

**SPINOSI**  
SCP d'Avocat au Conseil d'Etat  
et à la Cour de cassation  
2, rue de Villersexel  
75007 PARIS

**CONSEIL D'ETAT**

**SECTION DU CONTENTIEUX**

**REFERE SUSPENSION**

**(Article L. 521-1 du code de justice administrative)**

**REQUETE ET MEMOIRE**

**POUR :**

**1/ La Ligue des droits de l'Homme, dont le siège est situé 138 rue Marcadet à PARIS (75018), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

*Désignée comme représentant unique au sens des dispositions de l'article R. 411-6 du code de justice administrative*

**2/ Le Mouvement Associatif, dont le siège est situé 28 place Saint-Georges à PARIS (75009), pris en la personne de sa représentante légale domiciliée en cette qualité audit siège et dûment habilitée à agir en justice**

**3/ La Fédération Nationale de la Libre Pensée, dont le siège est situé au Centre socio-Culturel d'Entraide et Solidarité 10/12 rue des Fossés-St-Jacques à PARIS (75005), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

**4/ Le Comité pour la santé des exilés, dont le siège est situé à l'Hôpital de Bicêtre 78 rue du Général Leclerc au Kremlin-Bicêtre (94200), pris en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

**5/ Le Planning Familial, dont le siège est situé 4 Square Saint-Irénée à PARIS (75011), pris en la personne de ses représentantes légales domiciliées en cette qualité audit siège et dûment habilitées à agir en justice**

**6/ Le Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP), dont le siège est situé 12 rue Tolain à PARIS (75020), pris en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

**7/ Le Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié entre les Peuples (MRAP), dont le siège est situé 43 Boulevard de Magenta à PARIS (75010), pris en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

**8/ La Fédération des Associations de solidarité avec tout-te-s les Immigré-e-s (FASTI), dont le siège est situé 58 rue des Amandiers à Paris (75020), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

**9/ L'Association pour la Fondation Copernic, dont le siège est situé 40 bis rue Curial à PARIS (75019), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

**10/ UTOPIA 56, dont le siège social est situé à la Maison des Associations 12 rue Colbert à LORIENT (56100) prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

**11/ L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFÉ), dont le siège social est situé 21 ter rue Voltaire à PARIS (75011) prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

*SCP SPINOSI*

**CONTRE :**

Le décret n°2021-1947 du 31 décembre 2021 pris pour application de l'article 10-1 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 et approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'État (**Prod. 1**).

Les associations exposantes entendent déférer la décision susvisée au juge des référés du Conseil d'État, en vue d'obtenir la suspension de son exécution. Et ce, jusqu'à ce qu'il soit statué sur la légalité de cette même décision qui fait l'objet du recours en annulation enregistré sous le n° 462.013 (**Prod. 2**).

## FAITS

**I.** Le 9 décembre 2020, dans un contexte affiché de lutte « *contre les séparatismes et l'islamisme radical* », le ministre de l'intérieur et la ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur ont présenté en conseil des ministres un projet de loi visant à garantir le respect des lois et principes de la République.

Aussitôt approuvé en conseil des ministres, le projet de loi « *confortant le respect des principes de la République* » est déposé devant le Parlement dans le cadre d'une procédure législative accélérée.

L'urgence est justifiée, selon le gouvernement, par l'existence alléguée d'« *un entrisme communautariste, insidieux mais puissant, [qui] gangrène lentement les fondements de notre société dans certains territoires. Cet entrisme est pour l'essentiel d'inspiration islamiste* » (**Prod. 4**).

**II.** Un chapitre entier (II) du projet était alors consacré aux associations.

Y figurait principalement un dispositif renforçant, par le biais d'un contrat d'engagement républicain (CER), l'encadrement des subventions attribuées aux associations par les collectivités publiques ou des agréments octroyés par l'État.

Ce nouvel outil ayant pour vocation de permettre à l'administration de contrôler la conformité des moyens alloués au respect des principes républicains. Le non-respect de cet engagement entraîne des sanctions pécuniaires par la restitution des sommes allouées au titre des subventions.

**III.** En amont du dépôt du projet, des inquiétudes s'étaient déjà élevées contre ce contrôle accru des pouvoirs publics sur les associations.

Ainsi l'Observatoire des libertés associatives a publié un rapport intitulé « *Une citoyenneté réprimée* » qui documentait cent cas de répression anti-association. (Prod. 31)

Mais c'est après son dépôt en procédure accéléré que le dispositif a soulevé de vives contestations et réactions d'hostilité émanant de nombreuses associations et membres de la société civile.

N'ayant pas été consultés et associés aux projets, ces derniers y ont en effet vu l'émergence d'un contrôle de l'administration sur les activités et membres des associations et partant une menace à la liberté d'association.

