

Décision n° 2011 – 128 QPC

**Article 7 de la loi n°57-32 du 10 janvier 1957 portant
statut de l'Agence France Presse**

Conseil d'administration de l'Agence France-Presse

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2011

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| I. Disposition législative..... | 4 |
| II. Jurisprudence du Conseil d'Etat..... | 8 |
| III. Constitutionnalité de la disposition contestée | 11 |

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| I. Disposition législative..... | 4 |
| A. Disposition contestée | 4 |
| 1. Loi n°57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'agence France-Presse | 4 |
| - Article 7 | 4 |
| B. Autres dispositions | 5 |
| 1. Décret n° 57-281 du 9 mars 1957 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'agence France-Presse | 5 |
| - Article 8 | 5 |
| - Article 11 | 5 |
| - Article 14 | 5 |
| C. Question ministérielle | 6 |
| - Question écrite n° 96032 de M. Alain Boquet | 6 |
| II. Jurisprudence du Conseil d'Etat..... | 8 |
| - Conseil d'Etat, 20 janvier 1975, <i>Election des représentants du personnel au conseil d'administration du CES de François Mauriac</i> , n°93626..... | 8 |
| - Conseil d'Etat, 12 mai 1978, <i>Election des membres étudiants du conseil d'administration du CROUS de Nancy-Metz</i> , n°07407..... | 8 |
| - Conseil d'Etat, 31 mai 2006, <i>GISTI</i> , n°27368 | 9 |
| III. Constitutionnalité de la disposition contestée | 11 |
| A. Normes de référence..... | 11 |
| 1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 | 11 |
| - Alinéa 8..... | 11 |
| 2. Constitution du 4 octobre 1958 | 11 |
| - Article 3 | 11 |
| B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... | 11 |
| 1. Sur la saisine du Conseil constitutionnel..... | 11 |
| - Décision n° 2010-81 du 17 décembre 2010 – M. Boubakar B. [Détention provisoire : réserve de compétence de la chambre de l'instruction]..... | 11 |
| - Décision n° 2010-92 du 28 janvier 2011 – Mme Corinne C. et autre [Interdiction du mariage entre personnes de même sexe] | 11 |
| - Décision n° 2010-99 du 11 février 2011 – Mme Laurence N. [Impôt de solidarité sur la fortune - Plafonnement]..... | 12 |
| 2. Sur le principe de participation des travailleurs | 12 |
| - Décision n° 77-83 DC du 20 juillet 1977 - Loi modifiant l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1961 | 12 |
| - Décision n° 93-328 DC du 16 décembre 1993 - Loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle | 12 |
| - Décision n° 96-383 DC du 6 novembre 1996 - Loi relative à l'information et à la consultation des salariés dans les entreprises et les groupes d'entreprises de dimension communautaire, ainsi qu'au développement de la négociation collective | 12 |
| - Décision n° 2006-545 DC du 28 décembre 2006 - Loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social | 13 |
| - Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007 - Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat | 13 |
| - Décision n° 2010-42 QPC du 7 octobre 2010 - CGT-FO et autres [Représentativité des syndicats] | 13 |

| | |
|--|-----------|
| - Décision n° 2010-91 QPC du 28 janvier 2011 - Fédération nationale CGT des personnels des organismes sociaux [Représentation des personnels dans les agences régionales de santé] | 14 |
| 3. Sur l'exercice du droit de suffrage..... | 14 |
| - Décision n° 81-130 DC du 30 octobre 1981 - Loi portant abrogation de la loi n° 80-564 du 21 juillet 1980 modifiant les articles 13, 14 et 15 de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur du 12 novembre 1968 et portant modification des articles 14 et 15 de ladite loi | 14 |
| - Décision n° 82-146 DC du 18 novembre 1982 - Loi modifiant le code électoral et le code des communes et relative à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales | 14 |
| - Décision n° 82-148 DC du 14 décembre 1982 - Loi relative à la composition des conseils d'administration des organismes du régime général de sécurité sociale..... | 15 |
| - Décision n° 92-308 DC du 9 avril 1992 - Traité sur l'Union européenne..... | 15 |
| - Décision n° 98-399 DC du 5 mai 1998 - Loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile..... | 16 |
| 4. Sur le principe d'égalité..... | 16 |
| - Décision n° 2010-93 QPC du 04 février 2011 - Comité Harkis et Vérité [Allocation de reconnaissance]..... | 16 |

I. Disposition législative

A. Disposition contestée

1. Loi n°57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'agence France-Presse

- Article 7

Le conseil d'administration comprend en plus du président :

1° Huit représentants des directeurs d'entreprises françaises de publication de journaux quotidiens désignés par les organisations professionnelles les plus représentatives ; la valeur représentative desdites organisations est appréciée dans les conditions fixées par la loi n° 53-287 du 7 avril 1953 et par les textes pris pour son application ;

2° Deux représentants de la radiodiffusion-télévision française désignés dans les conditions fixées par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 17 de la présente loi ;

3° Trois représentants des services publics usagers de l'agence désignés dans les mêmes conditions et respectivement par le président du conseil, le ministre des affaires étrangères et le ministre des finances et des affaires économiques ;

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.

