



Décision du Défenseur des droits n° MLD/2015-258

RÉSUMÉ ANONYMISE DE LA DÉCISION

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 interjeté appel du jugement du tribunal administratif rejetant son recours contre la décision par laquelle le Défenseur des droits a décidé de présenter ses observations devant la juridiction judiciaire dans le litige l'opposant à Mme T pour des faits de discrimination. Le Défenseur des droits formule ses observations devant la cour administrative d'appel.

Paris, le 22 octobre 2015

Décision du Défenseur des droits n° 2015-258

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 ;

Saisi par la Cour administrative d'appel de Z du recours exercé par la société Y à l'encontre du jugement du Tribunal administratif de Z du 4 juin 2015 rejetant sa demande d'annulation de la décision MLD/2013-220 du 2 décembre 2013,

Décide de présenter les observations suivantes devant cette juridiction.

Jacques TOUBON

**Mémoire en défense présenté par le Défenseur des droits
devant la Cour administrative de Z
Société Y contre Défenseur des droits
(req. n° 15PA03145)**

Par courrier du 19 août 2015, la Cour administrative d'appel de Z a transmis au Défenseur des droits une copie de la requête introduite par la société Y, enregistrée au greffe de la juridiction le 3 août 2015 sous le n° 15PA03145 (**Pièce n° 1**).

L'appelante demande à la juridiction d'annuler le jugement du 4 juin 2015, par lequel le tribunal administratif de Z a rejeté sa requête dirigée contre la décision n° MLD/2013-220 du 2 décembre 2013 par laquelle le Défenseur des droits a décidé de présenter ses observations devant la Cour d'appel de Z dans le litige l'opposant à Mme X, ancienne salariée, pour des faits de discrimination (**Pièce n° 2**).

La société Y demande également à la juridiction de condamner le Défenseur des droits à lui verser la somme de 10 000 euros au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

Depuis le 1^{er} mai 2011, conformément à l'article 44 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au 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* ».

• Faits

Par courrier du 17 novembre 2010, Mme X, à l'époque des faits salariée de la Société Y et affectée à la salle des marchés, a saisi la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) d'une réclamation relative aux difficultés rencontrées dans le cadre de son emploi à l'annonce de sa grossesse et à son retour de congé de maternité. Elle s'estimait victime d'une discrimination.

Par courrier du 27 juin 2011, le Défenseur des droits a informé la société Y de la réclamation de Mme X et sollicité la communication d'un certain nombre d'éléments permettant d'éclairer les circonstances et le contexte entourant la réclamation portée à sa connaissance.

Après un refus initial, la société a communiqué, par courrier du 18 octobre 2011, les informations sollicitées et contesté les griefs invoqués par Mme X.

Dans un jugement du 3 janvier 2012, le Conseil de prud'hommes de Z a débouté Mme X de l'intégralité de ses demandes, notamment en ce qui concerne la discrimination.

La réclamante a alors interjeté appel de ce jugement devant la Cour d'appel de W et sollicité l'intervention du Défenseur des droits dans le cadre de cette instance.

Dans cette perspective, le Défenseur des droits a adressé à la société Y, par courrier du 4 mars 2013, une note récapitulative l'informant de ce que celui-ci pourrait être amené à considérer, au vu des pièces du dossier, que Mme X avait fait l'objet d'une discrimination et sollicitant des informations complémentaires.

Après avoir pris connaissance des derniers éléments versés au dossier par la société mise en cause, le Défenseur des droits a estimé que Mme X avait été victime d'une discrimination en raison de son sexe, de sa grossesse et/ou de sa situation de famille, de nature à justifier sa décision de prendre acte de la rupture de son contrat de travail.

Par la décision MLD/2013-220 du 2 décembre 2013, objet du présent litige, le Défenseur des droits a présenté ses observations devant la Cour d'appel de Z, laquelle a confirmé le jugement entrepris, considérant qu'aucun élément ne permettait en soi de laisser présumer l'existence d'une discrimination, et condamné Mme X à payer à la société Y 25 000 euros à titre de dommages et intérêts à raison de l'inexécution du préavis (arrêt du 11 septembre 2014).