Ainsi, et notamment, la Ligue des droits de l'homme a évoqué dans un communiqué de presse du 23 février 2021 les risques d'une « *démocratie muselée* » et a conclu :

*« Au final, ce contrat d'engagement se révèle comme un contrat de défiance envers toutes les associations, un transfert aux administrations et aux élus locaux d'un pouvoir de police morale et de la pensée dans une logique de surveillance généralisée et de mise au pas de toutes les associations et de leurs membres.*

*Il ouvrirait un risque sérieux de déstabilisation et de fragilisation des ressources des associations quand, dans le même temps, les entreprises continuent elles de bénéficier d'un soutien public massif de la puissance publique sans aucune contrepartie sociale ou sociétale, alors qu'existent des inégalités et discriminations persistantes sur lesquelles elles ont pourtant des obligations légales à satisfaire.*

*En pleine crise sanitaire, sociale et environnementale, on attend au contraire du gouvernement et des pouvoirs publics un soutien sans faille aux associations qui sont la traduction de l'engagement de millions de citoyennes et de citoyens pour faire vivre une République sociale et solidaire. » (Prod. 6)*

La Défenseure des droits est également intervenue par un avis du 12 janvier 2021 pour exprimer de sérieuses réserves à l'égard de ces

dispositions et des risques d'atteintes à la liberté d'expression. Elle a ainsi relevé un certain nombre de difficultés :

*« La vie associative est dans notre pays un pilier de la citoyenneté. Le dynamisme des associations repose sur la mobilisation des citoyens pour des causes dans lesquelles ils se reconnaissent, qui correspondent à leurs convictions propres. Ainsi, même lorsqu'elles sollicitent un soutien des pouvoirs publics, locaux ou nationaux, sous forme monétaire ou en nature, **elles n'ont pas vocation, en tant que telles, à refléter les options d'un gouvernement, les priorités de l'État ou les préférences politiques d'une majorité municipale.***

*[...] Il nous semble qu'un tel renversement fait courir le risque de dénaturer en partie le statut des associations, qui sont des tiers essentiels entre le citoyen et la puissance publique.*

*[...] Ce dispositif ferait également courir le risque que des associations fassent l'objet de tentatives de déstabilisation de la part de personnes qui, prenant la qualité de membre ou se faisant passer pour tel, agiraient d'une façon qui mettrait l'existence de l'association en difficulté. » (Prod. 5)*

De façon tout aussi significative, dans un avis publié dès le 28 janvier 2021, la Commission nationale consultative des droits de l'homme s'est alarmée elle aussi sur les conséquences qu'un tel engagement pourrait avoir sur le tissu associatif et plus largement sur les principes républicains. Elle a déploré en outre la précipitation dans laquelle ce projet a été élaboré :

*« Au regard des enjeux qu'il présente pour la protection des droits et libertés, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) regrette de ne pas avoir été saisie pendant la préparation du projet. Elle s'inquiète de la précipitation qui a présidé à l'élaboration de ce texte et du recours à la procédure accélérée, mais également de son instrumentalisation dans un contexte tendu sur fond d'assimilations hâtives. **En multipliant les contraintes et les sanctions à l'encontre de toutes les associations et religions, le projet de loi prend le risque de fragiliser les principes républicains au lieu de les conforter.***

*Les atteintes portées aux libertés fondamentales que sont la liberté d'association, la liberté d'expression, [...] par de nouvelles contraintes et obligations sont de nature à déstabiliser [.....] un secteur associatif investi dans l'éducation, la culture, le sport, la défense des droits ou encore la lutte contre la pauvreté, les inégalités et les discriminations, sans pour autant atteindre les objectifs proclamés par le Président de la République et le Gouvernement. » (Prod. 7)*

Quelques mois plus tard, la CNCDH n'a pas hésité à qualifier le projet de « *texte dangereux* » et a consacré une attention particulière au contrat d'engagement républicain, comme ce fut alors relevé dans la presse : « *Trois mois après avoir rendu un avis très critique sur le projet de loi confortant les principes de la République, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) s'est à nouveau alarmée, jeudi, quant aux « multiples atteintes aux droits et libertés fondamentales que ce texte organise ».* L'autorité indépendante s'oppose particulièrement au « *contrat d'engagement républicain* » prévu pour les associations et à la mise en place d'une double déclaration pour les entités culturelles. « *En contradiction avec l'objectif affiché, ce texte diffuse un climat de méfiance* », dénonce Jean-Marie Burguburu, président de la CNCDH. » (Prod. 8)

IV. Faisant fi des réserves émises, des nombreuses contestations qui se sont élevées, mais également de la précipitation qui a accompagné l'examen du projet, le législateur a décidé de l'adopter le 23 juillet 2021.

Saisi par plus de soixante députés et soixante sénateurs sur le fondement de l'article 61 de la Constitution, le Conseil constitutionnel s'est notamment prononcé sur l'article 12 de la loi « *confortant le respect des principes de la République* » qui insère, au sein de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, un article 10-1 prévoyant que toute association ou fondation sollicitant l'octroi d'une subvention publique doit souscrire un contrat d'engagement républicain (Cons. Const., Déc. n° 2021-823 DC du 13 août 2021).

Par cette décision, le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution, en formulant toutefois une réserve quant à la rétroactivité de la restitution des subventions reçues en cas de violation du contrat d'engagement.

*« 25. Les dispositions contestées prévoient que, en cas de manquement au contrat d'engagement, il est procédé au retrait de la subvention publique, à l'issue d'une procédure contradictoire, sur décision motivée de l'autorité ou de l'organisme, et qu'un délai de six mois est imparti à l'association pour restituer les fonds qui lui ont été versés. Toutefois, ce retrait ne saurait, sans porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'association, conduire à la restitution de sommes versées au titre d'une période antérieure au manquement au contrat d'engagement.*

*26. Dès lors, sous la réserve figurant au paragraphe précédent, le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'association doit être écarté.*

*27. Il résulte de ce qui précède que, sous la même réserve, l'article 10-1 de la loi du 12 avril 2000, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution. » (Prod. 9)*

En conséquence, la loi n°2021-1109 confortant le respect des principes de la République a été promulguée le 24 août 2021.

