

## Délibération n° 2010-177 du 13 septembre 2010

Délibération relative à la mise en œuvre de la gratuité de l'accès aux musées nationaux pour les 18-25 ans sans condition de nationalité.

### ***Service public – nationalité***

*La HALDE a été saisie de réclamations relatives à l'exclusion des ressortissants d'Etats tiers à l'Union de la mesure de gratuité des musées pour les 18-25 ans lors de son entrée en vigueur en avril 2009. Le Collège relève qu'en août 2009, le ministre (...) a donné instruction d'étendre cette mesure aux jeunes de 18 à 25 ans ressortissants d'un Etat tiers qui résident régulièrement sur le territoire d'un Etat membre de l'UE ou de l'EEE. Néanmoins, une enquête non exhaustive montre que certains musées n'ont pas modifié leurs supports d'information en ce sens, laissant supposer qu'en pratique, ces musées refusent la gratuité aux nouveaux bénéficiaires ou que ces personnes s'interdisent de demander à en bénéficier ou même de se rendre dans ces établissements. Le Collège considère que l'application d'une telle différence tarifaire serait contraire au principe d'égalité entre nationaux et étrangers résidant régulièrement en France et discriminatoire. Il recommande au ministre (...) de s'assurer de la modification des supports d'information pour l'ensemble des musées et monuments nationaux concernés et de l'absence de pratiques discriminatoires dans ces établissements.*

Le Collège :

Vu la Constitution du 4 octobre 1958, et notamment en son préambule l'alinéa 13 du Préambule à la Constitution de 1946 ;

Vu la directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, et notamment son article 11 ;

Vu la directive 2004/38 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, et notamment son article 24 ;

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 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.

Sur proposition de la Présidente :

La haute autorité a été saisie par SOS racisme, le Conseil national des marocains de France et M. L. concernant l'accès gratuit aux musées et monuments nationaux pour les 18-25 ans. Les réclamants font valoir que ce nouveau dispositif est discriminatoire à raison de la nationalité car les ressortissants d'Etats tiers à l'Union âgés de 18 à 25 ans en sont exclus.

Suite à une annonce du Président de la République et à une expérimentation menée en 2008 dans certains musées, le ministre (...) a décidé de rendre l'accès aux collections permanentes des musées et monuments nationaux gratuits pour les 18-25 ans, à compter du 4 avril 2009.

Le but poursuivi par cette mesure est une démocratisation culturelle en facilitant l'accès des jeunes à la culture. Néanmoins, elle n'a pas vocation à s'étendre à la population touristique (Dossier de presse, Ministère (...)).

Lors de son entrée en vigueur, le ministère (...) a réservé le bénéfice de cette mesure aux jeunes ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne. Cette condition de nationalité a fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat déposé par l'association SOS racisme (qui n'a pas transmis copie de la requête à la HALDE).

La haute autorité a mené une enquête auprès du Ministre par courrier du 31 juillet 2009, qui a donné suite le 30 novembre 2009. Le ministre explique que par une note du 12 août 2009, il a donné pour instruction aux dirigeants des musées nationaux, dans le respect des compétences des organes décisionnels des établissements publics placés sous la tutelle du ministère, d'étendre le bénéfice de la mesure de gratuité :

- aux jeunes de 18 à 25 ans assimilés aux ressortissants d'un Etat membre de l'UE ou de l'EEE, c'est-à-dire les membres de famille et les résidents de longue durée, quelle que soit leur nationalité,
- aux jeunes de 18 à 25 ans ressortissants d'un Etat tiers à l'Union européenne qui résident régulièrement sur le territoire d'un Etat membre de l'UE ou de l'EEE.

Il ajoute : "*Vous veillerez à reprendre systématiquement, dans l'ensemble des documents et supports informant le public de votre politique tarifaire, les formulations* » de cette note.

L'instruction donnée par le ministre doit donc mettre fin à une différence de traitement à raison de la nationalité.

Néanmoins, la haute autorité a procédé à une enquête, non exhaustive, en consultant différents sites internet de musées nationaux. En raison du nombre important de musées et de monuments concernés, respectivement 58 et 94, l'étude a été menée uniquement sur les musées nationaux du ministère (...) à statut d'établissement public. Cette consultation montre qu'ils ne se sont pas tous conformés à l'extension de la mesure de gratuité aux résidents réguliers de l'UE et de l'EEE, quelle que soit leur nationalité.

En effet, certains musées ont actualisé leurs supports d'information, précisant clairement, que la mesure de gratuité s'applique à l'ensemble des résidents de l'Union européenne. Il s'agit notamment du musée du Quai Branly, du Château de Versailles, du musée Delacroix, du Louvre, de la Cité nationale de l'immigration, du musée national de la Renaissance, du Centre Georges Pompidou.

Néanmoins, le 22 juin 2010, soit dix mois après la note ministérielle appelant à l'extension de cette mesure, il a été constaté qu'une condition de nationalité pour l'accès à leurs collections permanentes était maintenue, notamment pour certains musées nationaux, situés en grande majorité en région parisienne.

Cette indication d'accès laisse supposer qu'en pratique, ces musées refusent la gratuité aux résidents de 18 à 25 ans ressortissants d'un Etat-tiers à l'UE ou à l'EEE ou que ces personnes s'interdisent de demander à bénéficier de la gratuité ou même de se rendre dans ces établissements.

