



HAUTE AUTORITÉ DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET POUR L'ÉGALITÉ

Délibération n°2008-69 du 7 avril 2008

Le Collège :

Vu la constitution,

Vu le Traité CE,

Vu le règlement n°1612/68 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté,

Vu la directive 2000/43/CE du conseil 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,

Vu la directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée,

Vu la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité,

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

Sur proposition du Président,

Décide :

La haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été saisie le 10 septembre 2007 par l'intermédiaire du Syndicat SUD d'une réclamation de Monsieur Zelmar MICHELINI, journaliste à l'AFP, au sujet les conditions de désignation des représentants du personnel au Conseil d'Administration (CA) de l'Agence-France-Presse (AFP) telles que prévues par l'article 7 de la loi n°57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'Agence France Presse.

L'article 7 de la loi dispose que « Le conseil d'administration comprend en plus du président :
4° Deux représentants du personnel de l'agence, soit :
Un journaliste professionnel élu par l'assemblée des journalistes professionnels de nationalité française appartenant au personnel de rédaction de l'agence ;
Et un agent, appartenant aux autres catégories de personnel, élu par l'ensemble des agents de nationalité française de ces catégories [...]».

Les articles 8 et 11 de son décret d'application n°57-281 du 9 mars 1957 prévoient d'une part que le droit de vote est effectivement soumis à une condition de nationalité française et d'autre part que l'éligibilité des administrateurs au Conseil d'administration est soumise à cette même exigence.

Depuis 1982, date à laquelle il est devenu journaliste professionnel au sein de l'AFP, le réclamant est privé du droit de vote à l'élection des représentants du personnel au CA de l'AFP, en raison de sa nationalité uruguayenne.

Le syndicat allègue que cet article est discriminatoire en ce qu'il réserve la qualité d'électeurs à l'élection des deux représentants du personnel au CA de l'agence aux seuls journalistes professionnels et agents des autres catégories professionnelles de nationalité française.

Si le syndicat reconnaît que le conseil supérieur de l'AFP a décidé d'ouvrir le droit de vote aux ressortissants communautaires, il considère néanmoins qu'une grande partie des journalistes professionnels étrangers restent exclus de ces élections.

L'AFP est aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 10 janvier 1957 « un organisme autonome doté de la personnalité civile et dont le fonctionnement est assuré par les règles commerciales ». Il a été qualifié par le Conseil d'Etat d'organisme de droit privé sui generis dans un avis n°370 252 du 10 juin 2004.

Le conseil d'administration arrête le statut du personnel de l'agence sur proposition du PDG et après avis de la commission financière (article 9). Les représentants du personnel siégeant au Conseil d'administration sont donc chargés de la défense ainsi que de la représentation des intérêts des personnes qu'ils représentent.

La haute autorité a adressé à l'AFP un courrier en date du 24 septembre 2007 afin notamment d'obtenir toute justification relative à l'exclusion des journalistes et agents du personnel étrangers du droit de vote aux élections des représentants du personnel au Conseil d'Administration.

Le PDG de l'AFP répond que son statut pose le principe d'un Conseil d'administration composé notamment de 2 représentants élus parmi les collaborateurs de nationalité française mais que le 10 décembre 1998, le Conseil Supérieur de l'Agence (organe chargé de veiller au respect des obligations fondamentales de l'AFP) a souhaité que soit modifiée l'organisation de ces élections en élargissant le collège des électeurs et des candidats aux ressortissants de la communauté européenne ou de l'espace économique européen.

Il ajoute que « dans le cadre des discussions actuellement menées avec la Direction du Développement des Médias et la Direction du Budget à propos du Contrat d'Objectifs et de Moyens, l'AFP a proposé le retrait de toute référence de nationalité dans les articles relatifs aux élections du personnel au Conseil d'administration ».

En réponse à un deuxième courrier adressé à l'AFP afin d'obtenir communication de toutes les décisions prises ayant autorisé l'ouverture du droit de vote aux ressortissants communautaires ou des Etats membres parties à l'Espace Economique Européen et toute justification relative au fait que l'AFP n'ait pas d'ores et déjà pris la même initiative s'agissant des ressortissants étrangers, le PDG a transmis une note interne à la direction qui confirme la volonté de l'AFP d'ouvrir le droit de vote et l'éligibilité aux salariés étrangers aux élections des représentants du personnel au CA.

Alors que les éléments recueillis au cours de l'enquête montraient une évolution favorable, l'AFP a omis de mentionner dans son courrier la tenue de nouvelles élections des représentants du personnel au Conseil d'administration.