Les dispositions définitives relatives au contrat d'engagement républicain sont ainsi prévues à l'article 12 de cette loi :

*« Après l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, il est inséré un article 10-1 ainsi rédigé :*

*Art. 10-1.-Toute association ou fondation qui sollicite l'octroi d'une subvention au sens de l'article 9-1 auprès d'une autorité administrative ou d'un organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial s'engage, par la souscription d'un contrat d'engagement républicain :*

*« 1° A respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de dignité de la personne humaine, ainsi que les symboles de la République au sens de l'article 2 de la Constitution ;*

*« 2° A ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République ;*

*« 3° A s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public.*

*« Cette obligation est réputée satisfaite par les associations agréées au titre de l'article 25-1 de la présente loi ainsi que par les associations et fondations reconnues d'utilité publique.*

*« L'association qui s'engage à respecter les principes inscrits dans le contrat d'engagement républicain qu'elle a souscrit en informe ses membres par tout moyen.*

*« Lorsque l'objet que poursuit l'association ou la fondation sollicitant l'octroi d'une subvention, son activité ou les modalités selon lesquelles cette activité est conduite sont illicites ou incompatibles avec le contrat d'engagement républicain souscrit, l'autorité ou l'organisme sollicité refuse la subvention demandée.*

*« S'il est établi que l'association ou la fondation bénéficiaire d'une subvention poursuit un objet ou exerce une activité illicite ou que l'activité ou les modalités selon lesquelles l'association ou la fondation la conduit sont incompatibles avec le contrat d'engagement républicain souscrit, l'autorité ou l'organisme ayant attribué la subvention procède au retrait de cette subvention par une décision motivée, après que le bénéficiaire a été mis à même de présenter ses observations dans les conditions prévues à l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration, et enjoint au bénéficiaire de lui restituer, dans un délai ne pouvant excéder six mois à compter de la décision de retrait, les sommes versées ou, en cas de subvention en nature, sa valeur monétaire.*

*« Si l'une des autorités ou l'un des organismes mentionnés au premier alinéa du présent article procède au retrait d'une subvention dans les conditions définies au huitième alinéa, cette autorité ou cet organisme communique sa décision au représentant de l'Etat dans le département du siège de*

*l'association ou de la fondation et, le cas échéant, aux autres autorités et organismes concourant, à sa connaissance, au financement de cette association ou de cette fondation.  
« Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article. »*

Après l'adoption du texte de loi, de nouvelles réserves se sont élevées.

Ainsi le Haut Conseil à la vie Associative (HCVA) a déclaré que :

*« Le contrat d'engagement Républicain tend à confier à l'administration **un pouvoir d'interprétation et de sanction très large** » et cela « sans information claire, préalable et obligatoire, sur les voies de recours susceptibles d'être exercées par les associations et les fondations mises en cause. » (Prod. 10)*

V. Mais, en dépit de ces vives critiques, le décret n°2021-1947 du 31 décembre 2021 pris pour l'application de l'article 10-1 de la loi no 2000-321 du 12 avril 2000 et approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'Etat a été édicté et publié au Journal Officiel le 1<sup>er</sup> janvier 2022 (**Prod. 1**).

Ce décret met en place le dispositif du contrat d'engagement républicain en subordonnant l'accès aux subventions auprès des collectivités publiques ou aux agréments délivrés par l'État à la souscription et le respect par les associations et fondations demanderesse d'un contrat d'engagement républicain (CER).

En effet, l'article 1<sup>er</sup> de ce décret dispose qu'« *est approuvé, tel qu'il est annexé au présent décret, le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques, prévu à l'article 10-1 de la loi du 12 avril 2000 susvisée* ».

L'annexe évoquée est ainsi rédigée :

« *ANNEXE*

## *CONTRAT D'ENGAGEMENT RÉPUBLICAIN DES ASSOCIATIONS ET FONDATIONS BÉNÉFICIAIRES DE SUBVENTIONS PUBLIQUES OU D'UN AGREMENT DE L'ÉTAT*

*L'importance des associations et des fondations dans la vie de la Nation et leur contribution à l'intérêt général justifient que les autorités administratives décident de leur apporter un soutien financier ou matériel. Il en va de même pour les fédérations sportives et les ligues professionnelles. L'administration, qui doit elle-même rendre des comptes aux citoyens, justifier du bon usage des deniers publics et de la reconnaissance qu'elle peut attribuer, est fondée à s'assurer que les organismes bénéficiaires de subventions publiques ou d'un agrément respectent le pacte républicain.*

*A cette fin la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a institué le contrat d'engagement républicain.*

*Conformément aux dispositions des articles 10-1 et 25-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, le présent contrat a pour objet de préciser les engagements que prend toute association ou fondation qui sollicite une subvention publique ou un agrément de l'Etat. Ainsi, l'association ou la fondation « s'engage (...) à respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de dignité de la personne humaine ainsi que les symboles de la République (...) », « à ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République » et « à s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public ».*

*Ces engagements sont souscrits dans le respect des libertés constitutionnellement reconnues, notamment la liberté d'association et la liberté d'expression dont découlent la liberté de se réunir, de manifester et de création.*

### *ENGAGEMENT N° 1 : RESPECT DES LOIS DE LA RÉPUBLIQUE*

*Le respect des lois de la République s'impose aux associations et aux fondations, qui ne doivent entreprendre ni inciter à aucune action manifestement contraire à la loi, violente ou susceptible d'entraîner des troubles graves à l'ordre public.*

*L'association ou la fondation bénéficiaire s'engage à ne pas se prévaloir de convictions politiques, philosophiques ou religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant ses relations avec les collectivités publiques.*

*Elle s'engage notamment à ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République.*

