sein de l'UAC, dont l'action est concentrée à Madrid (pas d'autres sites). A sa tête se trouve depuis 2021 une magistrate du parquet en position de détachement.

Une formation du personnel en matière d'accueil du public est assurée à leur arrivée. Cependant, il n'y a aucune réception physique depuis le confinement. L'UAC explique s'être rendue compte que l'accueil en personne laissait aux justiciables l'idée que leur dossier allait être re-jugé et les personnes venaient avec leur dossier complet, repartant souvent frustrées.

Des réunions dites de coordination sont organisées à destination des présidents de tribunaux sur des thèmes généraux, afin d'harmoniser les pratiques dans le champ couvert par l'UAC.

S'agissant des **modalités de saisine**, l'UAC est accessible tant aux personnes physiques qu'aux personnes morales, comme en attestent les données de 2025 :

- Les particuliers (personnes physiques) représentent 69,93% des plaignants.
- Les avocats constituent 20,14% des saisines.
- Les entités à but commercial : 4,56%.
- Les détenus : 2,30%.
- Le reste : moins de 2 % au total.

Les *quejas* (plaintes) et *denuncias* (dénonciations) exigent l'identification complète du plaignant (point 2.1.2 de l'Instrucción 1/1999) : l'anonymat est exclu. De plus, un certificat électronique (*certificado electrónico*) est désormais requis pour les saisines en ligne.

Cette exigence vise à prévenir les saisines en masse susceptibles de saturer le service et à garantir la sécurité juridique de la procédure dématérialisée : c'est arrivé en 2025 lorsqu'en 48 heures, 5.500 plaintes sont arrivées relativement à un juge d'instruction, dont la manière brutale d'auditionner une personnalité politique dénonçant un viol avait beaucoup choqué l'opinion publique espagnole De manière générale, sont remarqués de plus en plus des pics de saisines liées à l'instantanéité de l'actualité, notamment sur les réseaux sociaux.

Trois types d'écrits sont traités :

- Les *quejas* (plaintes) : relatives au fonctionnement des juridictions (retards, comportement des personnels, conditions d'accueil, non-respect des formes). Elles sont instruites et traitées par l'UAC ;
- Les *denuncias* (dénonciations) : elles invoquent des faits susceptibles de constituer des infractions disciplinaires. L'UAC les reçoit et les qualifie, puis les transmet au *Promotor de la Acción Disciplinaria* pour éventuelle suite disciplinaire (article 6.3 du *Reglamento*) ;
- Les *sugerencias* (suggestions) et *peticiones de información* (demandes d'information) : elles font l'objet d'un traitement distinct décrit au point 2.1.1 de *l'Instrucción* 1/1999.

Ensuite, l'article 5 du *Reglamento* 1/1998 prévoit plusieurs **voies de saisine** complétées depuis par la pratique et la dématérialisation du service :

- Formulaire en ligne sur le site du CGPJ. Il s'agit de la voie largement majoritaire en 2025 (77,60% des saisines) ;
- Boîtes aux lettres spécifiques dans les sites judiciaires, voie en déclin : 4,67% en 2025 contre 8,95% en 2024 ;
- Courrier postal adressé au CGPJ ;
- Dépôt présentiel ou télématique au registre du CGPJ.

Le délai réglementaire de réponse est d'un mois (article 5.3). L'accusé de réception doit être délivré dans les 48 heures suivant la réception (article 7).

Par ailleurs, l'UAC assure les jours ouvrables (10h-13h) une permanence téléphonique pour les demandes d'information et l'orientation des usagers. En 2025, 2.691 appels ont été traités par ce canal. Cette voie ne permet toutefois pas le dépôt formel d'une *queja* ou *denuncia*, qui requiert obligatoirement un écrit.

La **procédure** est décrite à l'article 6 du *Reglamento* 1/1998 et dans le Protocole de service (Annexe I de *l'Instrucción* 1/1999). Elle suit le circuit suivant :

- Réception et enregistrement immédiat de l'écrit, avec attribution d'un numéro d'ordre (point 2.3.6 de l'Instrucción) ;
- Détermination de la nature de l'écrit (*queja*, *denuncia*, suggestion ou demande d'information) et de son orientation ;
- Demande d'informations et de rapports au président de tribunal ou au juge doyen concerné (article 6.2 du Reglamento) ;
- Adoption des mesures correctives possibles, dans le strict respect de la *potestad jurisdiccional* ;
- Communication au plaignant en langage clair et accessible, sans technicité juridique (point 2.3.12 de l'Instrucción) ;
- Transmission d'une copie à la *Unidad Central de Atención Ciudadana* du CGPJ dans les 48 heures, à des fins statistiques et de contrôle (article 8.2 du Reglamento et point 2.3.8 de l'Instrucción).

Deux règles procédurales méritent d'être soulignées. D'une part, la présentation d'une *queja* ou *denuncia* ne suspend évidemment pas les délais de recours et n'affecte pas l'exercice des voies de droit ordinaires (article 3.3 du Reglamento et point 2.3.5 de l'Instrucción) : de nombreuses erreurs et incompréhensions persistent à cet égard (y compris chez les avocats) et dans l'ensemble des documents et pages internet, des avertissements fréquents sont faits sur ce point.

D'autre part, les réclamations répétées portant sur le même objet par le même plaignant sont cumulées en un dossier unique et comptabilisées comme une seule plainte (point 2.3.6 de l'Instrucción).

*

En 2025, l'UAC a reçu 35.058 écrits au total, donnant lieu à 18.968 dossiers (pour une population en Espagne de 49 millions d'habitants, soit un équivalent pour la France de plus de 26.000 dossiers). Cette hausse de 58,95% en nombre d'écrits par rapport à 2024 s'explique principalement par la montée en puissance du formulaire en ligne, qui facilite les saisines multiples portant sur un même litige.

Les deux principaux motifs de plaintes, classifiés à la lumière de la **Charte des droits** sont le droit à un traitement rapide et à l'information sur les retards avec 7 081 cas (58,37% des motifs Charte), et le droit à une attention respectueuse avec 2 518 cas (20,75%), en très forte hausse (+192 % par rapport à 2024).

Un document spécifique mérite en effet mention dans la perspective comparée : la *carta de los derechos de los ciudadanos ante la justicia*, approuvée par le Parlement espagnol dans le cadre du *Pacto del Estado para la reforma de la Justicia* (28 mai 2001). Elle a valeur d'engagement solennel, dont le respect est confié à l'ensemble des acteurs de la chaîne judiciaire.

Constituant un éclairage permanent pour l'UAC, dans l'appréciation des plaintes, elle s'articule en trois parties :

- Une justice moderne et ouverte aux citoyens : droits à la transparence, à l'information, à un traitement rapide, à une justice compréhensible et attentive. (Articles 1 à 21).
- Une justice qui protège les plus vulnérables : victimes d'infractions, mineurs, personnes en situation de handicap, étrangers (articles 22 à 32).
- Une relation de confiance avec les avocats et les *procuradores* (mandataires de justice): déontologie, information du client, aide juridictionnelle de qualité (article 33 à 41).

Les dispositions finales confient le respect des droits reconnus à l'ensemble des acteurs. Le CGPJ en utilise la nomenclature pour classer les motifs de plaintes dans ses statistiques.

> ***A toutes fins utiles***
> *Le ministère de la Justice dispose par ailleurs d'un « Centro de Atención Ciudadana », dont la vocation pourrait sembler similaire à celle de l'UAC. Sa compétence est cependant limitée au fonctionnement de l'administration centrale, à l'exclusion des juridictions. Le site du ministère renvoie d'ailleurs explicitement vers le CGPJ pour toute plainte relative au fonctionnement de ces dernières. Les données 2025 illustrent la différence de portée entre les deux structures, le centre du ministère a reçu 4.767 écrits, contre 35.058 pour l'UAC sur la même période.*

Italie

Par Yves LE CLAIR, magistrat de liaison en Italie

Il n'existe pas en Italie de médiateur ou *ombudsman*, en charge du traitement des plaintes des usagers relatives à une mauvaise administration de la justice.
Le système italien est au fragmenté, avec plusieurs autorités ayant chacune un champ de compétence limité.

Les Difensori civici existants sont essentiellement régionaux (et parfois provinciaux) mais ils n'ont pas compétence générale sur les juridictions ou sur le ministère de la Justice.

Les réclamations sur le fonctionnement des tribunaux sont traitées par les chefs de juridiction, l'inspection du ministère et le Consiglio Superiore della Magistratura (CSM) pour les magistrats.

En ce qui concerne la Justice des mineurs (conditions de prise en charge) selon les situations *l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza* peut intervenir lorsque le fonctionnement d'une structure d'accueil est mis en cause avec un pouvoir de recommandation.

Le *Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale* (GNPL) a été créé par le décret-loi n° 146/2013 (converti par la loi n° 10/2014), puis organisé par le règlement gouvernemental n° 36/2015 intervient pour tout ce qui concerne la privation de liberté.
Il cumule trois fonctions : la protection des droits des personnes privées de liberté, le mécanisme national de prévention de la torture (OPCAT) et il est organe indépendant de contrôle des lieux de privation de liberté.
Il peut intervenir dans les établissements pénitentiaires, les établissements pour mineurs, les centres de rétention des étrangers, les locaux de police, les services de psychiatrie judiciaire et toute situation de privation de liberté.
Il dispose d'un pouvoir de recommandation et d'observation aux administrations et signale les violations au parlement mais ses recommandations ne sont pas juridiquement contraignantes

Concernant les magistrats, le ministère de la justice reçoit les plaintes et réalise une première analyse qui peut déclencher l'action disciplinaire. Seuls le ministre de la Justice et le Procureur général près la Cour de Cassation peuvent initier une procédure devant le Conseil supérieur de la magistrature. Le cabinet du ministre et/ou la Direction générale des magistrats examine la plainte et apprécient la suite à lui donner. Si le justiciable saisit le Procureur Général, ce dernier a par contre l'obligation d'exercer la procédure disciplinaire.