Le conseil élit, à la majorité des voix, un vice-président, choisi parmi ceux de ses membres qui représentent les directeurs d'entreprises de publication. Le président directeur général ne prend pas part au vote.

La durée du mandat des membres du conseil d'administration est de trois ans. Leur mandat est renouvelable. Toutefois, il peut être mis fin, à tout moment, au mandat des représentants des services publics par le président du conseil ou le ministre dont ils relèvent.

Il est mis fin de plein droit au mandat de tout membre qui perd la qualité en raison de laquelle il a été désigné.

En cas de cessation de fonction d'un membre pour quelque cause que ce soit, la durée du mandat de son successeur prend fin en même temps que celle des autres membres du conseil.

Les dispositions des articles 6 et 8 du décret du 8 août 1935 portant application aux gérants et administrateurs de sociétés de la législation de la faillite et de la banqueroute et instituant l'interdiction et la déchéance du droit de gérer et d'administrer une société sont applicables aux membres du conseil d'administration.

B. Autres dispositions

1. Décret n° 57-281 du 9 mars 1957 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'agence France-Presse

- Article 8

Les administrateurs doivent être de nationalité française, jouir de leurs droits civils et politiques et n'avoir encouru aucune peine afflictive ou infamante.

Tout membre qui perd la qualité en raison de laquelle il a été désigné ou au mandat duquel il est mis fin par l'autorité qui l'a désigné doit être remplacé dans les trois mois.

- Article 11

Modifié par Décret n°2008-248 du 11 mars 2008 - art. 1

Pour l'élection de ses représentants, l'ensemble du personnel de l'Agence France-Presse, de nationalité française, employé à temps complet depuis six mois au moins avant la date des élections, est réparti en deux collèges élisant chacun parmi ses membres un représentant et comprenant, le premier, les journalistes titulaires de la carte d'identité professionnelle, le second, les agents des autres catégories de personnel.

Le vote a lieu par correspondance sous pli fermé ou par voie électronique, au scrutin secret à un tour.

Une décision du président directeur général de l'Agence France-Presse, soumise à l'approbation du conseil supérieur, fixe la date et l'organisation des élections.

- Article 14

Le conseil d'administration est investi des pouvoirs les plus étendus pour gérer et administrer l'agence France-Presse, agir au nom de cette dernière, accomplir ou autoriser tous actes et opérations relatifs à son objet.

Il a notamment les pouvoirs énumérés aux alinéas suivants qui sont énonciatifs et non limitatifs :

1° Désignation du président directeur général et du vice-président ; fixation du statut du personnel dans les conditions prévues à l'article 9 de la loi du 10 janvier 1957 ; nomination et révocation des directeurs de l'agence sur proposition du président directeur général ;

2° Etablissement des états annuels de prévision des recettes et des dépenses, de l'inventaire, du bilan, du compte profits et pertes ;

3° Fixation et modification des conditions générales de prestation des services d'information et de vente et d'achat des documents, compte tenu, notamment, des dispositions prévues à l'article 13, alinéas 2 et 3, de la loi du 10 janvier 1957 ;

4° Prises de participations dans toutes sociétés françaises ou étrangères constituées ou à constituer, dans le cadre de l'objet de l'agence et de ses obligations fondamentales ;

5° Autorisation de prêts, avances, emprunts ;

6° Etablissement de bureaux ou succursales partout où il est jugé nécessaire, et accomplissement des formalités requises par la législation des pays dans lesquels l'agence est appelée à exercer son activité ;

7° Achats, ventes, locations, échanges et aliénations de biens, meubles et immeubles, ainsi que retraits, transferts, conversions et aliénations de valeurs mobilières, inscription de toutes garanties mobilières ou immobilières sur les biens de l'agence ;

8° Passation de tous contrats, traités et marchés; exercice de toutes actions devant toutes juridictions, tant en demandant qu'en défendant, sous réserve des dispositions de l'article 11 de la loi du 10 janvier 1957 ; autorisation de toutes transactions, compromis, désistements.

Le conseil d'administration peut donner au président directeur général délégation permanente ou temporaire pour exercer certains de ses pouvoirs, à l'exception de ceux visés aux 1° à 4° ci-dessus. En ce qui concerne les opérations visées au 5, la délégation ne peut être donnée que pour des sommes inférieures au maximum fixé par décision du conseil d'administration approuvée par la commission financière.