#### **ENGAGEMENT N° 2 : LIBERTÉ DE CONSCIENCE**

*L'association ou la fondation s'engage à respecter et protéger la liberté de conscience de ses membres et des tiers, notamment des bénéficiaires de ses services, et s'abstient de tout acte de prosélytisme abusif exercé notamment sous la contrainte, la menace ou la pression. Cet engagement ne fait pas obstacle à ce que les associations ou fondations dont l'objet est fondé sur des convictions, notamment religieuses, requièrent de leurs membres une adhésion loyale à l'égard des valeurs ou des croyances de l'organisation.*

#### **ENGAGEMENT N° 3 : LIBERTÉ DES MEMBRES DE L'ASSOCIATION**

*L'association s'engage à respecter la liberté de ses membres de s'en retirer dans les conditions prévues à l'article 4 de la loi du 1er juillet 1901 et leur droit de ne pas en être arbitrairement exclu.*

#### **ENGAGEMENT N° 4 : ÉGALITÉ ET NON-DISCRIMINATION**

*L'association ou la fondation s'engage à respecter l'égalité de tous devant la loi.*

*Elle s'engage, dans son fonctionnement interne comme dans ses rapports avec les tiers, à ne pas opérer de différences de traitement fondées sur le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'appartenance réelle ou supposée à une ethnie, une Nation, une prétendue race ou une religion déterminée qui ne reposeraient pas sur une différence de situation objective en rapport avec l'objet statutaire*

*licite qu'elle poursuit, ni cautionner ou encourager de telles discriminations.*

*Elle prend les mesures, compte tenu des moyens dont elle dispose, permettant de lutter contre toute forme de violence à caractère sexuel ou sexiste.*

#### **ENGAGEMENT N° 5 : FRATERNITÉ ET PREVENTION DE LA VIOLENCE**

*L'association ou la fondation s'engage à agir dans un esprit de fraternité et de civisme.*

*Dans son activité, dans son fonctionnement interne comme dans ses rapports avec les tiers, l'association s'engage à ne pas provoquer à la haine ou à la violence envers quiconque et à ne pas cautionner de tels agissements. Elle s'engage à rejeter toutes formes de racisme et d'antisémitisme.*

#### **ENGAGEMENT N° 6 : RESPECT DE LA DIGNITÉ DE LA PERSONNE HUMAINE**

*L'association ou la fondation s'engage à n'entreprendre, ne soutenir, ni cautionner aucune action de nature à porter atteinte à la sauvegarde de la dignité de la personne humaine.*

*Elle s'engage à respecter les lois et règlements en vigueur destinés à protéger la santé et l'intégrité physique et psychique de ses membres et des bénéficiaires de ses services et ses activités, et à ne pas mettre en danger la vie d'autrui par ses agissements ou sa négligence.*

*Elle s'engage à ne pas créer, maintenir ou exploiter la vulnérabilité psychologique ou physique de ses membres et des personnes qui participent à ses activités à quelque titre que ce soit, notamment des personnes en situation de handicap, que ce soit par des pressions ou des tentatives d'endoctrinement.*

*Elle s'engage en particulier à n'entreprendre aucune action de nature à compromettre le développement physique, affectif, intellectuel et social des mineurs, ainsi que leur santé et leur sécurité.*

**ENGAGEMENT N° 7 : RESPECT DES SYMBOLES DE LA RÉPUBLIQUE**

*L'association s'engage à respecter le drapeau tricolore, l'hymne national, et la devise de la République. »*

Le reste des dispositions du décret précise les modalités de souscription de ce contrat ainsi que les conditions de retrait des subventions publiques.

**C'est le décret dont la suspension est sollicitée.**

## DISCUSSION

### Sur la recevabilité

**VI. A titre liminaire**, il importe de souligner que les associations exposantes sont parfaitement recevables à solliciter la suspension du décret n°2021-1947 du 31 décembre 2021 approuvant le contrat d'engagement républicain.

Et ce, notamment en ce qui concerne leur intérêt à agir.

**VI-1 D'abord**, s'agissant de **la Ligue des droits de l'homme**, il résulte de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de ses statuts qu'elle est :

*« destinée à défendre les principes énoncés dans les Déclarations des droits de l'Homme de 1789 et de 1793, la Déclaration universelle de 1948 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et ses protocoles additionnels (...) ».*

L'article 3, alinéas 1<sup>er</sup>, 2 et 3, de ses statuts précise que :

*« La Ligue des droits de l'Homme intervient chaque fois que lui est signalée une atteinte aux principes énoncés aux articles précédents, au détriment des individus, des collectivités et des peuples.*

*Ses moyens d'action sont : l'appel à la conscience publique, les interventions auprès des pouvoirs publics, auprès de toute juridiction notamment la constitution de partie civile lorsque des personnes sont victimes d'atteintes aux principes ci-dessus visés et d'actes arbitraires ou de violences de ta part des agents de l'État.*

*Lorsque des actes administratifs nationaux ou locaux portent atteinte aux principes visés ci-dessus, la LDH agit auprès des juridictions compétentes ».*

A ce titre, son intérêt à agir a fréquemment été reconnu concernant des contentieux relatifs aux droits et libertés affectés en particulier par l'administration (v. CE, 4 novembre 2015, n° 375.178 ; CE, Ord. Ref. 27 janvier 2016, n° 396.220 ; CE, Ord. Ref. 26 août 2016, n° 402.742 ; CE, Ord. Ref., 14 février 2018, n° 413.982 ; CE, 17 avril 2020, n° 440.057 ; CE, 30 avril 2020, n° 440.250 ; CE, 2 avril 2020, n° 439.763).

