

Délibération n° 2009-36 du 9 février 2009

Sexe/Emploi/Emploi public/Observations

La réclamante se plaint d'avoir fait l'objet d'une différence de traitement, fondée sur le sexe, en matière de rémunération et dans le déroulement de sa carrière au sein d'un établissement public. Par ailleurs, elle soutient qu'à la suite de la dénonciation des faits de discrimination auprès de son employeur, celui a pris des décisions défavorables visant à compromettre son avenir professionnel. L'enquête conduite par la haute autorité a permis de montrer que des décisions qui avaient été prises par l'employeur, portant sur la rémunération et l'avancement, ne reposaient sur aucun motif objectif. En comparant sa situation à celle de ces collègues masculins, il est apparu très nettement que celle-ci avait fait l'objet d'un traitement défavorable reposant sur son appartenance au sexe féminin. En outre, la haute autorité constate que la réclamante a fait l'objet de faits de harcèlement moral, qui apparaissent clairement liés au fait qu'elle ait dénoncé auprès de son employeur, puis du tribunal administratif, des comportements discriminatoires dans le déroulement de sa carrière. Aussi, le Collège de la haute autorité a décidé de produire des observations devant la Cour administrative d'appel.

Le Collège :

Vu la directive 2002/73 du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 relative à la mise en œuvre du principe de l'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,

Vu la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations,

Vu le décret n° 2005-215 du 4 mars 2005 relatif à la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité,

Vu le statut du personnel administratif des chambres d'agriculture homologué par arrêté du 20 mars 1972 du Secrétaire d'Etat à l'Agriculture,

Vu la délibération 2007-198 du 2 juillet 2007,

Sur proposition du Président,

Décide :

La haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été saisie le 16 mai 2006 par Madame A d'une réclamation portant sur le déroulement de sa carrière au sein de la Chambre Régionale d'Agriculture qu'elle estime discriminatoire à raison du sexe.

Elle se plaint également de faits de harcèlement moral qui auraient pour objet de compromettre son avenir professionnel et qui seraient liés à la dénonciation des faits de discrimination auprès de son employeur et du tribunal administratif.

Cette réclamation est à rapprocher de celle de Madame B qui a saisi la haute autorité, le 14 juin 2007, concernant le déroulement de sa carrière au sein de la Chambre Régionale d'Agriculture qu'elle estime discriminatoire pour le même motif, celui de son appartenance au sexe féminin.

Mme A a été embauchée, le 1er avril 1996, en contrat à durée déterminée à mi temps pour « la mise en œuvre et le suivi de dossiers » portant sur « l'espace rural » et « l'aménagement du territoire ». Elle bénéficiait d'un indice de base de 220 points, équivalents à 440 points pour un temps plein. Son contrat portait la mention : « aucune période d'essai n'est prévue ».

A partir du 1er octobre 1997, elle a obtenu un contrat à durée indéterminée à mi-temps pour exercer les mêmes fonctions. Elle a été recrutée sur un emploi de catégorie III, groupe 3 (« chef de service »), échelon (1) avec un indice de base de 220 .

La réclamante précise qu'au moment de son recrutement en 1996 et jusqu'en septembre 1998, elle a continué à travailler à mi-temps au Centre d'études X, organisme collaborant activement avec la Chambre Régionale d'Agriculture (ci-après CRA).

Mme A a démissionné du Centre d'études X en juin 1998 pour répondre à la demande de collaboration à plein temps, à partir de septembre 1998, exprimée par la chambre régionale. L'intéressée précise qu'il avait été convenu que son salaire serait réévalué sur la base de sa rémunération au Centre d'études X, soit avec un indice de départ à 467. Or, l'engagement oral concernant la reprise de son ancienneté qui aurait été pris par la Chambre Régionale n'aurait jamais été tenu ainsi qu'en atteste son bulletin de salaire de novembre 2000 qui fait état d'un salaire indiciaire fixé à 462.