Les décisions du conseil d'administration et du président directeur général, qui comportent engagement de dépenses, ne peuvent être prises que dans la limite des crédits correspondant aux dépenses de l'espèce prévues dans les états de prévision.

C. Question ministérielle

Assemblée nationale

- **Question écrite n° 96032 de M. Alain Boquet**

Presse et livres – AFP – Statut. réforme. perspectives.

Texte de la question

Publiée dans le JO AN du 18/01/2011

M. Alain Bocquet attire l'attention de M. le ministre de la culture et de la communication sur les préoccupations que suscitent ses déclarations prévoyant une réforme du statut de l'Agence France Presse (AFP). Déclarations brutales remettant en cause les évolutions les plus récentes de cette affaire puisque une précédente tentative de modification du statut avait été écartée au début de l'année 2010, et qu'un comité de réflexion sur l'avenir de l'agence avait conclu, rappellent les personnels, « à la non-nécessité d'une modification du statut de l'AFP » dans un rapport remis au Gouvernement le 19 avril 2010. C'est une position partagée souligne d'ailleurs l'ADIAFP, association de défense de l'indépendance de l'AFP, par le PDG qui « a maintes fois affirmé [...] qu'une modification du statut n'était pas à l'ordre du jour ». L'Agence France Presse est aujourd'hui « seule à être absolument hors de portée de l'argent privé ». Si le Gouvernement maintient son projet d'imposer une réforme, quatre conditions essentielles sont mises en avant : renforcer l'indépendance de l'AFP pour « une étanchéité plus grande vis-à-vis de tout pouvoir extérieur » ; afficher une vraie stratégie d'entreprise ; recueillir au préalable l'accord du personnel par référendum ; recueillir une très forte majorité au Parlement. Il lui demande de lui faire connaître les prolongements que le Gouvernement entend donner à cette affaire.

Texte de la réponse

Publiée dans le JO AN du 18/01/2011

L'Agence France-Presse (AFP) est une agence de presse à rayonnement mondial qui a vocation à fournir une information rapide, vérifiée et complète sur les événements qui font l'actualité internationale. Présente à la source de l'événement, elle couvre l'actualité à partir de cinq centres rédactionnels répartis à travers le monde, qui coordonnent l'activité de ses bureaux dans 165 pays. L'agence produit quotidiennement cinq mille dépêches en six langues et trois mille photos. Elle a développé depuis plusieurs années la production de vidéos, d'infographies d'information, ainsi que des services multimédias pour les médias présents sur Internet et les opérateurs de téléphonie mobile. Elle est aujourd'hui une des trois plus grandes agences de presse mondiales et, parmi elles, la seule francophone. Le statut de l'AFP a varié au fil des ans. Héritière de l'agence Havas créée en 1835 sous la forme d'une société commerciale, elle est devenue un établissement public autonome par

ordonnance du 30 septembre 1944, puis la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'AFP l'a transformée en un « organisme autonome doté de la personnalité civile et dont le fonctionnement est assuré selon les règles commerciales ».

Compte tenu de sa situation financière difficile depuis plusieurs années, il est apparu nécessaire d'envisager une modification de ses statuts. Le président-directeur général de l'agence a remis un rapport en ce sens au Gouvernement le 30 mars 2009. Il indiquait que l'agence devait se réinventer pour faire face aux mutations du monde de l'information et disposer des moyens financiers et du cadre juridique à même de porter ses ambitions. Il proposait, en conséquence, un changement de nature juridique en transformant l'AFP en une société anonyme à capitaux publics. Cette proposition s'est heurtée à des réticences internes. Aussi le ministre de la culture et de la communication souhaitant s'entourer de l'avis de personnalités qualifiées a-t-il installé, le 10 décembre 2009, un comité de réflexion sur l'avenir de l'AFP dont les travaux ont été coordonnés par M. Henri Pigeat. Le rapport de ce groupe de réflexion proposait notamment la création, sous le contrôle de l'AFP qui détiendrait au moins 51 % du capital social, d'une société par actions simplifiée dénommée AFP-SE à qui elle transférerait l'ensemble de ses activités commerciales et son personnel. Cette proposition n'a pas non plus été favorablement accueillie en interne à l'AFP.

Par ailleurs, il lui paraissait souhaitable de modifier la composition du conseil d'administration. Il était proposé de mettre fin à la prépondérance des médias d'information afin d'éviter tout risque de confusion des genres qui pouvait en résulter en limitant leur représentation au sein du conseil d'administration puisqu'ils sont à la fois clients et administrateurs de l'agence. Cette situation s'est parfois révélée préjudiciable à son développement et pourrait entraver à l'avenir des capacités d'action et de développement.