Dans l'hypothèse où la doléance serait considérée comme méritant un approfondissement par le cabinet du Ministre, celui-ci sollicite alors la Direction générale des magistrats. Cette dernière, après une instruction préalable de la requête, élabore une note de réponse par laquelle elle proposera au cabinet de classer le dossier ou d'exercer une action disciplinaire. Si l'examen de la plainte conclue à un exercice de l'action il appartiendra alors au cabinet du Ministre de mettre en œuvre cette procédure devant le CSM. Le justiciable peut également saisir le Procureur général près la Cour de cassation. Ce dernier a alors l'obligation d'exercer la procédure disciplinaire.

Le recours doit concerner le comportement du magistrat, notamment : manquement au devoir d'impartialité, comportement discourtois ou incompatible avec la dignité des fonctions, retards anormaux et répétés dans le traitement des dossiers, violation manifeste des devoirs

25/46

professionnels, conflit d'intérêts, comportement privé portant atteinte au prestige de la magistrature et violations disciplinaires prévues par le décret législatif n° 109/2006.

Si l'action disciplinaire est engagée la Section disciplinaire du CSM statue comme une juridiction spécialisée. Une audience contradictoire est organisée et le magistrat peut être assisté d'un avocat.
Les sanctions possibles sont notamment : l'avertissement (*ammonimento*), la censure, la perte d'ancienneté, l'incapacité temporaire à exercer certaines fonctions, la suspension et la révocation (*rimozione*).

Luxembourg

Par Maël MARPEAU, sous la supervision de Philippe BAÏSSUS, magistrat de liaison pour le Luxembourg

À l'instar de la Belgique, le Luxembourg dispose d'un organe constituant unique compétent pour traiter les plaintes contre la mauvaise administration de la Justice. Il s'agit du **Conseil national de la Justice** consacré par l'article 107 de la Constitution luxembourgeoise.
Le Conseil dispose d'une compétence exclusive pour recevoir et traiter les doléances relatives au fonctionnement de la justice ainsi que les plaintes relatives à d'éventuels manquements disciplinaires de la part de magistrats[44].
Il ne peut pas remettre en cause le contenu d'une décision de justice ni se substituer aux voies de recours ordinaires ou extraordinaires prévues par la procédure judiciaire.
Toute personne peut adresser une plainte au Conseil relative au fonctionnement de la Justice ou au comportement adopté par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions. Les réclamations peuvent être déposées en remplissant un formulaire en ligne (MyGuichet.lu), par courriel ou par voie postale[45].
En cas de recevabilité de la plainte, le Conseil peut :

- Ordonner une enquête ;
- Présenter une recommandation ;
- Introduire une procédure disciplinaire contre un magistrat ;
- Renvoyer la plainte au chef d'administration s'il le juge utile.

Il informe l'auteur de la plainte des suites réservées à celle-ci.
Le Conseil national de la Justice présente chaque année à la Chambre des députés et au ministre de la justice son rapport d'activités. En 2025, **56** plaintes ont été déposées devant le Conseil national de la justice[46]. Dans trois cas, le Conseil a renvoyé à une précédente recommandation relative aux délais très long en matière d'instruction pénale. S'agissant des plaintes disciplinaires, elles ont toutes été déclarées irrecevables ou non fondées[47].
Le Luxembourg dispose également d'un ***Ombudsman*** compétent pour connaître des réclamations des citoyens liées au fonctionnement des administrations et établissements publics de l'État et des communes[48].

[44] Loi du 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice, art. 20.
[45] https://guichet.public.lu/fr/citoyens/justice/voies-recours-reglement-litiges/plainte-cnj.html
[46] Conseil national de la Justice, Rapport d'activité 2025, 2026, p. 12.
[47] Idem., p. 13.
[48] Loi du 22 août 2003 instituant un médiateur.

Pays-Bas

Par Marie REGNIER-PELLAT, magistrat de liaison aux Pays-Bas

1. Autorités compétentes pour le traitement des plaintes

Aux Pays-Bas, le système de traitement des plaintes varie selon l'autorité concernée.

1.1. Plainte auprès du ministère de la Justice

En principe, les citoyens doivent transmettre leurs éventuelles plaintes en lien avec le ministère de la Justice à un service dédié. La page internet du ministère contient un lien donnant accès à un formulaire à compléter en ligne (le même qui permet également de transmettre des remerciements).

La plainte ou réclamation peut porter notamment sur une erreur de la part de l'administration, sur une transmission de renseignements incorrects, incomplets ou tardifs, sur l'accessibilité d'un bâtiment ou encore sur des échanges avec les employés.

En revanche, cette procédure de plainte ne permet pas de contester les décisions des magistrats, ni des faits datés de plus d'un an ou des plaintes qui ont déjà été traitées.

En cas de désaccord avec la gestion d'une plainte par le ministère de la Justice, les citoyens peuvent solliciter l'aide du Médiateur national (***Nationale Ombudsman***)[49] ou du Médiateur pour les enfants si la demande concerne un mineur.

1.2. Plainte auprès du Médiateur national

Le Médiateur national a été créé par une décision du parlement néerlandais en 1981. Son statut et ses responsabilités sont aujourd'hui définis à l'article 78a de la Constitution[50]. Il a pour fonction de contrôler les autorités publiques afin de s'assurer qu'elles respectent leurs obligations légales vis-à-vis des citoyens.

1.3. Plainte auprès du Médiateur pour les enfants

Le Médiateur pour les enfants aide les mineurs à défendre leurs droits face aux organisations néerlandaises, telles que les municipalités et les ministères. Ce dernier peut être saisi aussi bien par un mineur lui-même que par un adulte qui estime que les droits d'un enfant n'ont pas été respectés[51].

1.4. Autres systèmes de plainte

Certaines institutions néerlandaises disposent d'un système indépendant, permettant aux citoyens de déposer une réclamation sur la façon dont leurs employés se sont comportés. Dans ces cas particuliers, le Médiateur national n'est pas compétent.

Il est notamment possible d'effectuer un recours auprès du :

- Conseil de la magistrature (« ***Raad voor de rechtspraak*** ») si la plainte vise l'un de ses membres[52] ;

[49] De Rechtspraak, *Klacht of compliment*, accessible ici
[50] Nationale Ombudsman, *The institution*, accessible ici
[51] Kinderombudsman, *Over ons*, accessible ici
[52] Overheid, *Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden*, accessible ici

- Procureur général de la Cour suprême si la plainte concerne un magistrat, un membre de la Chambre des notaires (« ***Kamers voor het notariaat*** ») ou encore un membre du Collège des droits de l'Homme (« ***College voor de rechten van de mens*** »)[53];
- Conseil d'Etat, si la plainte vise un de ses membres.

2. Conditions d'exercice du Médiateur national

Les conditions d'exercice du médiateur national et du Médiateur pour les enfants sont similaires.

2.1. Champ de compétence

Le Médiateur national est compétent pour contrôler les agissements de la plupart des administrations, y compris des employés du ministère de la Justice. Cette compétence s'étend sur tout le territoire national et, depuis le 10 octobre 2010, aux îles de Bonaire, Saint-Eustache et Saba[54].

2.2. Missions

Dans le cadre de ses missions, le Médiateur est amené à enquêter sur les plaintes des citoyens, à leur apporter des conseils et à saisir l'administration compétente si cela est nécessaire. Il peut également présenter des conclusions et des rapports à l'administration concernée[55].
Lorsqu'une plainte lui est transmise, le Médiateur national :

- S'assure que le citoyen a préalablement essayé de trouver une solution en déposant une plainte sur la plateforme dédiée ou par courrier au ministère de la Justice[56] ;
- Indique au citoyen dans les trois semaines suivant la plainte s'il est en mesure de la traiter ;
- Procède au traitement de la plainte[57].

2.3. Moyens d'action

Si le Médiateur national est compétent pour traiter une plainte, il peut agir de plusieurs façons. Il peut, tout d'abord, intervenir directement auprès de l'administration pour savoir s'il existe une solution pouvant être mise en œuvre rapidement. Cette procédure peut être utilisée en cas d'urgence ou si le plaignant a déjà multiplié les démarches auprès de l'administration sans résultat probant.

Le Médiateur national peut également proposer une médiation pour faciliter le contact avec l'administration. Les parties ne sont toutefois pas tenues d'y participer.

Enfin, il peut mener des investigations. Dans cette situation, il interroge l'administration et la personne qui a déposé une réclamation. Les deux parties ont la possibilité de présenter des arguments. Au terme de cette enquête, le Médiateur les informe de sa décision par courrier ou dans un rapport. Si ce dernier est public, il est anonymisé[58].

[53] Hoge Raad Der Nederlanden, *Behandeling van klachten over rechters*, accessible ici
[54] Nationale Ombudsman, *The institution*, accessible ici
[55] Nationale Ombudsman, *The institution*, accessible ici
[56] De Rechtspraak, *Een klacht indienen*, accessible ici
[57] Nationale Ombudsman, *The institution*, accessible ici
[58] Nationale Ombudsman, *How we work*, accessible ici

Les décisions du Médiateur national ne sont pas contraignantes pour l'administration. En pratique toutefois, le Médiateur est une institution respectée et ses décisions sont généralement suivies[59].

2.4. Modes de saisines

Le Médiateur national peut ouvrir une enquête de sa propre initiative ou sur demande d'un citoyen[60]. Lorsqu'il s'auto-saisi, l'administration concernée et les témoins ont le devoir de coopérer[61].

2.5. Délai de traitement des plaintes

La durée de traitement des plaintes varie en fonction de l'administration concernée.
En principe autour de 8 semaines, le délai d'attente pour obtenir une réponse peut notamment aller jusqu'à 12 semaines lorsque la demande concerne le ministère public[62] .

3. Organisation et statut

Le statut du Médiateur national est prévu à l'article 78a de la Constitution :
« *Le Médiateur national procède, sur demande ou de son propre chef, à une enquête sur les agissements des organes administratifs du Royaume et d'autres organes des pouvoirs publics désignés par la loi ou en vertu de la loi* »[63].
Le Médiateur national, un adjoint du Médiateur national et le Médiateur pour les enfants sont nommés par la Chambre des représentants (« ***Tweede Kamer*** ») pour un mandat de six ans. Ils sont assistés par un bureau de plus de 200 personnes, dont des gestionnaires de plaintes et des chercheurs.
Le Médiateur national actuel et son adjoint sont respectivement **Reinier Van Zutphen et Linda Molenaar. Margrite Kalverboer** est, pour sa part, Médiateur pour les enfants.
Le Médiateur national est un haut représentant de l'Etat, indépendant du gouvernement néerlandais : il mène ses enquêtes de façon indépendante et impartiale dans le cadre de plaintes concernant l'administration[64].