En vertu de l'article 6 des statuts de la **Ligue des Droits de l'Homme**, « *le président de la LDH a seul qualité pour ester en justice au nom de la LDH* » (**Prod. 13**).

**VI-2** Ensuite, s'agissant du **Mouvement Associatif**, il résulte de l'article 3 titre II de ses statuts qu'elle a notamment pour objet :

*« de faire reconnaître le monde associatif comme un corps intermédiaire à part entière pour un dialogue civil au service de l'intérêt général ; de contribuer à promouvoir une vie associative qui vise à développer des projets d'intérêt général et des activités sans finalité lucrative et d'en être le porte-parole à travers une communication publique ; de rassembler et défendre l'ensemble des associations qui créent des liens sociaux, développent la citoyenneté participative [...]».*  
(**Prod. 25**)

L'article 12 des statuts précise que les ressources de l'association sont notamment composées « *des subventions accordées par l'État, les collectivités territoriales ou tout autre organisme public* ».

Par un courrier datant du 23 février 2022, la Présidente du Mouvement Associatif déclare agir en justice au nom de l'association. (**Prod. 26**)

**VI-3 La Fédération Nationale de la Libre Pensée (FNLP)** qui, selon l'article 2 de ses statuts :

*« [...] se réclame de la raison et de la science »* a notamment pour objet de « *[...] combattre également aux côtés de tous les hommes et associations qui s'inspirent des mêmes principes, toutes les idées, forces ou institutions qui tendent à amoindrir,*

*asservir ou pervertir les individus ; sa volonté de défendre la paix, les libertés, les Droits de l'Homme, la Laïcité de l'École et de l'État ».* **(Prod. 14)**

En vertu de l'article 7-2 des statuts de la FNLP :

*« Le président ou, sur mandat de la CAN, les membres du bureau exécutif sont autorisés à ester en justice ».*

Par délibération d'octobre 2021, la commission administrative nationale (CAN) a autorisé le présent recours **(Prod. 15)**.

**VI-4 La COMEDE**, conformément à l'article 2 de ses statuts a pour mission *« d'agir en faveur de la santé des exilés et de défendre leurs droits ».* **(Prod. 16)**

Aux termes de l'article 9 de ses statuts, l'association précise l'origine de ses ressources qui sont notamment constituées par *« les subventions de l'État, des régions, des départements et des communes »*

Par une délibération en date du 7 février 2022, le Conseil d'administration a décidé d'autoriser son président à introduire le présent recours. **(Prod. 17)**

**VI-5 Le Planning Familial**, conformément à l'article 2 de ses statuts tels que modifiés à l'assemblée générale extraordinaire des 10 et 11 janvier 2020 *« est un mouvement féministe et d'éducation populaire »* qui *« lutte pour construire une société d'égalité entre les femmes et les hommes, et, compte tenu des inégalités existantes, pour les droits des femmes et contre toute forme de discrimination liée au genre, en toute indépendance politique ».*

L'article 13 des statuts du Planning Familial précise l'origine des ressources qui lui permettent de réaliser ses missions :

*« Les ressources de la confédération nationale se composent [notamment] des subventions de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics intercommunaux ».* **(Prod. 18)**

**VI-6 Le Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP)**, conformément à l'article 1 de ses statuts « *est un organisme de coordination volontaire d'Associations, d'Unions, de Fédérations et de mouvements nationaux de Jeunesse et d'Éducation Populaire, dont les objets sont l'expression et l'action communes au niveau territorial, national, européen et international, pour une politique globale de l'Éducation Populaire de l'Enfance et de la Jeunesse* ». (**Prod. 19**)

Une délibération du Bureau de la CNAJEP du 7 février 2022 a autorisé son co-président à « *ester en justice vis-à-vis de l'ensemble des institutions nationales et internationales et d'effectuer tous actes nécessaires à cet effet au nom de l'association* » (**Prod. 20**).

**VI-7 Le Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié entre les Peuples (MRAP)**, selon l'article 1 de ses statuts a notamment pour objet de :

*« lutter contre le racisme, idéologie de domination et toutes les situations qui le génèrent, [...] combattre toutes les déclinaisons du racisme, quels qu'en soient les auteurs, qu'elles qu'en soient les victimes et notamment toutes discriminations, exclusions, restrictions ou préférences, injures, diffamations, provocations à la haine ou aux violences, à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur non-appartenance réelle ou supposée, à une prétendue « race », une ethnie, une nation, une culture ou une religion déterminées »* (**Prod. 21**)

Aux termes de l'article 12 de ses statuts, la MRAP précise l'origine de ses ressources lesquelles proviennent notamment « *des subventions de l'État, des Régions, des Départements, des Communes et des Établissements publics [...]* ».

Par mandat du 21 février 2022, le représentant légal du MRAP déclare former un recours contre le décret litigieux (**Prod. 22**).

