

Paris, le 3 octobre 2013

Décision du Défenseur des droits MLD-2013-167

RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

Décision relative à la contestation d'une décision du Défenseur des droits (observations devant la juridiction administrative)

Domaine de compétence de l'Institution : Lutte contre les discriminations

Thèmes de la décision :

- domaine de discrimination :
- sous-domaine :
- critère de discrimination :

Synthèse :

La société X a saisi le tribunal administratif d'une requête visant à obtenir l'annulation de la décision par laquelle le Défenseur des droits a décidé de présenter ses observations devant le conseil de prud'hommes dans le litige l'opposant à Mme Y. pour des faits de discrimination.

Le tribunal administratif a rejeté la requête par ordonnance, estimant qu'elle ne relevait pas de la juridiction administrative. La société X a fait appel de cette ordonnance. Le Défenseur des droits formule ses observations dans ce cadre.

Paris, le 3 octobre 2013

Décision du Défenseur des droits MLD-2013-167

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n°2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le défenseur des droits ;

Vu le code de justice administrative ;

Après consultation du collège compétent en matière de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité ;

Saisi par la Cour administrative d'appel de Paris de la requête introduite par la société X., lycée privé sous contrat d'association, contre sa décision MLD-2012-79 du 20 juin 2012,

Décide de présenter les observations suivantes devant cette cour.

Le Défenseur des droits

Dominique Baudis

Observations devant la Cour administrative d'appel de Paris Société X. c/ Défenseur des droits

Par courrier du 11 juillet 2013, la Cour administrative d'appel de Paris a adressé au Défenseur des droits une copie de la requête introduite par la société **X.**, lycée privé sous contrat d'association avec l'Etat (**Pièce n° 1**).

Cette dernière demande à la cour d'annuler l'ordonnance n° 13PA01768 du 12 mars 2013 de la vice-présidente de la 3^{ème} section du Tribunal administratif de Paris rejetant sa demande tendant à l'annulation de la décision du 20 juin 2012 par laquelle le Défenseur des droits a décidé de présenter ses observations devant le conseil de prud'hommes dans le litige l'opposant à Mme Y. pour des faits de discrimination.

La société requérante demande également à la cour de condamner le Défenseur des droits à lui verser la somme de 20 000 euros au titre du préjudice moral.

• **Faits**

Par courrier du 7 juillet 2010, Mme Y., professeur au lycée **X.**, a saisi la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) d'une réclamation relative à la discrimination salariale dont elle aurait fait l'objet en raison de sa maternité, après son retour de congé parental.

Depuis le 1^{er} mai 2011, conformément à l'article 44 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 portant création du Défenseur des droits, « *les procédures ouvertes par (...) la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (...) se poursuivent devant le Défenseur des droits. A cette fin, les actes valablement accomplis par (...) la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité sont réputés avoir été valablement accomplis par le Défenseur des droits* ».

Par décision n° MLD-2012-79 du 20 juin 2012, le Défenseur des droits a considéré que la décision du lycée **X.** supprimant le complément de rémunération de Mme Y. à son retour de congé parental constituait une discrimination fondée sur sa situation de famille. Il a décidé de présenter des observations devant le Conseil de prud'hommes de Saint-Germain-en-Laye saisi du litige au fond.

L'audience devant cette juridiction s'étant tenue quelques jours auparavant, le 11 juin 2012, la décision du Défenseur des droits n'a pu être présentée dans ce cadre.

Par jugement du 10 septembre 2012, le Conseil de prud'hommes a débouté Mme Y. de l'ensemble de ses demandes. Celle-ci a interjeté appel du jugement devant la Cour d'appel de Versailles.

Par courrier du 7 novembre 2012, le conseil du lycée X. a saisi le Défenseur des droits d'un recours gracieux sollicitant le retrait de la décision n° MLD-2012-79 précitée ainsi que la réparation du préjudice moral que le lycée aurait subi à raison du sens des observations que le Défenseur des droits entendait présenter lors de l'audience devant le conseil de prud'hommes (**Pièce n° 2**).

En l'absence de réponse du Défenseur des droits, le lycée X. a saisi le tribunal administratif de Paris d'une requête, enregistrée le 6 mars 2013, visant à obtenir l'annulation de la décision implicite de rejet, née du silence gardé par l'administration, et de la décision précitée du 20 juin 2012, ainsi que la condamnation du Défenseur des droits à lui verser 20 000 euros en réparation du préjudice moral subi.