4. Statistiques liées aux réclamations

Le rapport annuel du Médiateur national présente les statistiques concernant le nombre de plaintes en lien avec le ministère de la Justice et de la Sécurité. En 2025, il a reçu :

- 726 plaintes concernant directement le ministère ;
- 147 plaintes concernant l'Agence centrale de recouvrement judiciaire (« ***Centraal Justitieel Incassobureau*** ») ;
- 299 plaintes concernant le ministère public (« ***Openbaar Ministerie*** ») ;
- 407 plaintes concernant l'Agence centrale pour l'accueil des demandeurs d'asile ***(« Centraal Orgaan opvang asielzoekers*** ») ;
- 367 plaintes concernant les huissiers de justice (« ***Gerechtsdeurwaarders*** ») ;
- 114 plaintes concernant le Conseil pour la protection de l'enfance (« ***Raad voor de Kinderbescherming*** ») ;
- 105 plaintes concernant le Bureau national de recouvrement des contributions alimentaires (« ***Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen*** ») ; et

[59] Nationale Ombudsman, *How we work*, accessible ici
[60] Nationale Ombudsman, *The Institution*, accessible ici
[61] Nationale Ombudsman, *How we work*, accessible ici
[62] Nationale Ombudsman, *Waiting times*, accessible ici
[63] Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume, *Constitution du Royaume des Pays-Bas 2023*, accessible ici
[64] Nationale Ombudsman, *L'Ombudsman national des Pays-Bas*, accessible ici

- 1942 plaintes concernant la police.

Dans la majorité des cas enregistrés, les plaintes adressées au Médiateur national ont finalement été redirigées vers d'autres autorités compétentes. Par exemple, parmi les 726 plaintes visant le ministère de la Justice, 623 ont été réorientées[65].

[65] Nationale Ombudsman, *Cijferbijlage Jaarverslag 2025 Doen wat nodig is*, accessible ici

Portugal

Par : Madeleine Alibert et Juan BERNAL ONANDÍA
Traductions de courtoisie

Le Portugal dispose d'une instance dédiée au traitement des plaintes des particuliers contre les pouvoirs publics : le ***Provedor de Justiça*** ou médiateur[66]. Son existence est consacrée par **l'article 23 de la Constitution portugaise**, en vertu duquel :
« *1. Les citoyens peuvent porter plainte auprès du Médiateur de la République, contre les actes ou les omissions des pouvoirs publics. Il procède à leur examen sans avoir de pouvoir de décision et adresse aux organes compétents les recommandations nécessaires pour prévenir et réparer les injustices.*
2. L'activité du Médiateur de la République est indépendante des recours gracieux et contentieux prévus par la Constitution et par la loi.
3. Le Médiateur de la République est indépendant, il est nommé par l'Assemblée de la République, pour la durée que la loi détermine.
4. Les organes et les agents de l'administration publique coopèrent avec le Médiateur de la République à l'accomplissement de sa mission ».

Son **statut** est défini par **la loi n° 9/91 du 9 avril**. Selon son 1er article, sa « *fonction principale est la défense et la promotion des droits, des libertés, des garanties et des intérêts légitimes des citoyens, en veillant, par des moyens informels, à la justice et à la légalité de l'exercice des pouvoirs publics* ».

Le Médiateur portugais joue à la fois le rôle de **médiateur**[67], **d'institution national des droits de l'homme** accréditée au statut A par les Nations Unies[68] et de **mécanisme national de prévention**, au titre du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies **contre la torture**[69].

Le rapport d'activité 2024 du Médiateur, présenté à l'Assemblée de la République, fait état de 9 087 réclamations reçues, soit le chiffre le plus faible des six dernières années. Environ 6 505 ont été filtrées lors d'un examen préalable et 2 582 ont été instruites. Les sujets les plus fréquemment abordés sont la sécurité sociale (25,7 %), l'entrée et le séjour des étrangers (14,6 %) et le travail (8,3 %)[70].

---

[66] Site du médiateur : Homepage - Provedoria de Justiça. Il est partiellement traduit en anglais : Homepage - Provedoria de Justiça.
[67] Provedor de Justiça, « The Mandate » - https://www.provedor-jus.pt/en/who-we-are/the-ombudsman-2/the-mandate/
[68] Provedor de Justiça, « National Human Rights Institution » - https://www.provedor-jus.pt/en/national-human-rights-institution/the-ombudsman-as-national-human-rights-institution/. A ce titre, le Médiateur suit les processus d'évaluation périodique de l'État portugais, présente des rapports alternatifs, rencontre les différents comités et groupes de travail des Nations Unies et formule des recommandations et des déclarations visant à favoriser la collaboration avec l'État et la société civile pour une protection et une promotion effectives des droits de l'homme au Portugal.
[69] O Provedor de Justiça enquanto MNP - Provedoria de Justiça ; RELATÓRIO MNP 2024.pdf. Le mécanisme national de prévention est un département du Médiateur, qui effectue des visites inopinées dans les lieux de détention dans le but de prévenir la torture, les mauvais traitements ou d'autres abus. Elle est en activité depuis 2014, offrant la possibilité d'inspecter les conditions dans lesquelles toute personne privée de liberté est détenue. Son action est générale et préventive. Les éventuelles plaintes relatives à des violations concrètes des droits des personnes privées de liberté sont traitées dans le cadre des activités du Médiateur.
[70] Provedor de Justiça, Relatório à Assembleia da República - atividade do Provedor de Justiça, 2024 (rapport d'activité), rubrique « Annual Reports » - https://www.provedor-jus.pt/atividade/relatorios-anuais-de-atividade/

Sur le plan des délais, l'institution règle environ 85 % de ses affaires en moins d'un an et 60 % en moins de trois mois[71].

1. **Missions, pouvoirs et moyens**

Le *Provedor de Justiça* est compétent pour **contrôler l'action de l'administration au sens large**, à savoir : les services de l'État, qu'ils soient centraux, régionaux ou locaux, les forces armées et de sécurité, les instituts publics et les entités administratives indépendantes, mais aussi les entreprises publiques et les concessions de services publics (article 2 de la loi).

Les **limites** de son intervention sont fixées par l'article 22 de la loi n° 9/91, aux termes duquel :

1. *Le Provedor de Justiça **n'a pas compétence pour annuler, révoquer ou modifier les actes des pouvoirs publics**, et son intervention ne suspend le cours d'aucun délai, notamment les délais de recours hiérarchique et contentieux.*
2. *Sont exclus des pouvoirs d'inspection et de contrôle du Provedor de Justiça les organes de souveraineté et les organes de gouvernement propre des régions autonomes, à l'exception de leur activité administrative et des actes accomplis dans l'exercice de la tutelle (superintendência) de l'administration publique.*
3. *Les plaintes relatives à l'activité judiciaire qui, par leur nature, ne se situent pas hors du **champ d'activité du Provedor de Justiça, sont traitées par l'intermédiaire du Conseil supérieur de la magistrature, du Conseil supérieur du Ministère public ou du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et fiscaux, selon les cas.** ».*

Selon un document de 2024 disponible sur le site du Médiateur : « ***Le Médiateur ne peut intervenir dans les affaires en cours d'examen ou ayant déjà fait l'objet d'une décision de la part des tribunaux ou du ministère public.*** *Le Médiateur **intervient lorsque la bonne administration de la justice est en jeu, comme dans le cas d'un retard injustifié** dans le déroulement des procédures, **sans préjudice d'une intervention préalable des Conseils supérieurs**[72] ».*

*

L'action du médiateur repose davantage sur la persuasion que sur la contrainte. Ainsi, selon l'article 20 de la loi :

1. *Il incombe au Provedor de Justiça :*
   a) *D'adresser des **recommandations** aux organes compétents en vue de la correction d'actes illégaux ou injustes des pouvoirs publics ou de l'amélioration de l'organisation et des procédures administratives de leurs services ;*
   b) *De signaler les insuffisances de la législation qu'il constate, en émettant des recommandations en vue de son interprétation, de sa modification ou de son abrogation, ou des suggestions en vue de l'élaboration d'une nouvelle législation, lesquelles sont adressées au Président de l'Assemblée de la République, au Premier ministre et aux ministres directement intéressés ainsi que, le cas échéant, aux présidents des assemblées législatives des régions autonomes et aux présidents des gouvernements régionaux ; [...]*
3. *Il appartient au Médiateur de demander à la Cour constitutionnelle de déclarer l'inconstitutionnalité ou l'illégalité de normes, conformément à l'article 281, paragraphes 1 et 2, alinéa d), de la Constitution.*

[71] Provedor de Justiça, « FAQ » - https://www.provedor-jus.pt/en/who-we-are/faq/
[72] tribunais.pdf

4. *Il appartient au Médiateur de saisir la Cour constitutionnelle afin qu'elle examine et constate l'inconstitutionnalité par omission, conformément à l'article 283, paragraphe 1.*

Selon les articles 31 et suivants, le Médiateur peut **classer** une plainte (article 31 : en cas d'incompétence, de plainte sans fondement, lorsque l'illégalité ou l'injustice ont déjà été réparées).
Il peut se limiter **orienter** le plaignant vers l'instance compétente, lorsqu'il constate que celui-ci dispose d'un recours administratif ou judiciaire, expressément prévu par la loi (article 32).
Dans les cas de **faible gravité**, sans caractère récurrent, le Médiateur peut se limiter à adresser un **avertissement** à l'organe ou au service compétent ou clore l'affaire en fournissant des explications (article 33).
Si des indices suffisants laissent supposer la **commission d'infractions pénales, disciplinaires ou administratives**, il doit les **signaler** au ministère public ou à l'autorité hiérarchiquement compétente pour engager une procédure disciplinaire ou administrative (article 35 1.).
Il peut aussi ordonner la **publication de communiqués** ou d'informations sur les conclusions tirées dans le cadre des procédures ou sur tout autre sujet relatif à son activité, en recourant, si nécessaire, aux médias publics (article 35 2.).
Il peut adopter des **recommandations** « adressées à l'organe compétent pour remédier à l'acte illégal ou injuste ou à la situation irrégulière au sein des services concernés ».
Celui-ci a alors 60 jours pour communiquer au Provedor de Justiça la position qu'il adopte, en motivant tout refus de suivre la recommandation. « *Si les recommandations ne sont pas suivies, et chaque fois que le Provedor n'obtient pas la collaboration due, il peut s'adresser au supérieur hiérarchique compétent ou, le cas échéant, au ministre de tutelle concerné. / Si l'organe exécutif de la collectivité locale ne suit pas les recommandations du Provedor, celui-ci peut s'adresser à l'assemblée délibérante concernée. / Si l'administration n'agit pas conformément à ses recommandations ou refuse la collaboration demandée, le Provedor peut s'adresser à l'Assemblée de la République, en exposant les motifs de sa prise de position* ». Ces recommandations sont toujours communiquées aux organes ou agents concernés et, si elles font suite à une plainte déposée, aux plaignants (article 38).