Depuis son arrivée, le nouveau président-directeur général de l'AFP a fait procéder aux études permettant de définir un plan d'affaires prévisionnel permettant à l'AFP de garantir sa première place parmi les agences de presse européenne et francophone, de développer ses activités sur de nouveaux marchés porteurs, et lui conserver sa crédibilité et sa légitimité tant au niveau national qu'à l'international. Ces études ont abouti à la définition d'un projet d'avenir qui doit répondre aux évolutions de l'environnement économique et professionnel de l'agence, totalement bouleversé par la révolution numérique en cours.

Ce projet vise à développer ses activités, notamment dans le domaine du multimédia, de la vidéo, des services à forte valeur ajoutée lui permettant de s'imposer dans des segments à fort potentiel où elle est désormais placée en position de concurrence directe avec de nouveaux acteurs. Au-delà de la recherche d'une nécessaire rentabilité économique, les projets de développement de l'agence présentent un intérêt pour toute la profession. Ils permettent d'envisager des plates-formes de développement mutualisé ou agrégatif, bénéficiant par exemple à ses partenaires de la presse française qui pourrait les utiliser pour leur compte, que ce soit dans le domaine de la sauvegarde et de la numérisation du patrimoine ou dans celui de la vulgarisation des nouvelles technologies numériques de l'information. Le président-directeur général de l'AFP considère que ce plan de développement ambitieux nécessite d'une part de mettre en cohérence ses organes de gouvernance et d'autre part de clarifier ses relations contractuelles avec l'État. La priorité est donc actuellement donnée à des aménagements statutaires destinés à adapter la composition du conseil d'administration de l'agence à son nouvel environnement et à clarifier les relations qu'elle entretient avec l'État, notamment au travers de la définition de ses missions d'intérêt général. En tout état de cause, si une réforme est envisagée afin de lui permettre d'atteindre ses objectifs de développement, il conviendra de s'assurer avant tout que l'agence a les moyens de conserver son rôle dans la collecte, la vérification et la diffusion d'informations au niveau mondial, dans le respect des règles communautaires et des principes d'indépendance éditoriale qui en font aujourd'hui une agence de référence internationale.

II. Jurisprudence du Conseil d'Etat

- **Conseil d'Etat, 20 janvier 1975, Election des représentants du personnel au conseil d'administration du CES de François Mauriac, n°93626**

(...)

Considérant qu'aux termes de l'article 2 du décret du 8 novembre 1968 modifié par le décret du 16 septembre 1969 : "dans tous les établissements d'enseignement A... du niveau du second degré, il est institué un conseil d'administration " ; qu'aux termes de l'article 3 du même décret, "le conseil d'administration comprend des membres de x..., des représentants élus, des personnalités intéressées aux activités de l'établissement et, dans les établissements de plus de 600 élèves, des membres cooptés " ;

Considérant que les fonctions de membre du conseil d'administration des établissements d'enseignement public du second degré sont des fonctions publiques qui ne sont accessibles aux étrangers que si n'y mettent obstacle aucune disposition législative en vigueur, aucun principe général du X... A... Y..., ni aucun acte pris par l'autorité disposant du pouvoir réglementaire dans les limites de sa compétence et compte tenu des nécessités propres et de la mission du service ;

Considérant qu'aucune disposition législative ou réglementaire, ni aucun principe général du X... A... Y... ne s'opposent à ce que les enseignants étrangers régulièrement nommés dans l'enseignement public du second degré ou associés à cet enseignement soient électeurs et éligibles aux conseils d'administration des établissements de ce niveau d'enseignement ; que, par suite, le ministre de l'Education nationale n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif a annulé la décision de l'inspecteur d'Académie du Val-D'oise en date du 21 novembre 1972 annulant l'élection du sieur B... le 4 novembre 1972 au conseil d'administration du collège d'enseignement secondaire François Z... à Louvres ainsi que la décision du recteur de l'Académie de Versailles en date du 19 mars 1973 qui a rejeté le recours gracieux que le requérant avait formé contre cette annulation ;

(...)

- **Conseil d'Etat, 12 mai 1978, Election des membres étudiants du conseil d'administration du CROUS de Nancy-Metz, n°07407**

(...)

