

**BULLETIN OFFICIEL DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE**  
**n° 100 (1<sup>er</sup> octobre au 31 décembre 2005)**

**3**

**Circulaires de la direction des affaires criminelles et des grâces**  
**Signalisation des circulaires du 1<sup>er</sup> octobre au 31 décembre 2005**

**Circulaire portant sur les relations entre la Haute autorité  
de lutte contre les discriminations et pour l'égalité  
(HALDE) et l'autorité judiciaire**

CRIM 2005-22 CAB/03-10-2005  
NOR : *JUSD0530132C*

Discrimination  
Haute autorité de lutte contre la discrimination  
et pour l'égalité (HALDE)

**POUR ATTRIBUTION**

Procureurs généraux près les cours d'appel - Procureurs de la république près les tribunaux de grande instance - Premiers présidents des cours d'appel - Présidents des tribunaux de grande instance

**- 3 octobre 2005 -**

---

La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, nouvelle autorité administrative indépendante créée par la loi n°2004-1486 du 30 décembre 2004, a été installée officiellement le 23 juin 2005 par le Président de la République.

La mise en place de cette instance répond à la nécessité de trouver les voies et moyens de lutter efficacement contre les pratiques discriminatoires. Elle permet de se conformer aux directives communautaires<sup>1</sup> prises en application de l'article 13 du traité instituant la communauté européenne qui prévoient la mise en place dans les Etats membres d'organismes indépendants chargés de promouvoir l'égalité de traitement des personnes, d'apporter une aide aux victimes de discriminations, d'informer et d'émettre des recommandations sur toute question liée aux discriminations.

La Haute autorité est une instance collégiale, composée de 11 membres nommés par décret, du président de la République et désignés par les principales institutions françaises, pour 5 ans, non renouvelables et non révocables<sup>2</sup>.

Elle a pour mission d'assurer :

---

<sup>1</sup> Directive 2000-43 du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et directive 2003-73 du 23 septembre 2002 relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles et les conditions de travail.)

<sup>2</sup> Décret du 8 mars 2005. JO n°57 du 9 mars 2005, p.3929

- le traitement des réclamations individuelles dont elle est saisie ainsi que des situations dont elle se saisit d'office,
- la promotion de l'égalité, notamment par la reconnaissance et l'identification des bonnes pratiques professionnelles,
- la production de rapports, avis et recommandations au président de la République, au Gouvernement et au Parlement,
- La conduite et la coordination de travaux d'études et de recherches.

La présente circulaire vise à expliciter les rapports entre la Haute autorité et l'autorité judiciaire, tant sur le plan civil que sur le plan pénal.

## **1. Les compétences de la HALDE**

La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a compétence pour « connaître de toutes les discriminations, directes ou indirectes prohibées par la loi ou par un engagement international auquel la France est partie » (article 1<sup>er</sup> de la loi).

Cette définition permet à la haute autorité de demeurer compétente dans l'hypothèse où les domaines ou les critères de discrimination seraient étendus par la loi ou par un engagement international.

La discrimination directe est constituée lorsqu'une personne subit un traitement moins favorable et non justifié, par rapport à une autre dans une situation comparable, et ce en raison d'un critère prohibé.

La notion de discrimination indirecte ne fait pas l'objet d'une définition en droit interne, il convient donc de se reporter à celle donnée par les directives communautaires, selon lesquelles la discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre, est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime, et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires.

Par ailleurs, en application des directives communautaires, le harcèlement constitue une discrimination lorsqu'il est lié à l'un des critères prohibés.

En droit interne, les discriminations prohibées sont prévues en matière civile, pénale et en droit du travail par les textes repris en annexe.

En matière civile, les compétences de la Haute autorité englobent les domaines visés par l'article 19 de la loi du 30 décembre 2004 ainsi que l'accès au logement prévu par l'article 1 de la loi n°89-842 du 6 juillet 1989. Dans ces matières, les discriminations directes et indirectes entrent dans son champ de compétence. Toutefois, si en matière d'accès au logement la notion de discrimination est extensive, la portée de l'article 19 est réduite aux discriminations en raison de l'origine ethnique. En matière de droit du travail, la Haute autorité est compétente pour connaître de l'ensemble des discriminations prohibées par le code du travail, y compris le harcèlement.

Les particuliers peuvent également se prévaloir à l'encontre des autorités publiques des dispositions claires et suffisamment précises des directives communautaires prohibant certaines discriminations, après l'expiration du délai de transposition.