Entre temps, la société Y a saisi le tribunal administratif de Z d'une requête visant à obtenir l'annulation de la décision n° MLD/2013-220.

Par jugement du 4 juin 2015, le tribunal a rejeté cette demande, considérant que, contrairement à ce que soutient la société Y, la décision de présenter des observations devant une juridiction « *n'est pas par elle-même susceptible d'affecter sa situation juridique, ni de modifier l'ordonnement juridique ; (...) qu'il n'incombe pas en outre et en tout état de cause à l'office du juge administratif ni de contrôler l'opportunité de la décision du Défenseur des droits de présenter des observations devant un tribunal judiciaire, ni d'examiner la légalité des appréciations portées par le Défenseur des droits sur un litige donné ; que, dès lors que la décision attaquée ne fait pas grief, elle n'est pas au nombre de celles qui sont susceptibles d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir* ».

La société Y demande à la cour d'annuler le jugement du 4 juin 2015.

Dans sa requête, l'appelante fait valoir que :

- la décision attaquée fait grief ;
- la procédure d'enquête préalable à l'adoption de la décision contestée est entachée d'irrégularités ;
- la décision est illégale au fond.

• Discussion

- Sur l'irrecevabilité de la requête

Contrairement à ce que soutient la société Y, 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, ne constitue pas un acte faisant grief susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

Il ressort en effet d'une jurisprudence administrative constante qu'en l'absence de caractère décisoire, les actes de la Halde, dont les compétences et les pouvoirs ont été confiés au Défenseur des droits, ne sont pas des actes susceptibles de recours.

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).

Ainsi, par un arrêt du 2 juillet 2013, la Cour administrative d'appel de Versailles a 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* » (CAA de Versailles, 2 juillet 2013, n° 12VE03262).

S'agissant du Défenseur des droits, celui-ci intervient dans un cadre juridique analogue à celui dans lequel intervenait la Halde, l'analyse de la loi organique du 29 mars 2011 précitée montrant clairement que les compétences et les pouvoirs de celle-ci lui ont été confiés dans des termes strictement identiques.

Le cadre juridique régissant les actes de la Halde donc paraît trouver à s'appliquer aux actes de l'autorité administrative indépendante qui lui a succédé, et notamment à celui par lequel elle entend présenter ses d'observations devant une juridiction.

En l'espèce, il apparaît que l'acte attaqué, qui était dépourvu de tout caractère impératif et auquel, au surplus, n'était attachée aucune publicité, n'a pas eu pour effet de modifier l'ordonnancement juridique en vigueur.

Par ailleurs, et s'agissant de la situation de la société Y, force est de constater que celle-ci se borne à dénoncer les pouvoirs conférés à l'institution par le législateur sans jamais établir en quoi leur utilisation en l'espèce a modifié cette situation.

A cet égard, il convient de relever que la Cour d'appel de Z, après avoir rappelé que le Défenseur des droits n'était pas une partie au procès, puis constaté le dépôt de ses observations écrites et procédé à son audition, a écarté son analyse (CA de Z, 11 septembre 2014, précité), démontrant ainsi, s'il en était besoin, que l'acte attaqué n'a en rien affecté la situation juridique de la société.

C'est donc à bon droit que le Tribunal administratif de Z a considéré « *que la décision attaquée ne fait pas grief, elle n'est pas au nombre de celles qui sont susceptibles d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir* »

Il convient donc de rejeter l'appel de la société Y, qui apparaît irrecevable, sans examen des autres moyens développés.

C'est donc à titre tout à fait subsidiaire qu'il convient de répondre à ceux-ci.

- Sur la régularité de la procédure d'enquête mise en œuvre par le Défenseur des droits

1/ Sur la violation des dispositions de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits

Aux termes des dispositions du 1^{er} alinéa de l'article 33 de la loi organique du 29 mars 2011 précitée, « *le Défenseur des droits ne peut remettre en cause une décision juridictionnelle* ».

Dans sa requête, la société Y soutient qu'en reprenant la procédure d'enquête après que le Conseil de prud'hommes de Z ait débouté Mme X de ses demandes, le Défenseur des droits aurait méconnu les dispositions de l'article 33 précité.