**VI-8 La Fédération des Associations de solidarité avec tout-te-s les Immigré-e-s (FASTI)**, conformément à l'article 2 de ses statuts a pour objet de regrouper les Associations de Solidarité avec Tou-te-s les Immigré-e-s sur l'ensemble du territoire, en vue notamment :

*« D'apporter aux associations affiliées toute l'aide nécessaire à l'accomplissement de leur tâche, et en particulier, d'assurer au niveau national leur représentation auprès des pouvoirs publics » (Prod. 23).*

Une délibération du bureau fédéral de la FASTI du 11 février 2022 autorise sa co-présidente à former un recours contre le décret litigieux. **(Prod. 24).**

**VI-9 S'agissant de l'Association pour la Fondation Copernic**, l'article 2 de ses statuts indique que l'association a pour but de :

*« Réaliser des travaux de recherche, de développer des actions éducatives et de formation, d'organiser des réunions d'information, de réflexion et de confrontation, de développer tout partenariat conforme aux objectifs sociaux de l'Appel initiale, d'éditer et diffuser des journaux, bulletins, revues, livres, vidéos, toutes publications liées à son objet et sous tous supports techniques, en particulier au moyen d'internet » (Prod. 11).*

Elle précise en son article 5 que les *« subventions de l'État, des collectivités territoriales [...] »* représentent une partie des ressources lui permettant de mener à bien ses missions.

Par délibération du conseil d'administration du 10 février 2022, le co-président est autorisé à exercer le présent recours au nom de la Fondation Copernic. **(Prod. 12)**

**VI-10 Concernant UTOPIA 56**, il résulte de l'article 2 de ses statuts qu'elle a pour objet notamment :

*« de venir en aide aux personnes migrantes, réfugiées, exilées et à toute population en détresse [.....], de lutter contre*

*l'exclusion sociale, les traitements inhumains et dégradants, le non-respect des droits fondamentaux, les discriminations ainsi que la mise en danger que peuvent subir les personnes migrantes, réfugiées, exilées, populations en détresse ou tout autre personne concernée* ». (**Prod. 27**)

À l'instar, des autres associations et tel que précisé à l'article 10 de ses statuts : « *les ressources de l'association contiennent les cotisations des membres, dons, subventions et autres ressources autorisées par les lois et règlements en vigueur* ».

Dans un courrier du 24 février 2022, la coprésidente déclare agir en justice au nom d'UTOPIA 56 (**Prod. 28**).

**VI-11 L'ANAFÉ**, conformément à l'article 3 de ses statuts a pour but « *d'agir en faveur des droits des personnes qui se trouvent ou se sont trouvées en difficulté aux frontières* » (**Prod. 29**).

S'agissant de ses ressources financières, il résulte de l'article 11 de ses statuts qu'elles proviennent notamment « *des subventions accordées par l'État, les collectivités locales ou tout autre organisme public ou privé* ».

Aux termes d'une délibération du conseil d'administration d'ANAFÉ en date du 24 février 2022, son président est mandaté pour *ester* en justice au nom de l'association (**Prod. 30**).

**VII.** Il résulte de tout ce qui précède que l'ensemble des associations et organisations ont nécessairement un intérêt à agir contre le décret litigieux, en ce que celui-ci conditionne l'accès à des subventions publiques à la souscription et au respect du contrat d'engagement républicain.

En effet, nul ne peut sérieusement contester qu'un tel dispositif affecte directement la situation d'associations qui entendent bénéficier de subventions publiques – locales ou nationales – pour mener à bien leurs activités.

Pour une fraction non-négligeable d'entre elles, l'accès à ces subventions est tout à fait essentiel pour leur pérennité, compte tenu des moyens souvent limités dont disposent ces entités à but non lucratif.

En tout état de cause, l'ensemble des associations disposent nécessairement d'un intérêt à agir contre un tel décret qui affecte directement, outre la liberté d'association elle-même, le libre exercice par chacune de ces associations de leur liberté d'expression notamment au travers de leurs responsables, salariés et membres.

Dans ces conditions, l'intérêt à agir des associations exposantes est indiscutablement établi.

### **Sur l'urgence**

**VIII. En premier lieu**, l'urgence à suspendre la décision litigieuse est manifeste.

**VIII-1** En droit, l'urgence justifie que la suspension d'un acte administratif soit prononcée lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre (CE, Sect., 19 janv. 2001, n° 228.815, publié au recueil Lebon).

**VIII-1.1** La condition d'urgence, qui s'apprécie objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce, est ainsi remplie lorsque les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence objective et globale, justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue (CE, Sect., 28 février 2001, *Préfet des Alpes-Maritimes*, n°s 229.562, 229.563 et 229.721, au Recueil ; CE, 13 novembre 2002, *Association Alliance pour les Droits de la Vie*, n° 248.310, au Recueil).

Autrement dit, la condition d'urgence est remplie notamment lorsque :

- D'une part, les conséquences qu'entraîne l'exécution de l'acte litigieux sont graves et immédiates pour l'intérêt public et/ou pour l'intérêt défendu par les requérants (CE, Sect., 19 janvier 2001, n° 228.815, publié au recueil Lebon);
- D'autre part, les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence objective et globale justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue (CE, Sect., 28 févr. 2001, n<sup>os</sup> 229.562, 229.563 et 229.721, publié au recueil ; CE, 13 novembre 2002, n° 248310), le juge des référés ayant vocation à apprécier ces effets « *concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant* » (CE, Sect., 19 janv. 2001, n° 228.815, publié au recueil Lebon).

Or, compte tenu de cette approche globale et concrète, plusieurs séries d'éléments – qui, pris isolément, ne pourraient pas nécessairement suffire à caractériser l'urgence – peuvent établir de façon cumulée l'existence d'une atteinte suffisamment grave et immédiate au sens de l'article L. 521-1 du CJA.

**VIII-1.2** Dans ce cadre, pour apprécier l'urgence et de jurisprudence constante, le juge des référés tient nécessairement compte du délai dans lequel la mesure litigieuse a vocation à être mise en œuvre.