Nonobstant ces quatre années d'expérience, elle percevait donc une rémunération inférieure à celle à laquelle elle aurait pu prétendre si son employeur avait pris en compte son ancienneté. Elle allègue que la CRA a accordé cet avantage à des collègues masculins. Elle estime donc avoir subi une discrimination en matière de rémunération.

Mme A se plaint également du fait que son employeur ait procédé en 1999 à un changement de groupe - elle est passée du groupe 3 au groupe 2 - sans justification et sans que cette décision de rétrogradation qui constitue une décision défavorable lui soit notifiée. Elle considère que l'obstination de son employeur à refuser de régulariser sa situation et de reconnaître qu'elle occupe un emploi de « Chef de service », bien que son contrat mentionne explicitement sa classification en groupe 3, repose sur des considérations fondées, sur son sexe.

Par ailleurs, Mme A conteste la date de titularisation qui a été retenue par la CRA, au 1^{er} octobre 1999. Elle soutient qu'elle aurait dû être titularisée, comme ses collègues, au moment de la conclusion de son CDI, soit dès 1997, puisque son contrat ne prévoyait aucune période d'essai.

Considérant que les engagements de la CRA n'avaient pas été tenus et que sa carrière était entravée pour des raisons discriminatoires, Mme A a sollicité, à partir de 2003, une régularisation de sa situation.

En dépit des promesses de régularisation de sa situation, formalisées dans un courrier du Président de la CRA, le 12 septembre 2003, Mme A indique que sa situation s'est aggravée à la suite de ses interpellations, son employeur multipliant les mesures défavorables à son encontre, c'est pourquoi elle considère qu'elle fait l'objet, depuis 2003, d'un harcèlement moral.

Ainsi, Mme A rappelle que le Président de la CRA a envisagé de la licencier en octobre 2004, mais que cette tentative a finalement avorté.

Elle évoque d'autres décisions défavorables qu'elle qualifie de mesures de représailles, notamment, la décision de modifier sa résidence administrative, la convention conclue le 15 juin 2005 entre la CRA et la Chambre départementale prévoyant, à son insu, son recrutement par la Chambre départementale, le retrait de missions dont elle assurait jusqu'en septembre 2005 la coordination, notamment celle de « l'eau » et de « l'environnement » au profit du directeur général, Monsieur X, la décision en date du 13 février 2007, par laquelle le Président de la CRA lui notifie un nouvel indice de base fixé à 370 au lieu de 440.

Mme A a introduit un recours en responsabilité devant le tribunal administratif de Marseille, le 23 novembre 2005. Par jugement en date du 10 juillet 2007, le tribunal administratif a rejeté la requête de Mme A. La Cour administrative d'appel de Marseille, saisie par la réclamante, ne s'est pas encore prononcée.

Au regard des éléments recueillis au cours de l'enquête, notamment lors de la vérification sur place et des réponses obtenues la CRA sur la base du rapport de vérification, la haute autorité a informé la CRA, le 30 septembre 2008, des éléments permettant de présumer que Mme A – ainsi que Mme B - avait subi un traitement défavorable susceptible de présenter un caractère discriminatoire.

La CRA n'a présenté aucune observation.

L'enquête conduite par la haute autorité appelle les remarques suivantes.

A titre liminaire, la haute autorité rappelle que la directive 2002/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002, qui s'applique dans le secteur public, y compris les organismes publics, prohibe la discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe, notamment en matière d'accès à l'emploi, à la promotion professionnelle et de rémunération. Cette directive protège également les travailleurs des mesures de représailles, notamment de « (...) tout licenciement ou tout autre traitement défavorable par l'employeur en réaction à une plainte formulée au niveau de l'entreprise ou à une action en justice visant à faire respecter le principe de l'égalité de traitement ».

La loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations a complété la transposition de la directive 2002/73/CE. Cette loi s'applique également aux organismes publics

◆ *Sur la reprise de l'ancienneté*

Mme A reproche à la CRA de ne pas lui avoir fait bénéficier, au moment de son recrutement, de l'usage consistant dans la reprise de l'ancienneté lorsque celle-ci a été acquise au sein d'un organisme ayant des liens très étroits ou collaborant régulièrement avec la CRA. Elle soutient que la CRA a accordé cet avantage à des collègues masculins. Elle estime donc avoir subi une discrimination en matière de rémunération.

La CRA qui ne conteste pas l'existence de cet usage, considère que son application relève néanmoins de la négociation individuelle.

La vérification sur place a permis de révéler que M. C, recruté en 1997, soit à la même période que Mme A, a bénéficié d'une reprise de son ancienneté sans aucune perte de salaire.

Dans ses observations, la CRA indique *« cette apparente distorsion doit être corrigée par les avantages annexes dont bénéficie Madame A, à savoir le bénéfice de la résidence administrative à Avignon (...), un nouvel emploi à mi-temps qui ne se substitue nullement, en l'état des communications et productions, à un quelconque autre emploi »*.

Pour la haute autorité, ces explications ne permettent pas de justifier la différence de traitement constatée entre la situation de Mme A et celle de M. C lequel a non seulement bénéficié d'un meilleur indice de base pour un emploi pourtant classé dans le groupe 1, mais également d'une résidence administrative fixée à Avignon ainsi que cela résulte *« des échanges de courriers entre l'intéressé et son employeur en 2002 et 2003, relatifs au remboursement de ses frais de déplacement »* versés à son dossier administratif.

Partant, la haute autorité estime que le refus d'octroyer à Mme A le bénéfice de la reprise de l'ancienneté ne repose pas sur un critère objectif étranger à toute discrimination.

◆ *Sur la date de titularisation de Mme A et ses effets quant à l'augmentation due au titre de l'ancienneté*

Aux termes de l'article 3 du statut du personnel administratif des chambres d'agriculture, *« les candidats aux emplois d'agents titulaires sont soumis, sauf décision motivée du Président qui peut en réduire la durée, à une période probatoire d'un an (...). Son engagement définitif lui est confirmé à la titularisation, par une lettre qui définit ses fonctions, le lieu de son activité, précise l'indice de son traitement et sa rémunération »*

Par ailleurs, l'article 15 de ce statut prévoit que la première augmentation de traitement à l'ancienneté (points à l'ancienneté) est prévue 2 ans après la titularisation. Les augmentations à l'ancienneté représentent en fin de carrière 30% de l'indice de base.

Au cours de la vérification sur place, la haute autorité a relevé que Mme A n'avait pas été titularisée au moment de son embauche sous CDI, le 1er octobre 1997, alors que ses collègues qui se trouvaient dans une situation identique, avaient été titularisés dès leur engagement définitif. Cela a notamment été le cas de Mmes B, D et Q, et de Messieurs T et R dont les contrats de travail mentionnaient, comme celui de Mme A, l'absence de période d'essai.

La CRA semble considérer, dans ses conclusions devant les juridictions administratives, que le fait que Mme A ait été employée à temps partiel, bien que sous contrat à durée indéterminée depuis le 1er octobre 1997, l'empêchait d'occuper un emploi permanent et donc d'être titularisée dès cette date. Toutefois, le Conseil d'Etat a indiqué qu'un emploi peut être considéré comme permanent même si l'agent n'effectue qu'un service à temps incomplet (CE 27 mars 1991, Min. Equipement et Min. du Budget c/ Melle PELTIER).

Or, la haute autorité a constaté au moment de sa visite sur place qu'un agent, Mme J, qui avait été embauchée à temps partiel en 1987, avait été titularisée à l'issue de son stage.

Dans sa réponse au rapport de vérification, la CRA persiste en indiquant que Mme A a bien été titularisée en octobre 1999, même si « *par le passé, des agents ont pu se voir reconnaître des droits selon des situations particulières* ».