*

Pour remplir ses missions, le Médiateur dispose de véritables pouvoirs d'enquête, définis aux articles 21, 28, 29 et 30 de la loi :

Article 21 (Pouvoirs) :

1. *Dans l'exercice de ses fonctions, le Provedor de Justiça a le pouvoir :*

a) *D'effectuer, avec ou sans préavis, des **visites d'inspection** dans tout secteur d'activité de l'administration centrale, régionale et locale, **notamment** les services publics et les **établissements pénitentiaires** civils et militaires, les entreprises et services d'intérêt général, quelle que soit leur nature juridique, ou auprès de toute entité soumise à son contrôle, en entendant leurs organes et agents et en demandant les informations, ainsi que la présentation des documents, qu'il juge utiles ;*

b) *De procéder à **toutes les investigations et enquêtes qu'il juge nécessaires ou opportunes,** en pouvant adopter, en matière de recueil et de production de preuves, toutes les procédures raisonnables, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte aux droits et intérêts légitimes des citoyens ;*

c) *De **rechercher, en collaboration avec les organes et services compétents, les solutions les plus adéquates** à la protection des intérêts légitimes des citoyens et à l'amélioration de l'action administrative.*

Article 28 Instruction :
L'instruction consiste en des demandes d'informations, des inspections, des examens, des auditions ou toute autre procédure raisonnable ne portant pas atteinte aux droits fondamentaux des citoyens, et elle est effectuée par des ***moyens informels et rapides, sans être soumise aux règles procédurales relatives à la production de la preuve.***

Article 29 **Devoir de coopération** :
« 1 - Les organes et agents des entités visées à l'article 2, paragraphe 1, ont ***l'obligation de fournir toutes les explications et informations qui leur sont demandées par le Médiateur.***
2 - Les entités visées au paragraphe précédent apportent au Médiateur toute la collaboration qu'il leur demande, notamment en fournissant des ***informations****, en procédant à des* ***inspections*** *par l'intermédiaire des services compétents et en mettant à disposition des* ***documents et des dossiers pour examen****, qu'ils transmettent au Médiateur si celui-ci le leur demande.*
3 - Les dispositions des alinéas précédents ***ne portent pas atteinte aux restrictions légales relatives au secret de l'instruction ni à l'invocation de l'intérêt supérieur de l'État****, dans les cas dûment justifiés par les organes compétents, en matière de sécurité, de défense ou de relations internationales.*
4 - Le Médiateur peut fixer par écrit un ***délai*** *d'au moins 10 jours pour donner suite à une demande qu'il formule en indiquant le caractère urgent de celle-ci.*
5 - Le Médiateur peut ***exiger la présence****, au siège du Médiateur ou en tout autre lieu qu'il désigne et que les circonstances justifient, de tout employé ou représentant des entités visées au paragraphe 1, sur demande adressée à l'autorité hiérarchiquement compétente, ou de tout responsable d'un organe soumis à son contrôle, afin de lui apporter la coopération requise.*
6 - Le manquement non justifié à l'obligation de coopération prévue aux paragraphes 1, 2, 4 et 5 du présent article, de la part d'un employé ou d'un représentant des entités visées au paragraphe 1, constitue ***l'infraction de désobéissance****, sans préjudice de la* ***procédure disciplinaire*** *applicable en l'espèce ».*

Selon l'article 30, le Médiateur peut aussi « **solliciter de tout citoyen des dépositions ou des informations** chaque fois qu'il le juge nécessaire pour établir les faits ».

2. La saisine

Les possibilités de saisine du Médiateur sont extrêmement larges.

Selon l'article 24 :
« 1 - Le Médiateur exerce ses fonctions sur la base de ***plaintes déposées par les citoyens****, à titre individuel ou collectif, ou* ***de sa propre initiative****, concernant des faits portés à sa connaissance de quelque manière que ce soit.*
2 - Les plaintes adressées au Médiateur ***ne sont soumises ni à l'exigence d'un intérêt direct, personnel et légitime, ni à aucun délai*** *».*

Sur le site du Médiateur, est indiqué que tout personne portugaise, étrangère ou apatride, physique ou morale, peut déposer une plainte[73].

Les **modalités de saisine** sont **nombreuses** (article 25) : déposition orale ou par écrit, par simple lettre, fax, courrier électronique ou tout autre moyen de communication, directement auprès

[73] Perguntas Frequentes - Provedoria de Justiça

du Médiateur ou de tout agent du ministère public (avec transmission immédiate au Médiateur).
Trois **lignes téléphoniques** gratuites sont réservées aux personnes handicapées, aux personnes âgées et aux enfants.
La démarche est **gratuite, ne requiert pas d'avocat** (article 39).

Quelques réserves néanmoins :
Selon l'article 27 de la loi, les plaintes font l'objet d'un **examen préliminaire** visant à évaluer leur **recevabilité**.
« *Sont rejetées d'emblée les plaintes :*
a) pour lesquelles il est impossible d'identifier le plaignant, si cet élément est essentiel à l'examen de l'affaire, ou l'entité visée ;
b) qui sont manifestement présentées de mauvaise foi [ce qui peut entrainer une sanction] *ou dépourvues de fondement ;*
c) qui ne relèvent pas de la compétence du Médiateur ».
Il convient toutefois de préciser que, selon l'article 25 5. de la loi, « *La confidentialité de l'identité du plaignant est garantie chaque fois que celui-ci en fait la demande et lorsque des raisons de sécurité le justifient* ».

3. Indépendance et organisation

Le Médiateur est désigné par l'Assemblée de la République à la majorité des deux tiers des députés présents, dès lors que cette majorité est supérieure à la majorité absolue des députés en exercice (article 5 de la loi), pour un mandat de quatre ans renouvelable une seule fois (article 6).

La loi dispose que le *Provedor* jouit d'une totale indépendance dans l'exercice de ses fonctions (article 1er, paragraphe 4) et le déclare indépendant et inamovible (article 7). Il ne répond ni civilement ni pénalement des recommandations, observations ou opinions qu'il émet, ni des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions (article 8, paragraphe 1). La *Provedoria* jouit par ailleurs d'une autonomie administrative et financière (article 40), avec un budget propre inscrit au budget de l'Assemblée de la République (article 43). Enfin, le *Provedor* siège de droit au Conseil d'État, l'organe qui conseille le Président de la République (article 20, paragraphe 2).

Le *Provedor* s'appuie sur des adjoints (*Provedores-Adjunto)*, au nombre de deux au plus, qu'il nomme et révoque librement (article 16 de la loi) et sur une équipe d'une cinquantaine de juristes. Le siège se trouve à Lisbonne, avec des antennes dans les régions autonomes de Madère et des Açores (cf. article 17, paragraphe 3)[74].

[74] Provedor de Justiça, « FAQ » - https://www.provedor-jus.pt/en/who-we-are/faq/

Royaume-Uni

Par Lise Jaulin, magistrate de liaison au Royaume-Uni

1. Le contrôle de l'action administrative du ministère de la justice : le *parliementary and health Service Ombudsman*

Le P*arliementary and health Service Ombudsman (PHSO)* est l'organe indépendant britannique en charge des recours extrajudiciaires contre les dysfonctionnements de l'administration centrale (Parliementary Commissioner Act 1967) et, depuis 1993, du système de santé anglais (Health Service commissioners Act 1993).

En matière judiciaire, le PHSO intervient, après épuisement des voies internes, pour les administrations du ministère de la justice, dont les cours et tribunaux et la justice des mineurs (*Youth Justice*). En effet, contrairement à la France, la gestion administrative des cours et tribunaux britanniques ne relève pas de l'office des magistrats (juges) mais incombe à une « agence » du ministère de la justice, le *His Majesty's Courts and tribunals service (HMCTS).*

Le PHSO est nommé par le Roi sur recommandation de la Chambre des communes pour une durée de 7 ans maximum (*Article 1 du Parliementary Commissioner Act 1967*). En pratique, la romination résulte d'un processus de recrutement public avec un appel public à candidature conduit sous la direction de la chambre des communes et en étroite coopération avec le gouvernement. La rémunération du PHSO est fixée, en amont du recrutement, conjointement par le premier ministre et le président du comité de l'administration publique et des affaires constitutionnelles (*Public Administration and Constitutional Affairs Committee (PACAC)*). Pour la PHSO actuelle, la rémunération a été fixée à une tranche entre £ 171 500 et £189 900.[75]

L'actuelle PHSO est Paula Sussex, avocate et ancienne dirigeante d'entreprise. Comme souvent au Royaume-Uni pour les autorités indépendantes, le choix du PHSO s'est portée sur une personnalité reconnue bénéficiant d'une forte autorité morale.

Le PHSO est une institution unipersonnelle assistée d'une administration composée d'enquêteurs, de juristes, de médecins-conseils des spécialistes de la médiation et de personnels administratifs.