Un courrier d'instruction complémentaire soulignant le constat du manque de suivi de cette mesure a été adressé au ministère qui n'a pas donné suite.

L'alinéa 13 du Préambule de la Constitution de 1946 proclame que « *la Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture.* ».

En outre, le Conseil constitutionnel affirme un principe d'égalité entre nationaux et étrangers, tout en reconnaissant que le législateur peut soumettre le bénéfice des prestations sociales à une condition de résidence régulière en France sans porter atteinte à ce principe (Déc., 22 janv. 1990, n° 89-269 : JO, 24 janvier).

Tout d'abord, le principe d'égalité d'accès des usagers au service public est un principe général du droit (CE sect 9 mars 1951 Société des concerts du conservatoire). Le Conseil d'Etat a estimé par un arrêt de principe sect. 10 mai 1974, Sieur Denoyez et Sieur Chorques : que la différence de traitement « *pour un même service rendu, à diverses catégories d'usagers d'un service ou d'un ouvrage public implique, à moins qu'elle ne soit la conséquence nécessaire d'une loi, soit qu'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables, soit qu'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service ou de l'ouvrage commande cette mesure* ». Il a par ailleurs considéré qu'aucune différence de situation tenant à la nationalité des parents et que l'objet de l'allocation, qui était « *d'encourager le développement démographique de la population parisienne [...] afin de remédier à l'insuffisance de familles nombreuses françaises* », ne pouvait être regardé comme une nécessité d'intérêt général en rapport avec l'objet de l'allocation, (CE, 30 juin 1989, n° 78113).

En l'occurrence, les ressortissants de pays tiers à l'Union européenne, de 18 à 25 ans résidant régulièrement en France, sont écartés de la gratuité alors qu'ils bénéficient d'une égalité de traitement avec les nationaux.

Cette rupture d'égalité ne peut être justifiée par des nécessités d'intérêt général budgétaire qui n'ont d'ailleurs pas été retenues par le Conseil d'Etat, s'agissant de discriminations tarifaires imposées à certaines visites guidées au musée du Louvre. En effet, le Conseil d'Etat a considéré dans un arrêt du 28 février 1996, Etablissement public du musée du Louvre, que « *compte tenu de l'objet du service et de son mode de financement, il n'existe aucune nécessité d'intérêt général justifiant que soit appliquée aux seules visites-conférences dispensées par les conférenciers de la Réunion des Musées Nationaux une exonération des droits de réservation ; Considérant, enfin, que ni le fait que le Musée du Louvre prend en charge le coût de fonctionnement du service des visites-conférences qu'il organise, ni la circonstance*

*que le budget de ce service serait déficitaire ne suffisent à justifier légalement la discrimination tarifaire entre les groupes "libres" et les autres».*

Il en résulte une méconnaissance du principe d'égalité entre nationaux et étrangers résidant en France en situation régulière.

Au demeurant, en droit communautaire l'article 12 du traité CE stipule que: « *Dans le domaine d'application du présent traité, et sans préjudice des dispositions particulières qu'il prévoit, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité.* » Le juge communautaire a d'ailleurs estimé que, constitue une discrimination prohibée par les articles 12 et 49 du traité CE, le fait pour des collectivités publiques italiennes de réserver aux seuls ressortissants nationaux ou aux seuls résidents sur le territoire de ces collectivités, âgés de plus de soixante ou soixante-cinq ans, la gratuité d'accès dans des musées et monuments publics, à l'exclusion des touristes ressortissants des autres États membres ou les non-résidents qui satisfont aux mêmes conditions (*CJCE, 6e ch., 16 janv. 2003, aff. 388/01, Commission c/ Italie*).

Or, ces dispositions ainsi que la jurisprudence de la Cour de justice s'appliquent aux membres de famille de ressortissants communautaires ainsi qu'aux résidents de longue durée, dès lors qu'ils bénéficient d'une égalité de traitement, en tant que destinataire de la prestation de service.

La différence de tarifs appliquée entre jeunes communautaires et jeunes ressortissants de pays tiers, âgés de 18 à 25 ans inclus, étant susceptible d'affecter les membres de la famille des ressortissants communautaires ou les titulaires d'une carte résident longue durée CE venant d'un pays tiers, et serait donc discriminatoire.

Or, ces politiques d'accès relèvent de l'autorité du ministre (...), autorité de tutelle de la grande majorité des musées et monuments nationaux, qui a d'ailleurs, dès le mois d'août 2009, donné des instructions afin d'étendre le dispositif sans condition de nationalité. Néanmoins, en tant qu'autorité de tutelle, il lui appartient également de s'assurer de la mise en œuvre de ce dispositif par les établissements.

Le Collège :

Invite le ministre (...) à s'assurer de la modification des supports d'information pour l'ensemble des musées et monuments concernés par la gratuité de l'accès pour des 18-25 ans et de l'absence de pratique discriminatoire à raison de la nationalité dans ces établissements (en transmettant copie des instructions à la HALDE) ;

Demande à être tenu informé de la mise en œuvre de cette action avant le 31 décembre 2010.

***La Présidente***

***Jeannette BOUGRAB***