La haute autorité n'est pas convaincue par les explications données par la CRA. Néanmoins, si Mme A a bien été le seul agent à subir un stage probatoire, reportant la date de sa titularisation ainsi que les points dus au titre de l'ancienneté, cette mesure n'apparaît pas fondée sur le fait qu'elle soit une femme. La rupture d'égalité, le caractère vexatoire de la mesure, l'absence de bonne foi et le préjudice subi dans l'avancement semblent, toutefois, susceptibles d'engager la responsabilité pour faute de la CRA.

◆ *Sur son passage en groupe 2 en 1999*

S'agissant du changement de groupe opéré en cours de contrat, il a été effectivement constaté que Mme A recrutée sur un niveau de groupe 3 - mention figurant notamment dans son contrat de travail conclu en 1997 - a été classée dans un groupe inférieur, le groupe 2, dans une note de service du 15 février 1999 portant sur son évolution de points, sans aucune explication de la part de la CRA.

Dans sa réponse au rapport de vérification, la CRA a précisé qu'« *il s'agissait d'harmoniser les conditions d'emploi des agents de la Chambre Régionale d'Agriculture. Il ne [s'agissait] nullement d'un déclassement. Madame A. n'a pas été pénalisée par ce classement. Elle a conservé son indice de rémunération. Par ailleurs, ce classement lui permet d'espérer une meilleure affectation en matière de points d'ancienneté* ».

En premier lieu, la haute autorité relève que l'augmentation des points attribués au titre de l'ancienneté est inférieure pour les agents classés dans le groupe 2. Il en résulte que, contrairement à ce qui est soutenu par la CRA, le changement de groupe opéré par la CRA a conduit à une diminution de la rémunération de Mme A. Par conséquent, cette décision défavorable équivaut à un déclassement qui ne peut être justifié par des considérations liées à l'harmonisation des conditions d'emploi.

En second lieu, il convient de rappeler que le groupe confère à l'agent vocation à occuper l'emploi défini dans la grille. Or, cette question est centrale dans le présent litige puisque Mme A fait grief à la CRA de ne pas vouloir prendre en compte les fonctions de chef de service pour lesquelles elle a été recrutée et considère que le comportement de la CRA est, en réalité, fondé sur son appartenance au sexe féminin.

L'emploi de catégorie III, groupe 3, visé dans le contrat de travail de Mme A correspond effectivement à un emploi de « chef de service » dont les caractéristiques sont ainsi définies: « *agent ayant acquis par une longue expérience professionnelle ou par des études généralement sanctionnées par un diplôme de l'enseignement supérieur, une formation lui permettant d'assumer la responsabilité d'un service ou des tâches dont l'importance implique des capacités équivalentes* ».

En l'espèce, il peut être constaté que Mme A disposait, au moment de son embauche à la CRA, de douze années d'expérience professionnelle et de plusieurs diplômes de l'enseignement supérieur (titulaire d'un DEA et d'un doctorat en Ecologie Méditerranéenne ainsi que d'un doctorat d'Etat es sciences). La classification dans le groupe 3 au moment du recrutement n'apparaît donc pas sans lien avec le niveau de responsabilité auquel Mme A. pouvait prétendre.

En réponse au rapport de vérification, la CRA expose que Mme A occupe des fonctions de chargée de mission. Elle indique également « *une meilleure expertise nécessite de mieux dissocier les points afférent à la fonction correspondant à la catégorie et au groupe de classement, points d'ancienneté et points de choix. L'indice correspondant à la fonction est le coefficient 370* ».

La haute autorité relève que l'emploi de « *chargé de mission* » n'existait pas dans la grille de classification en vigueur au moment de l'embauche de Mme A, ni en 1999 au moment du changement de groupe. Elle note également que la CRA a modifié, peu avant l'entrée en vigueur de la nouvelle classification en 2008¹, l'indice de base de Mme A dans une décision en date du 13 février 2007 en fixant ce dernier à 370 au lieu de 440.