La saisine du PHSO ne peut intervenir que lorsque le plaignant a, en amont, usé des voies de contestation ou de plainte internes à l'administration visée. La saisine se fait par un formulaire en ligne ou par papier transmis par un député.[76]

Le PHSO procède d'abord à un examen de recevabilité. 75% des plaintes ne passent pas ce filtre.

Le PHSO procède ensuite à une enquête. Il peut, pour ce faire, demander des documents administratifs, auditionner des agents publics, faire des visites sur site… En cas de refus d'obtempérer aux demandes du PHSO, cette autorité peut saisir la Cour (*articles 7 à 9 du Parliementary Commissioner Act 1967*).

A l'issue de l'enquête, le PHSO peut formuler :

- Des recommandations individuelles (excuses, indemnisation, réexamen du dossier)
- Des recommandations générales destinées à améliorer le fonctionnement de l'administration concernée[77].

[75] https://publications.parliament.uk/pa/cm5901/cmselect/cmpubadm/781/report.html#heading-1
[76] https://www.ombudsman.org.uk/making-complaint/complain-us-getting-started/complaint-forms
[77] https://www.ombudsman.org.uk/sites/default/files/PHSO_updated_Stage_Three_Information_leaflet_March_2023_v0.1.pdf

37/46

Le PHSO rend compte de son activité au parlement par la publication de rapports d'activité ou de rapports spéciaux (*article 10 Parliementary Commissioner Act 1967*). Il peut travailler conjointement avec d'autres autorités indépendantes (*articles 11 A et suivants du Parliementary Commissioner Act 1967*).
Entre le 1er avril 2024 et le 31 mars 2025, le centre de contact du PHSO a reçu 123 987 sollicitations. 830 concernant le HMCTS[78], 16 le ministère de la justice[79].
Actuellement, le délai de réponse du PHSO peut aller jusqu'à 7 mois[80].

2. Le traitement des plaintes concernant la procédure de nomination ou les comportements des juges : *Le judicial appointments and Conduct Ombudsman (JACO)*

Le « *Judicial Appointments and Conduct Ombudsman* » (JACO) a été créé par la réforme constitutionnelle de 2005 (*article 62, Annexe 13*) qui cherchait à améliorer la transparence, l'indépendance et la responsabilité du corps judiciaire (*Judiciary*) d'Angleterre et du Pays de Galles.
Le JACO est nommé par le Roi, sur recommandation du ministre de la Justice, pour une durée de 5 ans maximum. Il peut être renouvelé sans que son mandat n'excède 10 ans. Le JACO ne peut être un fonctionnaire ou un avocat en exercice (*practising barrister ou sollicitor*). En pratique, le ministre de la Justice organise un appel public à candidature conformément au Governance Code on Public Appointments.
Le JACO ne peut être révoqué par le ministre de la Justice que dans des conditions spécifiques (incapacités d'exercer les missions, non-respect des conditions, condamnations...).
Il peut démissionner auprès du Roi. (*Annexe 13 du Constitutionnal Reform 2005*).
Le JACO est soutenu par une équipe composée de 9 fonctionnaires et enquêteurs.
Il rend compte de son action en publiant un rapport annuel d'activité.

2.1 Le rôle du JACO en matière de fautes professionnelles

Le traitement des plaintes concernant les comportements des juges professionnels relève du *Judicial Conduct Investigation Office (JCIO)*, service faisant partie du *Judicial Office* (équivalent d'un secrétariat général auprès de la Lady Chief Justice). Pour les juges de paix (*Magistrates*), ce sont des autorités locales appelées *regional conduct advisory committees*.

Le Judicial Appointments and Conduct Ombudsman (JACO) n'est pas une voie d'appel contre les décisions du JCIO ou des *regional conduct advisory committees*. Il peut seulement vérifier si l'autorité concernée n'a pas commis d'erreur significative dans le traitement d'une plainte (dysfonctionnement administratif ou *« maladministration »*) prise en compte partielle d'une plainte, retard significatif dans les réponses, déficit d'information du plaignant...
Le JACO peut être saisi par le plaignant ou le juge concerné par la plainte dans les 28 jours suivant la notification de la décision du JCIO ou le *regional conduct advisory committee*. Le JACO peut autoriser un dépassement de ce délai sir les circonstances de l'espèce le justifient.
Le format de la saisine est souple puisqu'elle peut être effectuée via un formulaire disponible, un mail ou un courrier. La saisine doit être motivée
S'il apparaît qu'une erreur significative a été commise, le JACO peut émettre des recommandations :

[78] https://www.ombudsman.org.uk/annual-complaints-data/complaint/hm-courts-and-tribunals-service
[79] https://www.ombudsman.org.uk/annual-complaints-data/complaint/ministry-justice
[80] https://www.ombudsman.org.uk/ et https://www.ombudsman.org.uk/sites/default/files/2025-07/the_ombudsman_s_annual_report_and_accounts_2024_to_2025.pdf

- Recommandations particulières :
    - Demander au JCIO ou au *regional conduct advisory committee* de revoir la décision et réexaminer la plainte.
    - Recommander le paiement d'une indemnisation du fait du dysfonctionnement
- Recommandations générales sur la procédure mise en œuvre pour l'examen des plaintes.

2.2 Le rôle du JACO en matière de nomination des juges

Depuis la réforme constitutionnelle de 2005, les juges sont sélectionnés par une Commission de nomination judiciaire, la ***Judicial Appointment Commission*** (JAC)[81], qui est une commission indépendante composée de 15 membres, comprenant notamment 6 juges et 2 avocats.
Le JACO peut examiner les plaintes des candidats à un poste de juge qui estiment avoir été lésés par un dysfonctionnement dans la manière dont la commission de nomination judiciaire (Judicial Appointments Commission [JAC]) a géré leur candidature et leur plainte consécutive
Il peut en conséquence formuler des recommandations pour obtenir réparation, notamment des excuses, une réévaluation, des modifications des procédures ou une compensation pour les dommages subis en conséquence.

2.3 Les chiffres d'activité[82]

Au cours de l'année commençant le 1er avril 2025 et s'achevant le 31 mars 2026, le JACO a reçu 9 648 correspondances dont 74% n'ont pas justifié de suites (multiples saisines par des mêmes individus, publicités...). Au total, ce sont en réalité **952 nouvelles plaintes** qui ont été reçues sur cette période de temps. 98% des nouvelles plaintes ou des courriers suivants ont fait l'objet d'un accusé réception dans les 5 jours. 99% des requêtes ont reçues une première décision dans les 6 semaines suivant la complétude du dossier.
Sur cette même période de temps, le JACO a conclu 35 procédures ayant donné lieu à une enquête complète (32 étaient ouvertes depuis plus d'un an). Pour 17 d'entre elles, le JACO a tout (1) ou partiellement (16) fait droit à la plainte.

3. **Le traitement des plaintes contre l'administration pénitentiaire : Le prisons and probation ombudsman**[83]

Le médiateur des prisons et de la probation (Prisons and probation ombudsman - PPO) a été créé en 1994 sous le nom de « Office of the Prisons Ombudsman ». En 2001, il a été renommé PPO après l'extension de son champ de compétence aux décisions et actions relatives aux personnes sous probation. Sa compétence matérielle a ensuite été élargie aux personnes retenues dans les centres de rétention et aux décès dans les lieux de détention pour mineurs et majeurs. Depuis 2021, le PPO est également compétent pour les décès survenus dans les 14 jours de la libération de prison.
Contrairement aux autres médiateurs, le PPO ne voit pas son rôle et ses pouvoir fixés par une loi ou un décret mais par un document intitulé « termes de référence » publié en 2021.
The prison and probation ombudsman est un service composé d'une centaine de personnes.
Le médiateur est nommé par le ministre de la justice après la procédure de sélection conforme

[81] https://judicialappointments.gov.uk/the-board-of-commissioners/
[82] assets.publishing.service.gov.uk/media/6a4fa9cb2467584757371c55/jaco-annual-report-2025-26.pdf
[83] https://ppo.gov.uk/

au Governance Code on Public Appointement. Il est nommé pour une durée fixée par la décision de nomination (en principe 5 ans).

Le service reçoit des financements du ministère de la justice mais il opère de manière indépendante (pas d'instruction individuelle du ministère de la justice).
Comme les autres médiateurs, le PPO n'intervient qu'après usage des voies de contestation interne. Il doit être saisi dans un délai de 3 mois suivant la notification de décision de l'administration concernée.
Pour mener à bien ses missions, le PPO a un droit d'accès à tous les documents pertinents. Il peut se rendre dans les lieux où ont eu lieu les comportements objets de la plainte. Il peut procéder à des auditions (personnels pénitentiaires, plaignants, témoins...).
Entre le 1er avril 2025 et le 31 mars 2026, le PPO a reçu 5226 plaintes d'usager dont 5022 à propos des prisons. Sur ces plaintes, 738 concernaient la propreté, 157 le comportement du personnel. Il a émis 457 recommandations pour 184 affaires. 434 ont été acceptées et 95% de ces recommandations consenties ont été mises en œuvre.[84]

[84] https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6a4bbff4e50f952c9b89e608/46.6_PPO_ARA_2025-26_WEB_REPORT.pdf

40/46

Suède

Par Madeleine Alibert et Juan BERNAL ONANDÍA
Traductions de courtoisie

En Suède, le contrôle de l'administration repose sur notamment sur institution de rang constitutionnel : le **bureau des médiateurs parlementaires** (*Justitieombudsmannen* ou *Riksdagens ombudsmän*, abrégé ***JO***). L'Instrument de gouvernement (*Regeringsformen*), l'une des quatre lois fondamentales suédoises qui forment la Constitution, prévoit en son chapitre 13, article 6, que le **Parlement** (*Riksdag*) **élit** un ou plusieurs médiateurs « *chargés de* ***superviser l'application des lois et autres textes normatifs dans l'exercice des activités publiques*** »[85]. Cet article précise en outre que : « *Les* ***juridictions****, les autorités administratives et les agents de l'État, tant au niveau central que local, sont tenus de fournir à l'ombudsman les informations et avis qu'il ou elle peut demander. Les autres personnes relevant de la supervision de l'ombudsman ont une obligation similaire. L'ombudsman a le droit d'accéder aux dossiers et autres documents des juridictions et des autorités administratives. Un procureur est tenu d'assister l'ombudsman si celui-ci en fait la demande* ».
Cette base constitutionnelle est complétée par l'ordonnance sur le *Riksdag* (*Riksdagsordning*), qui fixe le nombre d'*ombudsmen* et leur mandat, et par la loi (2023:499) avec instruction pour les médiateurs parlementaires (*JO-instruktionen*), qui détaille leurs compétences et leur organisation[86].