Considérant qu'aux termes de l'article 3 du décret du 21 juillet 1970 "chaque centre régional des œuvres universitaires et scolaires est administré par un conseil d'administration et un directeur. le conseil d'administration comprend...b des représentants des étudiants... élus à la représentation proportionnelle et au plus fort reste. Sont électeurs les étudiants du ressort du centre régional ayant la qualité de bénéficiaires des œuvres universitaires. Sont éligibles les électeurs ayant eu la qualité de bénéficiaires pendant une année universitaire complète dans le centre régional considéré" ;

Considérant que les fonctions de membre du conseil d'administration des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires sont des fonctions publiques qui ne sont accessibles aux étrangers que si n'y mettent obstacle aucune disposition législative en vigueur, aucun principe général du X... Z... Y..., ni aucun acte pris par l'autorité disposant du pouvoir réglementaire dans les limites de sa compétence et compte tenu des nécessités propres et de la mission du service ;

Considérant que les dispositions de l'article L.44 du code électoral, qui réservent aux français le X... de faire acte de candidature, ne sont applicables qu'à l'élection des députés, des conseillers généraux et des conseillers municipaux ; que, si - l'article 81 du code de la nationalité interdit à des étrangers récemment naturalisés et, par voie de conséquence, à tout étranger d'exercer certaines fonctions publiques, ces incapacités ne sont pas applicables, en vertu de l'article 82 du même code, aux fonctions exercées dans les organismes à caractère social, tels que les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires ; que ces centres ne sont pas au

nombre des établissements publics à caractère scientifique et culturel auxquels s'appliquent les dispositions de l'article 14 de la loi du 12 novembre 1968, qui prévoient que "ne sont éligibles que les étudiants étrangers ressortissant de pays avec lesquels existent des accords de réciprocité" ;

Qu'aucune autre disposition législative ou réglementaire, ni aucun principe général du X... Z... Y... ne s'opposent à ce que les étudiants étrangers ayant la qualité de bénéficiaires des œuvres universitaires et scolaires soient électeurs et éligibles aux conseils d'administration des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires ; que, des lors, le refus d'enregistrer la liste présentée par le mouvement d'action syndicale, au motif qu'elle comprenait un candidat étranger, a vicié les opérations électorales auxquelles il a été procédé le 26 janvier 1977 pour la désignation des représentants des étudiants au conseil d'administration du centre régional des œuvres universitaires et scolaires de Nancy-Metz ; que, par suite, le secrétaire d'Etat aux universités qui conclut à ce qu'il soit fait droit à la requête du recteur de l'académie de Nancy-Metz et s'est ainsi approprié les conclusions de cette requête, n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nancy a annulé ces opérations, ensemble l'arrêté rectoral en date du 31 janvier 1977, qui en a proclamé les résultats ;

(...)

- **Conseil d'Etat, 31 mai 2006, GISTI, n°27368**

(...)

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes ;

Considérant que l'institution d'une différence de traitement entre les artisans en ce qui concerne la qualité d'électeur et l'éligibilité aux élections des membres des chambres des métiers et de l'artisanat, laquelle n'est pas la conséquence nécessaire d'une loi, implique l'existence ou de différences de situation de nature à justifier ces différences de traitement ou de nécessités d'intérêt général en rapport avec le rôle et les prérogatives des chambres des métiers et de l'artisanat qui auraient commandé de telles discriminations ;

Sur la qualité d'électeur :

Considérant qu'eu égard à la mission des chambres des métiers et de l'artisanat qui sont, en vertu de l'article 5 du code de l'artisanat, placées auprès des pouvoirs publics pour représenter les intérêts généraux de l'artisanat, il n'existe pas de différence de situation entre les artisans résultant de leur nationalité qui justifie une différence de traitement pour l'attribution du droit de vote aux élections des membres des chambres des métiers et de l'artisanat ; qu'en outre, le ministre chargé de l'artisanat n'invoque aucune nécessité d'intérêt général résultant du rôle de ces établissements qui serait de nature à justifier que les artisans de nationalité étrangère 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 ne bénéficient pas du droit de vote pour ces élections ; qu'ainsi, les dispositions de l'article 4 du décret du 27 août 2004 modifiant le décret du 27 mai 1999, en tant qu'elles privent certains artisans étrangers de la qualité d'électeurs aux élections des chambres des métiers et de l'artisanat, méconnaissent le principe d'égalité ;

Sur l'éligibilité :

Considérant que, si les chambres des métiers et de l'artisanat ont été investies de prérogatives de puissance publique relatives, en premier lieu, à la fixation du produit de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle perçue à leur profit, en deuxième lieu, à leur désignation éventuelle comme délégataire du droit de préemption urbain ou du droit de préemption institué dans les zones d'aménagement différé pour la réalisation d'équipements commerciaux ou artisanaux et enfin, à la participation de leur président à la commission départementale d'équipement commercial, ces différentes prérogatives ne sont pas d'une 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 tout autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ; que, par suite, les dispositions de l'article 5 du décret du 27 août 2004 modifiant le décret du 27 mai 1999 et de l'article 2 du décret du 27 août 2004 relatif à l'élection aux chambres des métiers d'Alsace et de la Moselle, en tant qu'elles

privent certains artisans étrangers de l'éligibilité aux élections des chambres des métiers et de l'artisanat, méconnaissent le principe d'égalité ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le GISTI est fondé à demander l'annulation des dispositions attaquées des décrets en date du 27 août 2004 en tant qu'elles subordonnent 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 ; qu'il y a lieu, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge de l'Etat le paiement d'une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par le GISTI et non compris dans les dépens ;

(...)

III. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946

- Alinéa 8

Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises.

2. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 3

La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum.

Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice.

Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret.

Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur la saisine du Conseil constitutionnel

- Décision n° 2010-81 du 17 décembre 2010 – M. Boubakar B. [Détenue provisoire : réserve de compétence de la chambre de l'instruction]

(...)

3. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur le premier alinéa de l'article 207 du code de procédure pénale ;

(...)

- Décision n° 2010-92 du 28 janvier 2011 – Mme Corinne C. et autre [Interdiction du mariage entre personnes de même sexe]

(...)

3. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur le dernier alinéa de l'article 75 du code civil et sur son article 144 ; que ces dispositions doivent être regardées comme figurant au nombre des dispositions législatives dont il résulte, comme la Cour de cassation l'a rappelé dans l'arrêt du 13 mars 2007 susvisé, « que, selon la loi française, le mariage est l'union d'un homme et d'une femme » ;

(...)

- **Décision n° 2010-99 du 11 février 2011 – Mme Laurence N. [Impôt de solidarité sur la fortune - Plafonnement]**

(...)

2. Considérant que, selon la requérante, les dispositions de cet article qui limitent la réduction de l'impôt de solidarité sur la fortune résultant de l'application du plafonnement à 85 % du total des revenus nets du contribuable méconnaissent le principe d'égalité devant les charges publiques ainsi que le droit de propriété ;

3. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur la dernière phrase du premier alinéa de l'article 885 V bis du code général des impôts ;

(...)

2. Sur le principe de participation des travailleurs

- **Décision n° 77-83 DC du 20 juillet 1977 - Loi modifiant l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1961**

(...)

5. Considérant que, si le projet dont est issue cette loi n'a pas été soumis à l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique préalablement à sa présentation au Parlement, cette circonstance est sans influence sur la conformité de la loi à la Constitution, dès lors que les dispositions de ce texte n'exigeaient pas, en raison de son objet même, une telle consultation ; qu'il n'y a donc pas méconnaissance du principe de participation des travailleurs à la détermination collective des conditions de travail, contenu dans le Préambule de la Constitution de 1946, réaffirmé par le Préambule de la Constitution de 1958 ;

(...)

- **Décision n° 93-328 DC du 16 décembre 1993 - Loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle**

(...)

10. Considérant d'une part que le respect du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 implique que les représentants des salariés bénéficient des informations nécessaires pour que soit assurée la participation du personnel à la détermination collective des conditions de travail et à la gestion de l'entreprise ; que l'article contesté ne les prive pas de telles informations ;

(...)

- **Décision n° 96-383 DC du 6 novembre 1996 - Loi relative à l'information et à la consultation des salariés dans les entreprises et les groupes d'entreprises de dimension communautaire, ainsi qu'au développement de la négociation collective**

(...)

8. Considérant qu'aux termes du sixième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : "Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale..." ; qu'aux termes du huitième alinéa du même préambule : "Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises." ; que si ces dispositions confèrent aux organisations syndicales vocation naturelle à assurer, notamment par la voie de la négociation collective, la défense des droits et intérêts des travailleurs, elles n'attribuent pas pour autant à celles-ci un monopole de la

représentation des salariés en matière de négociation collective ; que des salariés désignés par la voie de l'élection ou titulaires d'un mandat assurant leur représentativité, peuvent également participer à la détermination collective des conditions de travail dès lors que leur intervention n'a ni pour objet ni pour effet de faire obstacle à celle des organisations syndicales représentatives ;

(...)

- **Décision n° 2006-545 DC du 28 décembre 2006 - Loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social**

(...)

5. Considérant que, sur le fondement de ces dispositions, il est loisible au législateur, après avoir défini les droits et obligations touchant aux conditions et aux relations de travail, de laisser aux employeurs et aux salariés, ou à leurs organisations représentatives, le soin de préciser, notamment par la voie de la négociation collective, les modalités concrètes d'application des normes qu'il édicte ; que le législateur peut en particulier laisser les partenaires sociaux déterminer, dans le cadre qu'il a défini, l'articulation entre les différentes conventions ou accords collectifs qu'ils concluent au niveau interprofessionnel, des branches professionnelles et des entreprises ; que, toutefois, lorsque le législateur autorise un accord collectif à déroger à une règle qu'il a lui-même édictée et à laquelle il a entendu conférer un caractère d'ordre public, il doit définir de façon précise l'objet et les conditions de cette dérogation ;

(...)