Par ordonnance du 12 mars 2013, la vice-présidente de la 3^{ème} section du Tribunal administratif de Paris a rejeté la requête comme ne ressortissant pas à la compétence du juge administratif en ces termes : considérant que « *la décision par laquelle le Défenseur des droits choisit de présenter des observations devant une juridiction et ces observations elles-mêmes sont indissociables de la procédure suivie devant cette juridiction ; que par suite, elles ne sauraient donner lieu à un litige distinct devant la juridiction administrative ni aux fins d'annulation, ni aux fins d'indemnisation du préjudice qu'elles seraient susceptibles d'avoir causé à l'une des parties au litige* » (**Pièce n° 3**).

Par requête enregistrée au greffe de la Cour administrative d'appel de Paris le 10 mai 2013, le lycée X. a demandé l'annulation de cette ordonnance, soulignant que la décision précitée du Défenseur des droits était de nature à revêtir le caractère d'un acte administratif détachable de la procédure judiciaire et susceptible, en tant que tel, de recours devant le juge administratif.

La requête et le mémoire ampliatif ont été transmis au Défenseur des droits par courrier reçu le 12 juillet 2013.

• Discussion

- Sur la compétence de l'ordre administratif

Dans sa requête, le lycée X. soutient que la décision du Défenseur des droits est un acte détachable de la procédure judiciaire dont il appartient au juge administratif de connaître.

S'agissant du bien-fondé de ce moyen et de son incidence sur le rejet de la requête par ordonnance en première instance, selon la procédure fixée à l'article R.222-1 du code de justice administrative, il convient de relever que dans une décision récente du 2 juillet 2013, la Cour administrative d'appel de Versailles a considéré que « *la délibération par laquelle la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité décide d'intervenir devant toute juridiction judiciaire compétente ne conditionne pas la saisine du juge prud'homal, que seul le salarié ou l'entreprise peuvent déclencher ; que le dit juge, à qui il revient d'apprécier la valeur probante des observations soumises au débat contradictoire, n'est pas lié par les constatations de la haute autorité, dont les recommandations n'ont qu'une autorité morale ; que dès lors c'est à tort que le tribunal administratif (...) a estimé que la délibération (...) par laquelle la haute autorité (...) a décidé de présenter ses observations devant toute juridiction judiciaire compétente, constituait un acte non détachable de la procédure suivie devant le juge judiciaire et a écarté pour ce motif la compétence de la juridiction administrative* » (n° 12VE03262).

- Sur l'irrecevabilité de la requête

La requête tend à démontrer que la décision attaquée, par laquelle le Défenseur des droits a décidé de présenter ses observations devant la juridiction dans le cadre de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, est un acte faisant grief, susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

Or, il ressort d'une jurisprudence constante que les délibérations de la Halde, dont les compétences et les pouvoirs ont été confiés au Défenseur des droits par la loi organique précitée, ne sont pas des actes susceptibles de recours, la juridiction administrative se refusant à leur reconnaître un caractère décisif.

Cette jurisprudence, qui visait initialement les recommandations de la Halde (CE., 13 juillet 2007, n° 294195 ; cf. également CE., 23 juillet 2010, n° 299384), a été étendue aux délibérations par lesquelles celle-ci incitait le requérant à demander à la juridiction qu'il avait saisie au préalable de l'inviter à présenter ses observations. Le Conseil d'Etat a ainsi considéré qu'en suggérant « à Mme M. de demander à la juridiction prud'homale de l'inviter, sur le fondement de l'article 13 [de la loi du 30 décembre 2004], à présenter des observations dans le litige l'opposant à son ancien employeur (...) elle [la Halde] n'a pas pris une décision susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir » (CE., 13 juillet 2007, n° 295761).

Cette jurisprudence a été confirmée après l'adoption de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, le Conseil d'Etat ayant estimé « qu'en donnant à la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité le droit de présenter des observations par elle-même ou par un représentant, ainsi que d'être entendue par les juridictions administratives, les dispositions (...) [de l'article 13 modifié de la loi du 30 décembre 2004] ne lui conféraient pas la qualité d'intervenante dans un litige de plein contentieux », la juridiction devant se borner à « prendre en compte ses observations, et à l'entendre à l'audience » (CE., 22 février 2012, n° 343410 et 343438).