Ainsi, la condition d'urgence sera jugée satisfaite si le juge administratif saisi n'est pas en mesure de se prononcer sur le recours pour excès de pouvoir avant l'entrée en vigueur des dispositions contestées et si l'application de ces dispositions risque de causer un grave préjudice au requérant (CE, ord., 27 juin 2001, *GAEC Le Haut de l'Isle*, n° 234.089 ; CE, ord. 23 août 2001, *Syndicat national des ingénieurs et des cadres de l'aviation civile*, n° 236.386).

Plus encore, la circonstance que l'exécution des actes litigieux soit imminente est un élément qui, avec les perturbations qu'une telle mise en œuvre emporterait, révèle une situation d'urgence (CE, ord., 30 octobre 2001, *SNES, UNSA et autres*, n° 238.654, 238.656 et 238.680).

**VIII-2** Or, en l'espèce, l'urgence à suspendre le décret litigieux est manifeste, en ce qu'elle porte une atteinte grave et immédiate tant à la situation des associations requérantes qu'aux intérêts défendus par celles-ci – lesquels relèvent d'intérêts publics.

**VIII-2.1 D'emblée**, les associations entendent souligner que, dès le lendemain de sa publication au Journal Officiel le 1<sup>er</sup> janvier 2022 et faute de dispositions contraires, le décret litigieux est d'application immédiate.

En d'autres termes, les associations sont désormais tenues à la souscription et au respect du contrat d'engagement républicain si elles souhaitent bénéficier de subventions publiques.

Sans compter l'application immédiate du dispositif à l'égard des associations qui disposent d'un agrément.

Il en résulte que les associations sont d'ores et déjà exposées aux conséquences de ce nouveau dispositif, lequel entraîne d'ailleurs un effet dissuasif à l'heure pour chaque association de songer à solliciter des subventions.

A titre d'illustration, il y a d'ailleurs lieu de relever que la mairie de Roubaix a expressément demandé au Syndicat Solidaires 59, dans un courrier datant du 15 février 2022, de signer le contrat d'engagement républicain pour que leur dossier de demande de subvention reste actif. L'absence de réponse et de souscription entraîne *de facto* le classement de leur dossier et donc la perte de toute éventualité de bénéficier de subventions de la ville (**Prod. 32**).

**VIII-2.2** Or, les subventions publiques représentant une part importante des ressources des associations, le fonctionnement de ces dernières est tributaire de leur attribution.

En effet, d'après l'étude d'impact réalisée par le gouvernement, les subventions publiques représentent 20 % du budget cumulé des associations et concernent 61 % de l'ensemble des associations françaises. (**Prod. 33**).

Par ailleurs, les associations sont, pour la plupart, dépourvues d'une trésorerie leur permettant de subsister même en l'absence de subventions immédiates.

Cela implique que les associations privées de financements publics seraient alors menacées de ne plus pouvoir fonctionner et même de disparaître.

Dès lors, ces dispositions spécifiques du contrat d'engagement républicain sont de nature à faire radicalement obstacle à l'exercice de la liberté d'association, précisément à un moment de crise sanitaire où leur activité est plus que nécessaire à l'intérêt général.

Dans ces conditions, et à bien des égards, le décret litigieux, dont la suspension est sollicitée, emporte une atteinte grave et immédiate aux intérêts des associations requérante.

**A ce titre**, l'urgence à suspendre au plus vite son exécution est acquise.

**Sur l'existence d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision litigieuse**

**IX. En second lieu**, l'existence d'un doute sérieux sur la légalité du décret litigieux n'est pas davantage contestable.

Et ce, tout particulièrement au regard du droit à la liberté d'expression et de communication, du droit à la liberté d'association, du droit à un recours effectif ou encore du principe de personnalité, de nécessité, de proportionnalité et de légalité des peines.

**IX-1** En effet, et en droit, il importe de rappeler **la liberté d'association** est protégée tant au plan constitutionnel que sur le fondement du droit européen et international.

Ainsi, dès sa décision fondamentale « *Liberté d'association* » de 1971, le Conseil constitutionnel a érigé cette liberté en principe fondamental reconnu par les lois de la République (Cons. const., 18 juillet 1971,

n° 71-44 DC), en prévoyant en particulier que cette consécration exclut, en principe, que la formation d'une association puisse dépendre de la validation préalable d'une autorité administrative ou judiciaire (Cons. const. 28 mai 2010., n° 2010-3 DC).

En outre, l'article 11 de la Convention européenne stipule que :

*« Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.*

*L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État ».*

Sur ce fondement, la Cour européenne martèle avec constance qu'au regard du rôle essentiel que jouent les associations dans le pluralisme, les associations sont nécessaires au fonctionnement du régime démocratique (Cour EDH, 10 juillet 1998, *Sidiripoulos et a. c. Grèce*, n°26695/95, § 40 ; Cour EDH, 17 février 2004, *Gorzelik et a. c. Pologne*, n°44158/98, § 89-91).

En ce sens, la Cour trace un lien direct entre la vitalité d'une démocratie et la liberté dont disposent les associations pour exister et fonctionner :

*« La manière dont la législation nationale consacre cette liberté et l'application de celle-ci par les autorités dans la pratique sont révélatrices de l'état de la démocratie dans le pays dont il s'agit »* (*Sidiripoulos et a. c. Grèce*, précité, § 40).

Partant, toute ingérence des autorités dans le fonctionnement et les activités d'une association doit être strictement nécessaire et répondre « à un besoin social impérieux » et « proportionné au but légitime poursuivi » (*Ibid.*).