- **Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007 - Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat**

(...)

9. Considérant, en second lieu, que, comme le rappelle le X de l'article 1er, le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel sont informés et consultés par l'employeur sur l'utilisation et le volume des heures supplémentaires et complémentaires effectuées par les salariés de l'entreprise ou de l'établissement dans les conditions prévues par le code du travail ; que, par ailleurs, l'article 1er ne comporte aucune dérogation aux durées maximales du travail ; que le législateur n'a donc méconnu ni les exigences du huitième alinéa du Préambule de 1946 selon lesquelles : « Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail », ni celles du onzième alinéa selon lesquelles la Nation « garantit à tous... la protection de la santé » ;

(...)

- **Décision n° 2010-42 QPC du 7 octobre 2010 - CGT-FO et autres [Représentativité des syndicats]**

(...)

6. Considérant, en premier lieu, qu'il était loisible au législateur, pour fixer les conditions de mise en œuvre du droit des travailleurs de participer par l'intermédiaire de leurs délégués à la détermination des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises, de définir des critères de représentativité des organisations syndicales ; que la disposition contestée tend à assurer que la négociation collective soit conduite par des organisations dont la représentativité est notamment fondée sur le résultat des élections professionnelles ; que le législateur a également entendu éviter la dispersion de la représentation syndicale ; que la liberté d'adhérer au syndicat de son choix, prévue par le sixième alinéa du Préambule de 1946, n'impose pas que tous les syndicats soient reconnus comme étant représentatifs indépendamment de leur audience ; qu'en fixant le seuil de cette audience à 10 % des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections professionnelles quel que soit le

nombre de votants, le législateur n'a pas méconnu les principes énoncés aux sixième et huitième alinéas du Préambule de 1946 ;

(...)

- **Décision n° 2010-91 QPC du 28 janvier 2011 - Fédération nationale CGT des personnels des organismes sociaux [Représentation des personnels dans les agences régionales de santé]**

(...)

3. Considérant que, si le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose, en son huitième alinéa, que « tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail », l'article 34 de la Constitution range dans le domaine de la loi la fixation des garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils de l'État ainsi que la détermination des principes fondamentaux du droit du travail ; qu'ainsi, c'est au législateur qu'il revient de déterminer, dans le respect du principe énoncé au huitième alinéa du Préambule, les conditions et garanties de sa mise en œuvre ;

(...)

3. Sur l'exercice du droit de suffrage

- **Décision n° 81-130 DC du 30 octobre 1981 - Loi portant abrogation de la loi n° 80-564 du 21 juillet 1980 modifiant les articles 13, 14 et 15 de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur du 12 novembre 1968 et portant modification des articles 14 et 15 de ladite loi**

(...)

En ce qui concerne l'éligibilité, sans condition de réciprocité, des étudiants étrangers aux conseils des établissements publics à caractère scientifique et culturel ou des unités d'enseignement et de recherche :

7. Considérant que la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel accorde aux étudiants étrangers, sans condition de réciprocité, l'éligibilité aux conseils des établissements publics à caractère scientifique et culturel et à ceux des unités d'enseignement et de recherche ; que les auteurs des saisines font valoir que cette règle qui, à la différence de celle incluse dans la loi du 12 novembre 1968, ne subordonne pas l'exercice de telles fonctions par des étrangers à une clause de réciprocité serait contraire aux dispositions de l'article 55 de la Constitution ;

8. Considérant que l'article 55 de la Constitution, qui définit les conditions dans lesquelles les traités et accords internationaux ont une autorité supérieure à celle des lois, ne fait nullement obstacle à ce qu'une loi française accorde des droits à des étrangers alors même que l'Etat dont ils sont ressortissants ne donnerait pas les mêmes droits à des Français ;

(...)

- **Décision n° 82-146 DC du 18 novembre 1982 - Loi modifiant le code électoral et le code des communes et relative à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales**

(...)