Il convient enfin de rappeler que le législateur a procédé, dans les domaines civils, à un aménagement de la charge de la preuve en faveur du plaignant. Ainsi, à l'instar de l'article L 122-45 du Code du travail, l'article 19 de la loi du 30 décembre 2004 prévoit que la personne s'estimant victime d'une discrimination doit établir les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il incombe au défendeur de prouver que la mesure est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

Concernant le droit pénal, les compétences de la Haute autorité recouvrent les discriminations telles que définies par les articles 225-1 et suivants et 225-4 du code pénal, 432-7 du code pénal, 222-33 du code pénal, ainsi que L.123-1, L.152-1 et L.412-2 et L.481-3 du code du travail.

La notion de discrimination indirecte n'est pas applicable en droit pénal.

## **2. La saisine de la Haute autorité**

En application de l'article 4 de la loi et de l'article 20 du décret n°2005-215 du 4 mars 2005 relatif à la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, la Haute autorité peut être saisie par écrit par toute personne physique ou morale qui s'estime victime de discrimination, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un parlementaire ou d'un représentant français au Parlement européen.

Elle peut également être saisie par une association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits, dont l'objet est de combattre les discriminations ou d'en assister les victimes, conjointement avec la personne qui s'estime victime d'une discrimination et avec son accord.

La Haute autorité peut également se saisir d'office des cas de discrimination directe ou indirecte dont elle a connaissance sous réserve que la victime, lorsqu'elle est identifiée, ait été avertie et qu'elle ne s'y soit pas opposée.

A cet égard, les parquets qui n'envisageraient pas de donner suite à une plainte pour discrimination pourront apprécier cependant l'opportunité qu'il y aurait à informer la Haute autorité des faits dont ils ont eu connaissance, et qui entrent dans le champs des compétences de celle-ci, sans pour autant être susceptible de qualification pénale.

La saisine de la Haute autorité ne peut ni interrompre ni suspendre les délais relatifs à la prescription des actions en matière civile et pénale (article 4, alinéa 5 de la loi).

## **3. Les missions de la Haute autorité dans le processus judiciaire**

La Haute autorité dispose de pouvoirs d'investigation prévus aux articles 5 à 9 de la loi.

A l'égard de toute personne physique ou de personne morale de droit privé mise en cause :

- Elle peut demander des explications ; la personne peut se faire assister par tout conseil de son choix.
- Elle peut demander la communication d'informations et de documents quel qu'en soit le support.
- Elle peut entendre toute personne dont le concours lui paraît utile.

A l'égard des personnes publiques ou des organismes chargés d'une mission de service public :

- Elle peut entendre tout agent mis en cause ; les agents peuvent être assistés par tout conseil de leur choix.
- Elle peut, sur demande motivée, obtenir toutes informations et pièces qu'elle estime utiles.
- Elle peut adresser une demande motivée aux ministres compétents pour la saisine des corps de contrôle en vue de faire des études, des vérifications ou des enquêtes relevant de leurs attributions.

La Haute autorité peut procéder à des vérifications sur place et y entendre toute personne dont elle juge l'audition utile : elle doit au préalable adresser un avis aux personnes

intéressées. En cas d'accord de leur part, elle peut pénétrer dans les locaux administratifs, ou dans les lieux, locaux, moyens de transport accessibles au public ou dans les locaux professionnels, mais uniquement si ces locaux professionnels sont exclusivement consacrés à cet usage.

Pour l'exercice de ses pouvoirs de vérifications sur place, les agents de la haute autorité doivent être habilités par le procureur général près de la cour d'appel de leur domicile.

La Haute autorité assiste la victime de discrimination dans la constitution de son dossier et l'aide à identifier les procédures adaptées à son cas. Elle peut procéder ou faire procéder à une médiation (article 7 de la loi)

### *3-1. La procédure d'habilitation des agents de la HALDE procédant à des vérifications sur place.*

Pour l'exercice de ses pouvoirs de vérifications sur place, prévus à l'article 8 de la loi, les agents de la haute autorité doivent être habilités par le procureur général près de la cour d'appel de leur domicile.

En application de l'article 26 du décret du 4 mars 2005, la demande d'habilitation doit être adressés par la Haute autorité au procureur général près de la cour d'appel du domicile de l'agent. Il est souhaitable que le Haute autorité justifie, dans la demande, du domicile de l'agent, de son statut et de la durée de son engagement.

L'agent ne peut être habilité si le bulletin n°2 de son casier judiciaire porte mention d'une condamnation, d'une incapacité ou d'une déchéance.

La durée de l'habilitation ne peut excéder trois ans. La décision d'habilitation doit être notifiée à la Haute autorité.

Elle peut être retirée à tout moment, dans les conditions et selon la procédure prévue aux alinéas 3, 4 et 5 de l'article 26 sus-visé.

### *3-2. La mise en demeure et la saisine du juge des référés*

Lorsque les demandes d'explication, de communication d'information ou de documents, présentées en application des articles 5 et 6 de la loi, ne sont pas suivies d'effet, la Haute autorité peut mettre en demeure les personnes intéressées de lui répondre dans un délai qu'elle fixe.