Par l'arrêt précité du 2 juillet 2013, la Cour administrative d'appel de Versailles a ainsi considéré que « si la loi du 31 mars 2006 (...) a attribué à la haute autorité la faculté de décider par elle-même de présenter des observations devant le juge compétent, cette audition étant alors de droit, ces dispositions n'ont pas pour effet de conférer à ses délibérations une portée décisive dès lors qu'en elles-mêmes elles ne modifient pas l'ordonnancement juridique et (...) ne s'imposent pas au juge saisi qui demeure seul à même de constater la matérialité des faits et éventuellement de les sanctionner ».

Au regard de ces éléments, et dans la mesure où la faculté reconnue à la Halde de présenter ses observations a été dévolue au Défenseur des droits dans des termes identiques par l'article 33 précité de la loi organique du 29 mars 2011, il apparaît que la décision par laquelle le Défenseur des droits décide de présenter ses observations devant une juridiction ne modifie en rien l'ordonnancement juridique, ne fait pas grief, et est par là-même insusceptible de recours.

Il y a d'ailleurs lieu de constater que cette analyse est admise par la société appelante, laquelle souligne dans le mémoire adressé à la cour que la décision du Défenseur des droits « et le sens des observations adoptées n'ont (...) aucun effet contraignant. Ainsi, la juridiction n'est, en aucun cas, tenue de suivre l'avis donné par l'Autorité administrative indépendante, dont l'avis n'a aucun effet 'direct et immédiat' sur cette procédure » (p. 8) ; « en deuxième lieu, ces observations ne constituent aucunement un 'acte d'autorité', mais un simple avis qui, cela l'a été exposé, ne lie aucunement la juridiction devant laquelle elles sont produites » (p. 9).

De manière incidente, il convient d'ajouter qu'en l'espèce, les observations du Défenseur des droits, datées du 20 juin 2012, font d'autant moins grief qu'elles sont postérieures à l'audience qui s'est tenue devant le Conseil de prud'hommes de Saint-Germain en Laye le 11 juin 2012.

La requête de la société X. apparaît donc irrecevable et pourrait donc être rejetée par la Cour d'appel de Paris.

C'est donc à titre tout à fait subsidiaire qu'il convient de répondre aux moyens soulevés en première instance par la société appelante, sur la base des seules pièces dont le Défenseur des droits a eu connaissance, à savoir la demande indemnitaire préalable.

- Sur la position adoptée par le Défenseur des droits

1/ Sur la régularité de la procédure suivie par le Défenseur des droits pour formuler ses observations

Dans son recours préalable, la société X. a soutenu que les observations adressées par le Défenseur des droits à la juridiction prud'homale étaient « *parfaitement infondées* » car entachées d'erreurs factuelles.

A cet égard, il convient de constater que la décision contestée a été prise au terme d'une procédure contradictoire ayant permis à la société X. de préciser à plusieurs reprises les éléments factuels contestés. Une telle procédure, mise en œuvre alors même que la Halde et le Défenseur des droits ne sont pas tenus au respect des dispositions de l'article 6-1 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), est de nature à asseoir le bien-fondé de la prise de position contestée.

Si le Conseil d'Etat a estimé qu'une autorité administrative indépendante pouvait dans certains cas, lorsqu'elle était saisie d'agissements pouvant donner lieu à sanction, être regardée comme décidant du bien-fondé d'accusations en matière pénale et se voir ainsi astreinte au respect de l'article 6-1 de la CEDH (CE., 3 décembre 1999, *Didier*), il a également écarté cette solution s'agissant de la Halde.

Ainsi que l'a rappelé le rapporteur public dans ses conclusions sur l'arrêt du 13 juillet 2007, « *les recommandations d'agir dans un sens déterminé que prononce la HALDE ne sont également assorties d'aucune sanction au sens classique du terme, à caractère pécuniaire ou professionnel, et la Haute autorité ne dispose d'aucun pouvoir lui permettant d'assurer leur mise en œuvre. Ces trois composantes des recommandations de la HALDE - rappel de son rôle devant les tribunaux, qualification de discrimination, injonction d'agir - n'ont donc ni effet juridique, ni portée coercitive pouvant déboucher sur une sanction* » (n° 294195).