L'institution est très ancienne : le bureau des médiateurs parlementaires a été créé en 1809, lors de l'adoption de l'Instrument de gouvernement faisant suite à la destitution du roi et le premier médiateur a été élu en 1810[87].

1. Missions, pouvoirs et moyens

Selon les articles 11 et suivants de la loi 2023 :499, les attributions du JO sont les suivantes :

- Article 11. « *Les médiateurs exercent, dans la mesure prévue aux articles 14 à 16, une surveillance visant à ce que ceux qui exercent une activité publique* ***respectent les lois et autres textes normatifs*** *et s'acquittent de leurs obligations* ».
- Article 12. « *Les médiateurs veillent en particulier à ce que les entités placées sous leur contrôle* ***respectent les dispositions de la Constitution relatives à l'objectivité et à l'impartialité, et à ce qu'il n'y ait pas d'atteinte aux libertés et droits fondamentaux des particuliers*** *dans le cadre des activités publiques ». (…)*
- Article 13. « *Les médiateurs doivent* ***œuvrer à ce que les lacunes de la législation soient comblées****. Si, dans le cadre de son activité de contrôle, un médiateur estime qu'il y a lieu de soulever la question d'une modification législative ou de toute autre mesure de la part de l'État, il peut présenter une proposition à ce sujet au Parlement, conformément à la disposition additionnelle 9.17.5 du règlement du Parlement, ou au gouvernement* ».

Le périmètre des entités surveillées est fixé par les articles 14 et 15 de la loi.
Selon l'article 14 : *« Sont soumis à la surveillance des médiateurs, sauf disposition contraire de l'article 15 :*

[85] Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform | Sveriges riksdag ; texte en anglais (à jour à la date de la présente étude : the-instrument-of-government-2023-eng.pdf)
[86] Instruction - JO - Riksdagens Ombudsmän : traduction officielle en anglais (à jour à la date de cette étude) de la loi ; loi disponible en suédois à cette adresse : Instruktion - JO - Riksdagens Ombudsmän.
[87] History » - jo.se (création 1809/1810 ; origine du JK)

1. *Les **autorités étatiques** et les collectivités locales ;*
2. *Les **fonctionnaires et autres agents de ces autorités** ;*
3. *Les autres personnes titulaires d'un emploi ou d'une mission comportant l'exercice de prérogatives de puissance publique, pour ce qui concerne l'activité constitutive d'un tel exercice ;*
4. *Et les fonctionnaires et les agents des entreprises publiques, lorsqu'ils exercent, pour le compte de ces entreprises, des activités dans lesquelles le gouvernement exerce, par l'intermédiaire de l'entreprise, une influence déterminante.*

L'article 15 exclut notamment les membres du Parlement, le gouvernement ou les ministres, le Chancelier de Justice.

Le JO est donc compétent relativement à un très grand nombre d'institutions et d'acteurs.
Dans le champ de la justice, les **juridictions** et **l'Administration des juridictions** (*Domstolsverkets*)[88] sont en premier lieu soumises à son contrôle (cf. article 6 du chapitre 13 de l'instrument de règlement cité en introduction), tout en respectant l'indépendance de la Justice telle qu'explicitée aux articles 3 et suivants du chapitre 11 de l'instrument de règlement cité en introduction :

- Article 3 : « *Aucune autorité, pas même le Parlement, ne peut déterminer la manière dont un tribunal doit statuer dans un cas particulier ni la manière dont un tribunal doit, d'une manière générale, appliquer une règle de droit dans un cas particulier. Aucune autre autorité ne peut non plus déterminer la manière dont les fonctions juridictionnelles doivent être réparties entre les différents juges* ».
- Article 4 : « *Les fonctions judiciaires ne peuvent être exercées par le Parlement au-delà de ce qui découle de la Constitution ou du Règlement du Parlement* ».
- Article 5 : « *Les litiges entre particuliers ne peuvent être tranchés par d'autres autorités que les tribunaux sans fondement légal* ».

Le motif principal de plaintes semble concerner les **délais de traitement** des affaires (cf. rapport annuel 2024).
Une autre affaire citée dans ce rapport concerne une **juge sanctionnée** pour s'être exprimée à propos des conditions de travail tendues auxquelles était soumis les juges de sa juridiction, **en violation de l'interdiction de représailles qui protège toute personne ayant exercé sa liberté d'expression garantie par la Constitution**.
Une autre plainte, qui a donné lieu a de nombreux développements, concerne l'introduction, par l'Administration des juridictions, d'un **outil numérique d'aide à la décision pour les tribunaux de district en matière pénale** (*Digitalt Brottmålsavgörande - DiBa*). Le médiateur a analysé les nombreuses erreurs et lacunes signalées (par les juridictions elles-mêmes ainsi que par des formateurs juges et greffiers du programme DiBa), qu'il a qualifiées de graves et réelles et comme portant atteinte à la capacité des juridictions à statuer de manière efficace et conformément à la loi. Il a rappelé qu'il était essentiel que les outils mis à la disposition des tribunaux soient conçus dans le respect des principes fondamentaux de l'État de droit et a souligné que **l'Administration des juridictions avait failli à fournir aux juridictions le soutien administratif et technologique nécessaire à leurs missions**.

Sont par ailleurs soumis au contrôle du JO **l'administration pénitentiaire et de probation** (*Kriminalvården*), la **police**, le **ministère public**, les **douanes** et les **services sociaux**, qui

[88] Actuellement, l'Administration des juridictions relève du gouvernement. Toutefois, une réforme, qui devrait entrer en vigueur le 1er avril 2027, renforce l'indépendance des juridictions, réduit leurs liens avec le pouvoir politique et confie la responsabilité de l'administration des juridictions à un nouvel organe de direction, composé majoritairement de juges. Voir le site du *Domstolsverkets* : Oberoendereformen - Domstolsverket.

comprennent notamment les services compétents relativement à **l'enfance** (cf. la structure du rapport annuel 2024 du JO, qui comprend, entre autres, une partie consacrée à chacune de ces institutions).
Il est indiqué dans ce rapport que les plaintes adressées au JO concernant l'administration pénitentiaire d'insertion et de probation ont représenté 1/5 des plaintes en 2024 (soit 20% en plus par rapport à 2023). Une croissance importante a aussi été constatée concernant les plaintes en matière de protection de la jeunesse (+14%)[89]. Il est intéressant de noter que, dans ce même rapport, le JO rappelle que le **contrôle** qu'il exerce est généralement qualifié **d'extraordinaire**, c'est-à-dire qu'il va au-delà du contrôle ordinaire et vient le compléter. Or, il relève que **l'administration pénitentiaire et de probation et la police ne sont pas soumises à un système ordinaire efficace de supervision et de traitement des plaintes** (contrairement à ce qui existe par exemple concernant la santé, les services sociaux ou l'école). En février 2026, le gouvernement suédois a d'ailleurs demandé à l'autorité chargée de veiller à l'efficacité de l'administration centrale et à la bonne gestion des fonds publics (*Statskontoret*) de réexaminer le système ordinaire de supervision de plaintes concernant ces entités et de réfléchir éventuellement à la création d'un organe spécial de contrôle les concernant[90].

Depuis le 1er juillet 2011, le JO exerce la fonction de **mécanisme national de prévention** au titre du Protocole facultatif du 18 décembre 2002 se rapportant à la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, en menant des contrôles réguliers dans les lieux de privation de liberté[91] (cf. article 18 de la loi).

*

Selon l'article 17 de la loi 2023 :499 : « *Le contrôle exercé par les médiateurs s'effectue par **l'examen des plaintes** émanant du public ainsi que par des **inspections** et **autres enquêtes que les médiateurs jugent nécessaires*** ».
A ce titre, un médiateur peut :

- Article 20 : « *par une **décision** rendue dans une affaire, **se prononcer sur la question de savoir si une mesure** prise par une personne relevant de la surveillance des médiateurs est **contraire à une loi** ou à un autre texte normatif, ou si elle est **erronée** ou **inappropriée**. Un médiateur peut également émettre des **avis afin de favoriser une application uniforme et appropriée du droit*** ».
  Sur le site du médiateur est indiqué que **5 à 10 % des plaintes adressées au Médiateur donnent lieu à une décision critique.** Ces décisions ne sont **pas juridiquement contraignantes.** Cela signifie que l'autorité critiquée n'est pas tenue de se conformer à la critique du Médiateur. Dans la **pratique**, cependant, c'est presque toujours le cas. Souvent, l'autorité utilise les déclarations du Médiateur pour améliorer ses procédures et ses règles internes. Le site web publie les procès-verbaux d'inspection du Médiateur ainsi qu'une sélection de ses décisions jugées particulièrement intéressantes[92].
- Article 21 : « *en qualité de **procureur spécial**, engager des poursuites contre un titulaire de fonctions qui, en manquant aux obligations inhérentes à son service ou à sa mission, a commis une **infraction pénale autre qu'une atteinte à la liberté de la presse ou à la liberté d'expression*** ».