En application de l'article 9 de la loi et de l'article 30 du décret, lorsque cette mise en demeure n'est elle-même pas suivie d'effet dans le délai fixé, le président de la Haute autorité peut saisir le juge des référés conformément aux dispositions de l'article 145 du nouveau code de procédure civile aux fins d'ordonner toutes mesures d'instruction que ce dernier estime utile. Le juge civil des référés statuera dans les limites de sa compétence, l'article 30 du décret prévoyant également la compétence du juge des référés administratifs.

### *3-3. La coordination avec la justice pénale*

Lorsqu'une enquête pénale ou une information judiciaire sont en cours, ou lorsque des poursuites ont été engagées, la Haute autorité a l'obligation de recueillir l'accord préalable des juridictions saisies ou du procureur de la République pour mettre en œuvre ses pouvoirs d'investigations prévus aux articles 5 à 9 de la loi.

En l'absence de texte précisant les critères et les modalités de cet accord préalable, il y a lieu de considérer qu'il relève de l'appréciation en opportunité du magistrat saisi, en fonction des investigations diligentées et des suites procédurales envisagées.

La demande de la Haute autorité ainsi que l'accord des juridictions saisies ou du procureur de la République devront être formalisés par écrit.

En application de l'article 12 de la loi du 30 décembre 2004, s'il apparaît à la haute autorité que les faits portés à sa connaissance sont constitutifs d'un crime ou d'un délit, elle en informe le procureur de la République et lui fait connaître, le cas échéant, qu'une mission de médiation a été initiée en application des dispositions de l'article 7. Le procureur de la République informe la haute autorité des suites réservées à ces transmissions.

Conformément à une jurisprudence constante l'obligation de dénoncer les faits dont elle a connaissance dans l'exercice de ses attributions s'impose à une autorité administrative indépendante lorsque ces faits apparaissent suffisamment établis et qu'ils portent une atteinte suffisamment caractérisée aux dispositions dont elle a pour mission d'assurer l'application.

L'information de la Haute autorité des suites données à ses transmissions prendra la forme d'un avis écrit.

L'article 11 du code de procédure pénale relatif au secret de l'enquête et de l'instruction est opposable à la Haute autorité.

#### **4. Les observations présentées par la Haute autorité dans le cadre de procédures judiciaires**

En vertu de l'article 13 de la loi, les juridictions civiles, pénales ou administratives peuvent, lorsqu'elles sont saisies de faits relatifs à des discriminations, d'office ou à la demande des parties, inviter la Haute autorité ou son représentant à présenter des observations.

La Haute autorité doit être représentée à l'audience par un agent muni d'un pouvoir spécial.

La faculté donnée à la Haute autorité de présenter des observations devant les juridictions ne lui confère pas la qualité de partie à l'instance.

Les observations émises par la Haute autorité devront, en tout état de cause, être soumises à la discussion des parties.

##### *4-1. Devant les juridictions pénales*

Les juridictions pénales doivent s'entendre comme comprenant les magistrats du ministère public, les juges d'instructions, et les formations de jugement.

Elles peuvent, à la demande écrite de la Haute autorité, ou de leur propre initiative, l'inviter à présenter des observations, y compris à les développer oralement lors de l'audience.

Ces invitations devront être formalisés par écrit dans la mesure du possible.

Par ailleurs, pour anticiper d'éventuels renvois, les parquets aviseront d'initiative la Haute autorité de la date de l'audience lors de l'audiencement des procédures.

La Haute autorité peut formuler ses observations par écrit, ou oralement, lors des audiences de jugement, dans le respect du principe du contradictoire.

Ces observations ne constituent ni un témoignage, ni une expertise et n'ont la valeur probante que de simples renseignements.

##### *4-2. Devant les juridictions civiles*

La HALDE peut, avec l'accord de la juridiction, présenter ses observations devant l'ensemble des juridictions civiles, et notamment devant les conseils des prud'hommes.

Il paraît important en effet que la HALDE puisse présenter des observations, soit parce qu'elle a eu connaissance du dossier, soit pour éclairer le tribunal de son expérience.

Ces observations pourront prendre la forme d'un écrit ou être exposées oralement à l'audience.

## **5. Application outre-mer**

L'article 25 de la loi dispose que celle-ci est applicable à Mayotte, dans les îles Wallis et Futuna, dans les Terres australes et antarctiques françaises, en Polynésie française et en Nouvelle Calédonie.

Un décret complétant le décret du 4 mars 2005 devrait être prochainement publié.

Pour le garde des sceaux, ministre de la justice,  
le directeur des affaires criminelles  
et des grâces

le directeur des affaires civiles  
et du sceau

Jean-Marie HUET

Marc GUILLAUME