A ce jour, si la CRA a repris, dans la proposition de reclassement notifiée à Mme A en juin 2008, l'indice de base défini contractuellement (440), la haute autorité constate que la CRA lui refuse l'emploi de « chef de service » qu'elle réclame et la positionne sur celui de « chargé de mission », lequel existe, depuis janvier 2008, dans le nouveau référentiel des emplois-types.

La CRA n'a pas motivé son refus persistant de reconnaître à Mme A l'emploi de « Chef de service », qui résulte des dispositions contractuelles et son déclassement n'apparaît donc pas fondé sur des raisons objectives étrangères à toute discrimination.

En effet, l'analyse des conditions d'emploi des agents masculins, notamment M.T, montre que le niveau de classification retenu peut être supérieur au poste effectivement occupé ou aux fonctions réellement exercées. Ce dernier, recruté en 2003 pour exercer des fonctions de comptable gestionnaire est, en effet, classé sur un emploi de chargé d'études (catégorie 3) alors que les caractéristiques définies pour occuper cet emploi ne semblent pas correspondre au profil de l'agent et que l'emploi de comptable est bien référencé dans la grille de classification, mais dans une catégorie inférieure (catégorie II). La haute autorité a également relevé qu'un agent, M. G, recruté comme chargé d'études, a été classé lors de

¹ La nouvelle classification, en vigueur au 1^{er} janvier 2008, résulte de l'application de l'accord national de modernisation de la gestion des ressources humaines du 19 octobre 2006.

la nouvelle grille indiciaire en 1987, sur un emploi de « chef de service », sans que ses fonctions aient été modifiées.

Enfin, la haute autorité observe que l'emploi de « chef de service » (groupe 3) et plus généralement les emplois de direction (emplois de groupe 4 et 5) ont toujours été occupés par des hommes - depuis 1996 jusqu'à aujourd'hui. Aux fonctions de directeur général, se sont successivement succédés trois hommes : M. L, M. X², M. P depuis septembre 2007. M. H a exercé l'emploi de directeur adjoint entre janvier 2002 et janvier 2007. M. G à compter de janvier 1990 (jusqu'en octobre 2007) et M. D à compter de septembre 2005 ont été promus au poste de sous-directeur. La CRA a donc employé entre 2005 et 2007 : un directeur général, un directeur adjoint et deux sous-directeurs pour une structure qui comptait environ une dizaine d'agents.

Au regard des différents éléments recueillis, la haute autorité considère que Mme A a été soumise à un traitement moins favorable que ses collègues masculins placés dans une situation comparable et en conclut que le changement de groupe opéré en 1999 et la proposition de reclassement notifiée en juin 2008 qui lui ont été opposées sans justification, constituent des mesures discriminatoires fondées sur le sexe, au sens des dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 27 mai 2008.

◆ *Sur les faits de harcèlement moral*

La haute autorité constate que Mme A a fait l'objet de mesures défavorables qui auraient pu compromettre gravement son avenir professionnel.

Le dossier administratif de Mme A, révèle que l'employeur a tenté de procéder à sa révocation en 2004, puis de la faire recruter par la chambre départementale du Vaucluse et plus récemment de modifier son indice de rémunération.

Or, la haute autorité observe que :

- la procédure de révocation engagée en octobre 2004 n'est pas allée jusqu'à son terme car les fautes invoquées par le président de la CRA à l'appui de la procédure étaient telles que la Commission régionale paritaire a estimé qu'un simple avertissement non inscrit au dossier était suffisant,
- la convention conclue en juin 2005, à son insu, entre la CRA et la chambre départementale du Vaucluse prévoyant qu'elle soit recrutée par la chambre départementale, n'a pas été exécutée,
- la décision de modification de l'indice de base de Mme A dans une note de service du 13 février 2007, a été rapportée par la CRA sans aucune explication.

Pour la haute autorité, le fait que la CRA ait rapporté ces décisions montrent qu'elle ne disposait pas de motifs réels et sérieux permettant de justifier ces décisions défavorables lesquelles s'apparentent, dès lors, à des tentatives visant à déstabiliser Mme A, voire à la contraindre à démissionner.