[89] Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 2024 (Redogörelse 2024/25:JO1) | Sveriges riksdag
[90] Statskontoret får i uppdrag att se över tillsynen av Polismyndigheten och Kriminalvården - Regeringen.se ; Göra en översyn av ordningen för tillsyn av Polismyndigheten och Kriminalvården - Statskontoret
[91] JO, « Inspections and OPCAT » - jo.se (MNP depuis 2011).
[92] JO-beslut - JO - Riksdagens Ombudsmän

- Article 22 : « *adresser un* ***signalement à l'autorité compétente*** *pour statuer sur les sanctions* ***disciplinaires*** », en cas de faute disciplinaire.
- Article 23 : en référer à la personne habilitée à prendre cette décision, s'il estime « *qu'il y a lieu de révoquer ou de suspendre un dirigeant de ses fonctions en raison d'un acte susceptible de constituer une infraction pénale ou d'une faute grave ou répétée dans l'exercice de ses fonctions* ».
- Article 25 : exercer un recours en vue de l'annulation d'une décision rendue à l'encontre d'un fonctionnaire, en matière disciplinaire ou de licenciement (ayant pour motif une infraction pénale ou une faute grave et répétée).
- Article 28 : « ***engager des poursuites contre un membre de la Cour suprême ou de la Cour administrative suprême****, (…) intenter une action en vue de la destitution ou de la suspension d'un tel membre de ses fonctions, et (…) intenter une action visant à obliger un tel membre à se soumettre à un examen médical* ».
- Article 36 : « Lorsqu'un médiateur, conformément aux dispositions de la Constitution, **demande des renseignements et des avis** dans des affaires autres que celles pour lesquelles il a décidé d'ouvrir une enquête préliminaire, il peut imposer une **astreinte** d'un montant maximal de 10 000 couronnes[93]. Un médiateur peut prononcer une **astreinte pour retard** ».

En revanche, il ne doit pas « *prendre de mesures à l'encontre d'un titulaire de fonctions ne disposant pas de pouvoirs autonomes, sauf s'il existe des motifs particuliers justifiant une telle intervention* » (article 27).
Tous les ans, le JO doit remettre un rapport au Parlement, comprenant un compte-rendu des mesures prises en vertu des articles 13, 21 à 23 ou 25, ainsi que des autres décisions importantes rendues par les médiateurs. Ce rapport doit également donner un aperçu des autres activités (article 43).

Pour mémoire, selon l'article 6 du chapitre 13 de l'instrument de gouvernement précité : « *Les* ***juridictions****, les autorités administratives et les agents de l'État, tant au niveau central que local, sont* ***tenus de fournir à l'ombudsman les informations et avis qu'il ou elle peut demander****. Les* ***autres personnes*** *relevant de la supervision de l'ombudsman ont une* ***obligation similaire****. L'ombudsman a le* ***droit d'accéder aux dossiers et autres documents des juridictions et des autorités administratives****. Un* ***procureur*** *est* ***tenu d'assister l'ombudsman*** *si celui-ci en fait la demande* ».

2. **La saisine du JO**

Le JO peut **s'autosaisir** (article 17 de la loi 2023:499).
Toute personne qui s'estime traitée à tort ou injustement par une autorité ou un agent public peut déposer une plainte[94] ; il n'est pas nécessaire d'être de nationalité suédoise ni d'avoir atteint un âge minimum.
Selon le 2e paragraphe de l'article 30 : « *Toute personne privée de liberté peut adresser des courriers aux médiateurs sans être soumise aux restrictions qui lui sont imposées en matière de droit d'envoyer des lettres et autres documents* ».

Quelques règles encadrent la procédure :

- Article 30 paragraphe 1 de la loi : « *Les plaintes doivent être formulées par* ***écrit****. La plainte doit indiquer la personne contre laquelle elle est dirigée, la mesure visée par la plainte, la*

[93] 906€ au jour de la présente étude.
[94] JO, « How to complain » - jo.se (création 1809/1810 ; origine du JK)

date à laquelle cette mesure a été prise, ainsi que le nom et l'adresse du plaignant. Le plaignant doit également joindre les documents susceptibles d'avoir une incidence sur l'instruction ou l'appréciation de la plainte ». Les **plaintes anonymes** ne sont donc pas instruites.

- Article 32 de la loi : « *Un médiateur ne doit* ***pas*** *se saisir de* ***faits remontant à plus de deux ans, sauf motifs particuliers*** ».
- La plainte et ses pièces deviennent des **documents publics** dès leur réception, **sauf classification au titre du secret** ;
- Le JO opère un tri et ne traite que les plaintes qu'il juge nécessaire d'instruire (article 17 précité)[95].

3. Organisation et indépendance

Le JO est une instance nationale unique. Il compte quatre médiateurs (un médiateur en chef et trois autres médiateurs)[96], chacun responsable d'un domaine de supervision regroupant un ensemble d'autorités ; le médiateur en chef assure la direction administrative (article 3) mais, selon l'article 16 de la loi, « *les médiateurs ne sont pas soumis à la surveillance les uns des autres* », chacun répondant individuellement de son action devant le *Riksdag*[97]. Toutefois, le médiateur en chef peut réaffecter une affaire à lui-même ou à un autre, s'il existe des raisons particulières à ce sujet (article 34) et les médiateurs doivent parfois consulter le médiateur en chef (article 31).

L'indépendance du JO est garantie de plusieurs manières. Au-delà de son ancrage constitutionnel, le *Riksdag* ne peut pas lui donner d'instructions sur une affaire particulière ni se prononcer rétrospectivement sur la manière dont un cas a été traité. Néanmoins, c'est le *Riksdag* qui vote son budget, sur la base d'une proposition de crédits arrêtée par le médiateur en chef après concertation avec les autres médiateurs (article 4 de la loi).

4. Articulation avec d'autres institutions[98]

Selon l'article paragraphe 1 de la loi : « *Si une affaire peut être instruite et examinée de manière appropriée par une autorité autre qu'un médiateur et si cette autorité n'a pas encore examiné l'affaire, un médiateur peut lui transmettre l'affaire pour traitement. Seules les affaires soulevées par une plainte peuvent être transmises au chancelier de justice, et ce uniquement après accord avec ce dernier* ».

Le **Chancelier de la Justice** (*Justitiekanslern* ou ***JK***), dont l'origine remonte à 1713, est chargé de contrôler les autorités et les tribunaux, de représenter l'État dans les litiges devant les tribunaux, de régler les demandes d'indemnisation à l'encontre de l'État, d'agir en tant que procureur dans les affaires relatives à la liberté de la presse et à la liberté d'expression et d'être le conseiller juridique du gouvernement[99]. Sa fonction de surveillance repose sur la loi (1975:1339) et l'ordonnance (1975:1345).

---

[95] JO, « How to complain » - jo.se (saisine, anonymat, règle des 2 ans, documents publics)
[96] Article 2 de la loi (2023:499): *Les médiateurs du Riksdag sont, conformément au chapitre 13, article 2, de l'ordonnance sur le Riksdag, au nombre de quatre : un médiateur en chef de la justice et trois médiateurs de la justice. Le Riksdag peut en outre élire un ou plusieurs médiateurs suppléants.*
[97] JO, « The Ombudsmen » - jo.se (les 4 médiateurs)
[98] Ombudsmän - Regeringen.se.
[99] Chancellor of Justice - Government.se. Etonnamment, le site du JK n'est plus accessible lors des derniers jours de finalisation de l'étude.

L'Institut suédois pour les droits de l'homme, institution nationale créée par la loi (2021:642) et opérationnelle depuis le 1er janvier 2022, promeut et surveille les droits de l'homme et émet des recommandations (mais ne traite pas de plaintes individuelles et n'a pas le mandat OPCAT[100].

Le **Médiateur contre les discriminations** (*Diskrimineringsombudsmannen* ou *DO*), agence distincte chargée de la lutte contre les discriminations[101], créée le 1er janvier 2009 par fusion de quatre médiateurs spécialisés antérieurs (égalité entre les femmes et les hommes, discrimination ethnique, handicap, orientation sexuelle)[102].

La Suède compte enfin d'autres médiateurs sectoriels, toujours en activité mais dépourvus de fonction de surveillance de l'administration comparable à celle du JO :

- Le **Médiateur des enfants** (*Barnombudsmannen* ou *BO*)[103], agence gouvernementale créée en 1993, qui promeut les droits de l'enfant au titre de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, peut exiger des informations et convoquer des autorités, mais ne peut intervenir dans des affaires individuelles ;
- Le Médiateur des consommateurs (*Konsumentombudsmannen* ou *KO*), titre porté depuis 1976 par le directeur général de l'Agence de la consommation, qui défend les consommateurs contre les entreprises devant les tribunaux[104] ;
- Et le Médiateur des enfants et des élèves (*Barn- och elevombudet* ou *BEO*), rattaché à l'Inspection des écoles.[105]

5. Données chiffrées (2025)

Après une hausse record de 11 % en 2024, le nombre de plaintes a progressé d'environ 32 % en 2025, soit près de 3 700 plaintes de plus que l'année précédente, portant le total aux alentours de 15 000. Fait notable, malgré cet afflux, tous les indicateurs de gestion s'améliorent : les décisions rendues dans les affaires instruites passent à 484 (contre 401 en 2024), le délai moyen d'instruction tombe à 306 jours (346 en 2024, et 500 quatre ans plus tôt), et les affaires de plus d'un an ne sont plus que 25 (contre 32 en 2024 et 166 cinq ans auparavant) ; le nombre d'auto-saisines a par ailleurs doublé[106].