Le 13 mars 2008, le réclamant a adressé une note interne de la direction intitulée « Election des représentants du personnel au Conseil d'administration », et diffusée sur l'intranet de l'AFP.

Cette note confirme le maintien de la condition de nationalité (française, UE ou EEE) rappelant « *l'application du droit européen à la loi française portant statut de l'AFP* ».

Ainsi, l'AFP souligne que « *sont électeurs, dans le collège des journalistes comme dans celui des autres catégories, les européens, qu'ils soient de statut siège, régional ou local* ». Il est indiqué que « *sont européens, les nationaux* » des 30 pays membres de l'Espace Economique Européen (Lichtenstein, Norvège, Islande). Il est souligné que « *le scrutin sera clos le 7 avril 2008* ».

Sur la non-conformité de la loi aux normes communautaires :

Le principe général de non discrimination fait partie des principes généraux du droit communautaire. L'article 12 du Traité CE prévoit que « *dans le domaine d'application du traité, et sans préjudice des dispositions particulières qu'il prévoit, est interdite toute discrimination exercée à raison de la nationalité* ».

Aux termes de l'article 39 du traité CE, « *1) la libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de la Communauté. 2) Elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération, et les autres conditions de travail* ».

L'article 7 du règlement n°1612/68 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté prévoit en son alinéa 1^{er} que « *Le travailleur ressortissant d'un État membre ne peut, sur le territoire des autres États membres, être, en raison de sa nationalité, traité différemment des travailleurs nationaux, pour toutes conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération, de licenciement, et de réintégration professionnelle ou de réemploi s'il est tombé en chômage* ».

L'article 8 du même règlement dispose que « *le travailleur ressortissant d'un État membre occupé sur le territoire d'un autre État membre bénéficie de l'égalité de traitement en matière d'affiliation aux organisations syndicales et d'exercice des droits syndicaux, y compris le droit de vote ; il peut être exclu de la participation à la gestion d'organismes de droit public et de l'exercice d'une fonction de droit public. Il bénéficie, en outre, du droit d'éligibilité aux organes de représentation des travailleurs dans l'entreprise. Ces dispositions ne portent pas atteinte aux législations ou réglementations qui, dans certains États membres, accordent des droits plus étendus aux travailleurs en provenance d'autres États membres* ».

Ce principe de non discrimination en raison de la nationalité bénéficie également aux ressortissants des pays tiers de l'Union européenne. L'article 11 de la directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de

longue durée^[1] (dont le délai de transposition fixé au 23 janvier 2006 est expiré), prévoit que ces derniers bénéficient de l'égalité de traitement avec les nationaux en ce qui concerne :

« a) les conditions d'accès à un emploi salarié et à une activité non salariée, à condition que ces activités ne soient pas liées, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique, ainsi que les conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération;

b) la liberté (...) d'affiliation et d'engagement dans une organisation de travailleurs ou d'employeurs ou toute organisation professionnelle, y compris les avantages qui peuvent en résulter, sans préjudice des dispositions nationales en matière d'ordre public et de sécurité publique ».

Par ailleurs, l'article 3 de la directive 2000/43/CE 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 prohibe la discrimination directe ou indirecte fondée sur l'origine d'une personne notamment en ce qui concerne *« les conditions de travail »* et *« les conditions d'affiliation à et l'engagement dans une organisation de travailleurs ou d'employeur ou toute organisation dont les membres exercent une profession donnée, y compris les avantages procurés par ce type d'organisations »*.

Dans un arrêt de la CJCE du 8 mai 2003 « Wälhergruppe », la Cour de justice souligne que *« la notion d'« autres conditions de travail », au sens dudit article 48, paragraphe 2 (devenu après modification, article 39, paragraphe 2) doit être comprise comme revêtant une portée extensive, en ce sens que cette disposition prévoit l'égalité de traitement pour tout ce qui se rapporte directement ou indirectement à l'exercice d'une activité salariée dans l'état membre d'accueil »*.

Dès lors il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le droit de vote et d'éligibilité des salariés aux élections des représentants du personnel au Conseil d'administration se rapporte bien de manière directe ou indirecte à l'exercice d'une activité salariée.

Ainsi le principe de non discrimination en raison de la nationalité des salariés imposé dans les différents textes susvisés s'applique au droit de vote et d'éligibilité à l'élection des représentants du personnel du conseil d'administration de l'AFP.