Il convient toutefois de constater que dans l'attente du jugement de la juridiction prud'homale saisie et de l'éventuel acte d'appel de l'une des parties, l'examen de la réclamation a été suspendu afin précisément de ne pas faire obstacle à l'application des dispositions de l'article 33.

Le moyen manque donc en fait.

Par ailleurs, comme l'a souligné l'arrêt précité de la Cour d'appel de Z du 11 septembre 2014, « *contrairement à ce que soutient la société Y, la prohibition de l'alinéa 1^{er} de l'article 33 de la loi organique (...) n'a pour effet que de priver ce dernier [le Défenseur des droits] de la possibilité d'exercer une voie de recours contre une décision juridictionnelle, en lieu et place des parties, et non pas de le priver, y compris pour la première fois en cause d'appel, de la faculté de présenter des observations (...)* ».

Le moyen soulevé manque donc également en droit et ne peut qu'être écarté.

2/ Sur la violation des droits de la défense et du principe du contradictoire

Dans sa requête, la société Y souligne que la procédure d'enquête mise en œuvre par le Défenseur des droits, qui ne lui aurait pas permis d'accéder aux éléments du dossier, serait contraire au respect des droits de la défense et du principe du contradictoire.

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 Y 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 Y deux courriers d'instruction les 27 juin 2011 et 27 septembre 2011, puis une note récapitulative le 4 mars 2013. Des délais importants ont ainsi été accordés à la société Y afin que cette dernière puisse présenter ses observations et répondre aux griefs soulevés par la réclamante, ce qu'elle a fait par courriers des 18 octobre 2011 et 12 juin 2013.

De la même manière, dès son adoption, la décision n° MLD-2013-220 a été notifiée par le Défenseur des droits à la société Y (le 5 décembre 2013) ainsi qu'à la juridiction saisie.

Les observations contestées sont donc intervenues au terme d'une procédure contradictoire de nature à permettre à la société Y 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.

Au vu de ces garanties procédurales, qui sont de nature à asseoir la régularité de la décision du Défenseur des droits contestée, le moyen mérite d'être écarté.

- Sur la légalité de la décision attaquée

Dans sa requête, la société Y soutient que les observations adressées par le Défenseur des droits à la juridiction saisie étaient entachées d'erreurs de qualification, « *la Halde aux droits de qui vient le Défenseur n'ayant effectué aucun contrôle sur la matérialité ou le bien fondé des faits dénoncés* ».

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

Il a ainsi tout d'abord estimé qu'au regard des dispositions de l'article L.1134-1 du code du travail aménageant la charge de la preuve en matière de discrimination, la réclamation comportait suffisamment d'indices de nature à laisser présumer l'existence d'une discrimination, compte tenu en particulier de la concomitance entre le congé de maternité de Mme X et sa perte de responsabilité.

Il a également estimé que la société Y, employeur de Mme X, ne rapportait pas la preuve, que les mesures dont elle a fait l'objet étaient justifiées par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

Ce faisant, il a également considéré que Mme X n'avait pas trouvé, à son retour de congé de maternité, un poste équivalent à celui qu'elle occupait auparavant, en violation des dispositions de l'article L. 1225-25 du code du travail.

Il sera rappelé qu'en communiquant ses observations à la Cour d'appel de Z saisie par Mme X, le Défenseur des droits s'est borné à remplir la mission qui lui a été dévolue par la loi organique du 29 mars 2011 précitée, étant entendu que « *le juge est, comme en l'espèce, en capacité d'apprécier la valeur probante des pièces produites qui ont été soumises au débat contradictoire* » (CA de Z, 11 septembre 2014, précité).

Le moyen visant l'appréciation portée par le Défenseur des droits devra donc être rejeté.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, et à titre principal, le Défenseur des droits demande à la Cour administrative d'appel de Z de confirmer le jugement attaqué du Tribunal administratif de Z rejetant la requête de la société Y comme étant irrecevable.

A titre subsidiaire, le Défenseur des droits demande à la cour de rejeter l'appel comme étant infondé.

Jacques TOUBON