---

[100] Institut suédois pour les droits de l'homme - ennhri.org / rwi.lu.se (INDH 2022)
[101] *Diskrimineringsombudsmannen*, « Equality Ombudsman (DO) » (discriminations)
[102] Regeringen.se, « Ombudsmän » - https://www.regeringen.se/lattlast-information-om-regeringen-och-regeringskansliet/den-svenska-samhallsmodellen/ombudsman/ (JK, KO, DO, BO ; fusion des médiateurs anti-discrimination en 2009
[103] Barnombudsmannen, « About the Office of the Ombudsman for Children » - https://www.barnombudsmannen.se/english/
[104] Regeringen.se, « Ombudsmän » - https://www.regeringen.se/lattlast-information-om-regeringen-och-regeringskansliet/den-svenska-samhallsmodellen/ombudsman/ (JK, KO, DO, BO ; fusion des médiateurs anti-discrimination en 2009).
[105] Ibid.
[106] JO, « Annual Reports» - jo.se (Annual report for the period 1 January 2025 to 31 December 2025)

Annexe 4. Etude comparative médiateur justice à l'international

Étude comparative – Médiateurs/Ombudsmans de la justice

I. Pays du Conseil de l'Europe

Pays	Institution	Compétences	Statut	Nomination	Mandat	Réseau territorial
France	Défenseur des droits	Dysfonctionnements du service public de la justice	Autorité constitutionnelle	Président de la République	6 ans non renouvelable	Oui
Espagne	Defensor del Pueblo	Administration judiciaire et détention	Autorité constitutionnelle	Parlement	5 ans	Oui
Portugal	Provedor de Justiça	Justice, prisons, mineurs	Autorité indépendante	Assemblée	4 ans	Limité
Belgique	Médiateur fédéral	SPF Justice et exécution des peines	Autorité parlementaire	Chambre	6 ans	Non
Pays-Bas	Nationale Ombudsman	Tribunaux, prisons, protection enfance	Autorité parlementaire	Parlement	6 ans	Oui
Suède	Justitieombudsmannen	Tribunaux, procureurs, prisons	Autorité parlementaire	Riksdag	4 ans	Non
Finlande	Parliamentary Ombudsman	Justice et droits fondamentaux	Autorité constitutionnelle	Parlement	4 ans	Non
Norvège	Sivilombudet	Administration judiciaire et pénitentiaire	Autorité parlementaire	Parlement	4 ans	Non

II. Pays hors Conseil de l'Europe

Pays	Institution	Compétences	Statut	Nomination	Mandat	Réseau territorial
Canada	Correctional Investigator + Ombudsmans	Prisons et administrations judiciaires	Indépendant	Parlement	5-7 ans	Oui
Australie	Ombudsman fédéral	Justice administrative et prisons	Indépendant	Exécutif	5-7 ans	Oui
Nouvelle-Zélande	Office of the Ombudsman	Prisons et organismes publics	Parlementaire	Gouverneur général	5 ans	Non

Israël	Ombudsman against Judges	Plaintes contre magistrats	Spécialisé	Président	5 ans	Non
Afrique du Sud	Public Protector	Mauvaise administration publique	Constitutionnel	Président	7 ans	Oui
Mexique	CNDH	Prisons et droits procéduraux	Autonome	Sénat	5 ans	Oui

III. Enseignements

Trois modèles dominent : (1) l'ombudsman généraliste compétent pour la justice ; (2) l'ombudsman parlementaire de contrôle de légalité ; (3) l'ombudsman spécialisé justice ou administration pénitentiaire. Les modèles suédois, finlandais, norvégien, espagnol et néerlandais apparaissent les plus proches d'un médiateur couvrant l'ensemble de la chaîne judiciaire.

Annexe 5. Projet de Décret Médiateur (les passages en rouge sont optionnels et soumis à un arbitrage final)

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la justice

Décret n° du

instituant un médiateur chargé des relations avec les usagers du ministère de la justice

NOR : XXX

Publics concernés *: usagers du service public de la justice*

Objet *: ce décret prévoit d'instituer un médiateur chargé des relations avec les usagers du service public de la justice en vue de traiter les réclamations individuelles des usagers du service public de la justice.*

Entrée en vigueur *: ce décret entre en vigueur le lendemain de sa publication.*

Application *: ce décret est un texte autonome.*

Le Premier ministre,

Sur le rapport du garde des sceaux, ministre de la justice,

Vu le code de justice administrative ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles L. 421-2 et L. 421-3 ;

Vu le décret n° 87-389 du 15 juin 1987 relatif à l'organisation des services d'administration centrale ;

Vu le décret n° n° 2008-689 du 9 juillet 2008 relatif à l'organisation du ministère de la justice ;

Vu l'avis du comité social d'administration du ministère de la justice en date du XXX ;

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

Décrète :

Article 1er

Un médiateur chargé des relations avec les usagers du ministère de la justice est placé auprès du garde des sceaux, ministre de la justice.

Il reçoit les réclamations individuelles concernant le fonctionnement des services du ministère de la justice dans leurs relations avec les usagers, dans les conditions prévues à l'article 4 du présent décret.

Il est le correspondant du Défenseur des droits et du Contrôleur général des lieux de privation de libertés pour les questions d'ordre général relevant du ministère de la justice.

Article 2

Le médiateur est nommé pour trois ans (ou six ans non renouvelables) par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice.

Article 3

Le médiateur peut faire appel aux services et directions du ministère de la justice pour l'instruction des réclamations dont il est saisi. Il dispose de moyens nécessaires à l'exercice de ses missions.

Article 4

Le médiateur est assisté de médiateurs locaux **et/ou** de délégués dans les délégations interrégionales du secrétariat général.

Les médiateurs locaux [et/ou délégués du médiateur] sont nommés pour un an par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice sur proposition du médiateur.

le médiateur en charge des relations avec les usagers centralise les réclamations adressées au ministère de la justice et, lorsqu'il l'estime pertinent, les transmet aux médiateurs locaux et/ou délégués du médiateur dans l'ensemble des juridictions, services et établissements situés dans le ressort de la cour d'appel (circonscription) où ils sont nommés.

Article 5

La saisine du médiateur est gratuite.

L'ensemble des informations échangées entre le réclamant et le médiateur durant la procédure sont confidentiels, dans les conditions prévues à article L. 213-2 du code de justice administrative.

Article 6

Le médiateur connait des réclamations non indemnitaires visant à signaler un dysfonctionnement et à solliciter une explication quant au dysfonctionnement visé. Lorsqu'il réceptionne une réclamation, le médiateur transmet un récépissé à la personne qui l'a saisi.

Sont irrecevables :

1° Les réclamations portant sur le fond d'une affaire relevant de la compétence des juridictions ;

2° Les réclamations ayant donné lieu à une saisine du Défenseur des droits ;

3° Les réclamations de nature disciplinaire visant le comportement d'un magistrat de l'ordre judiciaire ou d'un agent du ministère de la justice nommément désigné ;

4° Les réclamations dont il n'est pas justifié qu'elles ont été précédées d'une saisine préalable du service concerné, sauf si ce dernier n'a pas répondu dans un délai de deux mois suivant la demande ;

5° Les réclamations qui ont déjà fait l'objet d'un traitement par le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice et dont l'objet n'a pas été modifié.

La saisine du Défenseur des droits, dans son champ de compétences, met fin à la procédure de réclamation instituée par le présent décret.

Article 7

Lorsque la réclamation lui parait fondée, le médiateur adresse une recommandation au service concerné. Il est informé des suites données à cette dernière.

Article 8

Le médiateur remet au garde des sceaux, ministre de la justice un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité et formule des propositions de nature à améliorer le fonctionnement des services du ministère de la justice dans leurs relations avec les usagers. Ce rapport est rendu public.

Article 9

Le garde des Sceaux, ministre de la justice est chargé de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel de la République française.

Annexe 6. Projet de charte de déontologie du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice.

La présente charte de déontologie du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice contient deux séries de dispositions.

La première a trait à la personne du médiateur qui doit incarner un certain nombre de valeurs et principes dont il est le garant.

La seconde est relative au processus de médiation. Elle intègre l'ensemble des principes figurant dans la charte des médiateurs de services au public. Cette Charte constitue le socle de référence éthique du médiateur auprès des usagers du ministère de la justice.

I-Principes et valeurs du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice

L'indépendance

Le médiateur auprès des usagers du ministère de la justice est indépendant vis-à-vis de toute influence extérieure.

Il ne reçoit aucune directive de quiconque.

Son indépendance est garantie par les moyens dont il dispose, les modalités de sa désignation, les conditions d'exercice et la durée de son mandat.

Il s'engage à refuser, suspendre ou interrompre son action si les conditions de cette indépendance ne lui paraissent pas ou plus réunies.

La neutralité

Le médiateur auprès des usagers du ministère de la justice est neutre : son avis n'est ni influencé ni orienté par des considérations externes aux demandes des parties.

L'impartialité

Le médiateur auprès des usagers du ministère de la justice est impartial. Il se situe à équidistance de l'usager et du service objet de sa réclamation. Il s'interdit toute situation de conflit d'intérêt.

Respect de l'indépendance de l'autorité judiciaire et de la séparation des pouvoirs

Le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice assure, dans ses missions, une vigilance constante quant au respect de l'autorité judiciaire et la séparation des pouvoirs. Il s'interdit toute intervention auprès d'une juridiction en charge d'une affaire en cours.

Respect du secret des enquêtes

Le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice veille au respect du secret des enquêtes.

Probité et honorabilité

Le médiateur en charge des relations avec les usagers présente toutes qualités et garanties de probité et d'honorabilité

Compétences

Le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice dispose de compétences et d'expériences professionnelles dans les différentes missions du ministère de la justice.

Transparence

Le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice rend public, chaque année, un rapport détaillé sur son activité.

II. Principes applicables au processus de médiation

La médiation est un processus structuré par lequel des personnes physiques ou morales tentent, avec l'aide du médiateur, de manière volontaire, de parvenir à un accord amiable pour résoudre leur différend.

Le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice est un tiers compétent et indépendant, non impliqué dans le différend. Son éthique repose sur les valeurs portées par la présente charte.

Le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice s'attache au respect des personnes et à leur écoute attentive afin de bien cerner le cœur de leur réclamation pour mieux y répondre.

L'équité

Lorsqu'un avis est émis par le médiateur auprès des usagers du ministère de la justice, celui-ci est fondé en droit et en équité. Il doit prendre en compte le contexte propre à chaque cas.

La transparence

Le médiateur en charge des relations avec leses usagers du ministère de la justice garantit la transparence de son activité. Il informe :

- sur son champ de compétence de façon large et accessible, notamment sur son site Internet et sur celui du Club des Médiateurs de services au public.
- les publics de manière claire et complète sur les valeurs et les principes de la médiation ainsi que sur les conditions de déroulement du processus.
- sur les effets de la médiation, notamment, le cas échéant, sur l'absence d'effet suspensif du processus de médiation sur les délais de recours et sur le fait que les demandeurs conservent leur droit de saisir les tribunaux.

La gratuité

Le recours au médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice est gratuit.

La confidentialité

L'intervention du médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice est soumise au principe de confidentialité.

L'efficacité

Le médiateur en charge des relations avec les usagers du ministère de la justice s'engage à répondre avec diligence à toutes les demandes,