7. Considérant que du rapprochement de ces textes il résulte que la qualité de citoyen ouvre le droit de vote et l'éligibilité dans des conditions identiques à tous ceux qui n'en sont pas exclus pour une raison d'âge, d'incapacité ou de nationalité, ou pour une raison tendant à préserver la liberté de l'électeur ou l'indépendance de l'élu ; que ces principes de valeur constitutionnelle s'opposent à toute division par catégories des électeurs ou des éligibles ; qu'il en est ainsi pour tout suffrage politique, notamment pour l'élection des conseillers municipaux ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la règle qui, pour l'établissement des listes soumises aux électeurs, comporte une distinction entre candidats en raison de leur sexe, est contraire aux principes constitutionnels ci-dessus rappelés ; qu'ainsi, l'article L. 260 bis du code électoral tel qu'il résulte de l'article 4 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel doit être déclaré contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 82-148 DC du 14 décembre 1982 - Loi relative à la composition des conseils d'administration des organismes du régime général de sécurité sociale**

(...)

9. Considérant que les élections prévues pour la désignation de représentants des assurés sociaux ne se rapportent ni à l'exercice de droits politiques ni à la désignation de juges ; que, s'agissant d'élections destinées à désigner des administrateurs d'un service public, aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle n'interdit au législateur de réserver l'initiative des candidatures à certaines organisations en raison de leur nature et de leur représentativité au plan national ;

(...)

- **Décision n° 92-308 DC du 9 avril 1992 - Traité sur l'Union européenne**

(...)

24. Considérant que l'article 3 de la Constitution dispose dans son premier alinéa que "la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum" ; que le même article dispose, dans son troisième alinéa, que "le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret" ; qu'il est spécifié au quatrième alinéa de l'article 3 que "sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques" ;

25. Considérant qu'en vertu de l'article 24 de la Constitution, le Sénat, qui est élu au suffrage indirect, "assure la représentation des collectivités territoriales de la République" ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 72 de la Constitution "les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi" ; que selon le deuxième alinéa du même article "ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi" ;

26. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'organe délibérant d'une collectivité territoriale de la République ne peut procéder que d'une élection effectuée au suffrage universel ; que le Sénat doit, dans la mesure où il assure la représentation des collectivités territoriales de la République, être élu par un corps électoral qui est lui-même l'émanation de ces collectivités ; qu'il s'ensuit que la désignation des conseillers municipaux a une incidence sur l'élection des sénateurs ; qu'en sa qualité d'assemblée parlementaire le Sénat participe à l'exercice de la souveraineté nationale ; que, dès lors, le quatrième alinéa de l'article 3 de la Constitution implique que seuls les "nationaux français" ont le droit de vote et d'éligibilité aux élections effectuées pour la désignation de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale de la République et notamment pour celle des conseillers municipaux ou des membres du Conseil de Paris

(...)

31. Considérant qu'il ressort des dispositions combinées du quatrième alinéa de l'article 3 de la Constitution et des autres alinéas du même article que la règle constitutionnelle qui limite le droit de vote aux "nationaux français" ne s'impose que pour l'exercice du droit de suffrage "dans les conditions prévues par la Constitution" ;

(...)

- Décision n° 98-399 DC du 5 mai 1998 - Loi relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile

(...)

14. Considérant que, dans son article 3, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 énonce que "le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation" ; que l'article 3 de la Constitution de 1958 dispose, dans son premier alinéa, que "la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum" ; que le Préambule de la Constitution de 1946 proclame, dans son quatorzième alinéa, que la République française "se conforme aux règles du droit public international" et, dans son quinzième alinéa, que "sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix" ;

15. Considérant qu'il résulte de ces dispositions qu'en principe ne sauraient être confiées à des personnes de nationalité étrangère, ou représentant un organisme international, des fonctions inséparables de l'exercice de la souveraineté nationale ; que tel est le cas, en particulier, des fonctions juridictionnelles, les juridictions, tant judiciaires qu'administratives, statuant "au nom du peuple français" ; qu'il peut, toutefois, être dérogé à ce principe dans la mesure nécessaire à la mise en œuvre d'un engagement international de la France et sous réserve qu'il ne soit pas porté atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ;

(...)

4. Sur le principe d'égalité

- Décision n° 2010-93 QPC du 04 février 2011 - Comité Harkis et Vérité [Allocation de reconnaissance]

(...)

10. Considérant qu'en instituant les allocations et rentes de reconnaissance et aides spécifiques au logement précitées en faveur des anciens harkis et membres des formations supplétives ayant servi en Algérie et qui ont fixé leur domicile en France ou dans un autre État de l'Union européenne, le législateur a décidé de tenir compte des charges entraînées par leur départ d'Algérie et leur réinstallation dans un État de l'Union européenne ; que, pour ce faire, il a pu, sans méconnaître le principe d'égalité, instituer un critère de résidence en lien direct avec l'objet de la loi ; qu'en revanche, **il ne pouvait, sans méconnaître ce même principe, établir, au regard de l'objet de la loi, de différence selon la nationalité** ; qu'en conséquence, doivent être déclarés contraires aux droits et libertés que la Constitution garantit :

(...)