S'agissant de la résidence administrative de Mme A fixée à Avignon, qui continue à faire débat, il est constant que cet avantage a été accepté par la CRA au moment de son

² M. X était chargé de mission depuis mai 2003 et il a été promu au poste de directeur général, le 1^{er} mars 2005 et a fait valoir ses droits à la retraite en 2007.

recrutement et que la décision de transférer sa résidence à Aix-en-Provence, prise en mars 2005, a finalement été rapportée en décembre de la même année.

Néanmoins, nonobstant l'abandon de la procédure de changement de résidence, la haute autorité constate la volonté persistante de la CRA à procéder à ce changement de résidence.

En effet, la CRA fait observer, devant la haute autorité, que le changement de résidence de Mme A constitue un préalable avant toute proposition sur la classification de cette dernière en soulignant que « *la situation actuelle est obérée par cette clause exceptionnelle et exorbitante que Madame A ne veut pas négocier. Elle nécessite qu'un accord intervienne spécifiquement sur ce point avant d'avancer dans des propositions sur la classification* ».

L'enquête de la haute autorité a pourtant permis de montrer que cet avantage avait été consenti à d'autres agents, notamment à M. C et M. X. Or, ce dernier a été promu au poste de directeur général, en mars 2005, et son indice de titularisation est passé de 625 à 825 points, sans que la CRA n'ait exigé de sa part un changement de résidence administrative.

La CRA évoque l'importance des frais de déplacement, en moyenne trois allers retours par semaine (180 km par trajet), pour justifier qu'il soit mis fin à cet avantage qui représenterait, selon elle, un équivalent sur le plan indiciaire à 60 ou 70 points. Toutefois, cette affirmation n'est étayée par aucune pièce comptable permettant d'en vérifier l'exactitude et il n'a pas été démontré que les frais de déplacement réclamés par Mme A sont supérieurs à ceux des autres agents de la CRA qui effectuent des déplacements professionnels.

Dans ces conditions, la question du changement de résidence ne peut apparaître que comme un prétexte pour justifier l'absence de toute évolution de carrière de Madame A au sein de la CRA.

En effet, la haute autorité relève que la réclamante n'a obtenu aucune promotion (changement de groupe ou de catégorie) depuis son engagement en 1997, aucun point au choix depuis 2003, et, plus particulièrement en 2007 où elle est la seule à ne pas en avoir bénéficié.

La haute autorité relève que ces mesures ont entraîné des conséquences sur son état de santé. Mme A produit, en effet, plusieurs arrêts de travail, faisant état de « harcèlement professionnel » et des ordonnances prescrivant un traitement à base d'anti-dépresseur. En outre, le médecin du travail, le Docteur, indique dans une attestation, datée du 19 novembre 2008, avoir examiné Mme A lors d'une visite médicale de reprise, le 27 octobre 2004 - soit au cours de la procédure de révocation – puis durant l'année 2005 et avoir sollicité à deux reprises un entretien avec le Président de la CRA, sans résultat.

Enfin, l'analyse du contexte dans lequel l'ensemble de ces mesures ont été décidées montre qu'elles sont consécutives aux interpellations de Mme A, depuis 2003, portant sur les différences de traitement discriminatoires.

Pour la haute autorité, il est donc manifeste que Mme A, fait l'objet de mesures de rétorsion à la suite de ses réclamations portant sur la discrimination et il est tout aussi

évident que ces agissements continus s'inscrivent dans un processus de harcèlement moral qui a pour effet et pour objectif de compromettre tant son avenir professionnel au sein de la CRA que sa dignité et son intégrité physique et morale.

En conséquence, la haute autorité décide de présenter ses observations devant la cour administrative d'appel de Marseille, cette audition étant de droit en exécution de l'article 13 de la loi portant création de la haute autorité.

Le Collège invite également le Président à communiquer cette délibération au ministre de l'agriculture et de la pêche, au ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité ainsi qu'au ministre du budget et de la fonction publique.

Le Président

Louis SCHWEITZER