En dépit de cette analyse, le Défenseur des droits s'est attaché à mettre en œuvre une procédure d'instruction des dossiers de nature contradictoire et conforme au respect des droits de la défense.

En l'espèce, en vertu des articles 18 et 20 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 précitée, le Défenseur des droits dispose de divers pouvoirs et notamment celui de demander des explications ainsi que toutes pièces ou informations utiles à l'exercice de sa mission.

Dans ce cadre, les services du Défenseur des droits ont adressé à la société X. deux courriers d'instruction les 8 novembre 2010 (**Pièce n°4**) et 10 février 2011 (**Pièce n°5**), puis deux notes récapitulatives les 12 mai (**Pièce n° 6**) et 5 décembre 2011 (**Pièce n° 7**). Des délais importants ont ainsi été accordés à la société X. afin que cette dernière puisse présenter ses observations et répondre aux griefs soulevés par la réclamante, ce qu'elle a fait par courriers des 29 novembre 2010, 9 mars et 10 juin 2011 et 9 janvier 2012.

De la même manière, dès l'adoption de sa décision n° MLD-2012-79, le Défenseur des droits l'a notifiée le 25 juin 2012 à la société X. ainsi qu'au Conseil de prud'hommes saisi.

Les observations contestées sont donc intervenues au terme d'une procédure contradictoire de nature à permettre à la société X. de faire valoir à plusieurs reprises sa position et les éléments dont elle entendait se prévaloir, ainsi que de bénéficier de toutes les garanties nécessaires au respect des droits de la défense.

Ces garanties procédurales sont de nature à asseoir la régularité de la décision du Défenseur des droits contestée.

2/ Au fond

Au terme de l'enquête réalisée dans les conditions rappelées ci-dessus, le Défenseur des droits a été amené à porter une appréciation sur l'ensemble des faits dont il a été saisi.

Il a ainsi estimé que la société X., employeur de Mme Y., ne rapportait pas la preuve, qui lui incombait, que sa décision de supprimer le complément de rémunération dont celle-ci bénéficiait était justifié par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

Ce faisant, il a également estimé que cette suppression était fondée sur un motif discriminatoire, la situation de famille, en violation des dispositions des articles L.1132-1 et L. 1225-55 du code du travail.

Il sera rappelé qu'en communiquant ses observations à la juridiction prud'homale saisie par Mme Y., le Défenseur des droits se borne à remplir la mission qui lui a été dévolue par la loi organique du 29 mars 2011 précitée, étant entendu que la juridiction n'est pas tenue de suivre l'appréciation portée par celui-ci sur les faits dont il a eu connaissance.

- Sur le préjudice

La société X. soutient qu'elle doit être indemnisée du préjudice financier (10 000 euros) qu'elle serait susceptible de subir si la Cour d'appel de Versailles venait à infirmer le jugement du Conseil de prud'hommes rendu le 10 septembre 2012, ainsi que du préjudice moral résultant de l'atteinte portée à la réputation de la société X. (10 000 euros).

Il convient en premier lieu de relever qu'il est permis de douter de la réalité du préjudice moral allégué, dans la mesure où le Défenseur des droits n'a attaché à la décision contestée aucune publicité de nature à porter atteinte à la réputation de l'établissement.

En deuxième lieu, s'agissant du préjudice financier allégué, il apparaît qu'aucun lien direct ne peut être établi entre celui-ci et la prise de position du Défenseur des droits, qui n'a pas la qualité de partie intervenante dans un litige, et dont les observations, pour reprendre les termes précités de l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Versailles du 2 juillet 2013 « *ne s'imposent pas au juge saisi qui demeure seul à même de constater la matérialité des faits et éventuellement de les sanctionner* ».

En dernier lieu, force est de constater que ce lien est d'autant moins établi que la décision contestée, datée du 20 juin 2012, est postérieure à l'audience qui s'est tenue devant le Conseil de prud'hommes de Saint-Germain en Laye le 11 juin 2012 et qu'elle n'a pas été adressée à la Cour d'appel de Versailles.

En conséquence, en l'absence de tout lien direct entre les observations adressées par le Défenseur des droits au Conseil de prud'hommes de Saint-Germain et les préjudices invoqués par la société X., lesquels ne sont pas établis, il convient de rejeter la demande indemnitaire formulée par la société appelante.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, le Défenseur des droits demande à la Cour administrative d'appel de Paris de rejeter la requête de la société X. comme étant irrecevable.