Considérant que ni les prérogatives et missions qu'exercent les membres du Conseil d'administration, ni la spécificité des mandats exercés ne relèvent de l'exercice de prérogatives de puissance publique, aucune raison objective ne vient justifier que les journalistes étrangers communautaires ou ressortissants des pays tiers soient exclus du droit de vote et de l'éligibilité au conseil d'administration de l'AFP. Les limitations liées à l'ordre public ou à la sécurité publique sont, en l'espèce, inopérantes.

Sur la non-conformité de la loi et du décret aux normes internes :

Le principe d'égalité est un principe à valeur constitutionnelle. C'est également un principe général du droit consacré de longue date par la juridiction administrative.

[1] Les résidents de longue durée sont, au sens de la directive (article 4) les « ressortissants de pays tiers qui ont résidé de manière légale et ininterrompue sur leur territoire pendant les cinq années qui ont immédiatement précédé l'introduction de la demande en cause ».

A propos de l'élection et de l'éligibilité d'étrangers à des organismes publics représentant les usagers, le Conseil d'Etat a jugé que, s'agissant de fonctions publiques, « aucune disposition législative et réglementaire, ni aucun principe général du droit public français ne s'opposent à ce que les enseignants étrangers régulièrement nommés dans l'enseignement public (...) soient électeurs et éligibles au conseil d'administration des établissements d'enseignements » (CE 20 janvier 1975, Elections des représentants du personnel au conseil d'administration du CFS François Mauriac).

Plus récemment dans un arrêt du 31 mai 2006 n°273638, le Conseil d'Etat a jugé que certaines dispositions du décret du 27 août 2004 relatif à la composition des chambres des métiers qui subordonnaient respectivement la qualité d'électeur et l'éligibilité des artisans aux élections aux chambres des métiers et de l'artisanat à la possession de la nationalité française ou de la nationalité d'un Etat membre de la Communauté européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen méconnaissaient le principe d'égalité.

Dans cet arrêt le Conseil d'Etat a considéré que quand bien même les chambres des métiers et de l'artisanat sont investies de prérogatives de puissance publique, « ces différentes prérogatives ne sont pas de nature et d'une ampleur telles qu'elles puissent fonder légalement une différence de traitement entre les artisans quant à leur éligibilité aux chambres des métiers et de l'artisanat reposant sur leur nationalité à l'effet d'exclure de la possibilité de se porter candidat ceux d'entre eux qui n'ont ni la nationalité française ni la nationalité d'un autre Etat membre de la Communauté européenne ou de toute autre partie à l'accord sur l'Espace Economique Européen ».

En l'espèce, contrairement au Conseil supérieur de l'AFP, le conseil d'administration de l'AFP ne met en œuvre aucune prérogative de puissance publique et, ne participe pas à l'exercice de la souveraineté nationale. Ses missions ne peuvent justifier d'imposer une réserve de nationalité concernant les administrateurs et leurs électeurs.

S'agissant des dispositions relatives à l'élection des représentants des salariés et à la composition des conseils d'administration figurant dans la loi n°83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, dans sa version consolidée au 27 juillet 2005, aucune exigence de nationalité n'est posée.

Enfin, s'agissant des dispositions prévues par le code du commerce (article L. 225-17 et suivants), relatives au Conseil d'administration, le droit de vote et l'éligibilité des salariés ne sont pas soumis à une condition de nationalité.

En conclusion, il apparaît que les dispositions litigieuses relatives à la nationalité figurant tant dans la loi que dans le décret sont manifestement illicites puisque contraires au principe d'égalité et de non discrimination garanti par les normes constitutionnelles et communautaires.

Le Collège de la haute autorité recommande au Premier ministre et au ministre de la Culture et de la Communication de faire modifier l'article 7 de la loi n°57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'Agence France Presse et les articles 8 et 11 du décret n°57-281 du 9 mars 1957 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi de 1957 en vue de permettre aux journalistes professionnels et agents de nationalité étrangère, y compris ceux qui ne sont pas ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne ou d'un Etat

signataire de l'accord sur l'Espace économique européen de bénéficier du droit de vote et de l'éligibilité à l'élection des représentants du personnel au conseil d'administration de l'AFP.

Le Collège de la haute autorité recommande au Président-Directeur Général de l'AFP, dans l'attente de cette réforme d'interpréter les dispositions litigieuses à la lumière des recommandations du Collège de la haute autorité.

Le Président

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L. Schweitzer', written in a cursive style.

Louis SCHWEITZER