En particulier, seuls des motifs suffisamment consistants – tendant notamment à la préservation de la démocratie (Cour EDH, 30 juin 2009, *Batasuna c. Espagne*, n°25803/04), de la sécurité nationale (Cour EDH, 10 juillet 1998, *Sidiripoulos et a. c. Grèce*, n°26695/95), ou encore à la lutte contre la discrimination et la violence notamment dans un stade sportif (Cour EDH, 22 « février 2011, *Association Nouvelle des Boulogne Boys c. France*, n° 6468/09) – peuvent justifier des restrictions à la liberté d’association.

En tout état de cause, la protection de la liberté d’association implique également que les associations puissent s’exprimer en toute liberté :

*« En outre, la mise en œuvre du principe de pluralisme étant impossible si une association n'est pas en mesure d'exprimer librement ses idées et ses opinions, la Cour a également reconnu que la protection des opinions et de la liberté de les exprimer au sens de l'article 10 de la Convention constitue l'un des objectifs de la liberté d'association (voir, par exemple, Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres, arrêt précité, § 88) »* (Cour EDH, 17 février 2004, *Gorzelik et a. c. Pologne*, n°44158/98, § 91).

Dans le même sens, l’article 12 de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne prévoit, au titre de la liberté de réunion et d’association, que :

*« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d’association à tous les niveaux, notamment dans les domaines politique, syndical et civique, ce qui implique le droit de toute personne de fonder avec d’autres des syndicats et de s’y affilier pour la défense de ses intérêts. [...] »*

Or, il n’est pas inutile de rappeler qu’aux termes de l’article 52 § 3 de la Charte :

*« Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l’Union accorde une protection plus étendue. »*

Par ailleurs, mais corrélativement, il convient de souligner qu'aux termes des stipulations de l'article 22 du Pacte international sur les droits civils et politiques :

*« 1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts. »*

*2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police. »*

**IX-2** Il importe également de rappeler, et encore en droit, que **la liberté d'expression** bénéficie également d'une ample protection normative.

Ainsi, l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose que :

*« La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi. »*

A ce titre, le Conseil constitutionnel estime que *« la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés »* (Cons. constit., 11 octobre 1984, n° 84-181 DC, § 37 ; v. également, par ex : Cons. constit., 16 mars 2017, n° 2017-747 DC, § 7 ; Cons. constit., 10 novembre 2016, n° 2016-738 DC, § 17 ; Cons. constit. n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018).

Dès lors, cette liberté protège autant les locuteurs et émetteurs d'informations que leurs destinataires.

D'une part, la liberté de communication des pensées et des opinions bénéficie à tous les citoyens mais implique une protection spécifique des propos qui « *s'inscrivent dans le cadre d'un débat public d'intérêt général* » (Cons. constit. n° 2011-131 QPC du 20 mai 2011, § 4 à 6).

D'autre part, le Conseil constitutionnel a jugé à plusieurs reprises que les citoyens sont, dans leur ensemble, « *au nombre des destinataires essentiels de la liberté [d'expression et de communication] proclamée par l'article 11 de la Déclaration de 1789* » (v., pour les lecteurs de la presse écrite : Cons. constit., 29 juillet 1986, n° 86-210 DC, § 20 ; pour les auditeurs et téléspectateurs : Cons. constit., 21 janvier 1994, n° 93-333 DC, § 3 ; Cons. constit., 27 juillet 2000, n° 2000-433, § 9).

Il en résulte que le droit du public de recevoir des informations est au fondement même de la liberté d'expression et de communication (v. not. Cons. constit. Déc. n° 2021-948 QPC du 24 nov. 2021, § 10 ; v. aussi Cons. constit. Déc. n° 2016-611 QPC du 10 février 2017, § 4).

Ces exigences protectrices de la liberté d'expression sont également garanties par les stipulations de l'article 10 de la Convention :

*« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.*

*2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »*

En ce sens, la Cour européenne juge avec la même constance que « *la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une*

*société démocratique, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun* » (Cour EDH, G.C. 10 novembre 2015, *Couderc et Hachette Filipacchi Associés c. France*, n° 40454/07, § 88-89).

Par ailleurs, il n'est pas inutile de rappeler que, sur ce terrain comme sur celui, notamment, de la liberté d'association, la Cour de Strasbourg juge que même en l'absence d'« *ingérence concrète* », l'existence de dispositions juridiques contraignant l'intéressé « *à modifier son comportement* » ou l'exposant « *au risque d'être poursuivi pénalement* » peut caractériser l'existence d'une ingérence conventionnelle car, en vertu de **la notion d'« effet dissuasif » (« chilling effect »)**, « *la peur de la sanction a [des conséquences] sur l'exercice de [cette liberté], même dans l'éventualité [où la procédure s'achèverait par] un acquittement, puisqu'il est probable qu'une telle peur décourage [la personne visée] de tenir des propos similaires à l'avenir* » (Cour EDH, 25 octobre 2011, *Altuğ Taner Akçam c. Turquie*, n° 27520/07, § 67-68 ; dans le même sens, v. aussi Cour EDH, G.C. 23 avril 2015, *Morice c. France*, n° 29369/10, § 127).

Un tel risque d'effet dissuasif est encore plus à craindre lorsque l'expression visée relève du « domaine du discours et du débat politique – dans lequel la liberté d'expression revêt la plus haute importance (*Brasiliér c. France*, no 71343/01, § 41, 11 avril 2006) – ou des questions d'intérêt général (voir notamment les arrêts *Sürek c. Turquie (no 1) [GC]*, no 26682/95, § 61, CEDH 1999-IV, et *Brasiliér, ibidem*). » (Cour EDH, G.C., 22 octobre 2007, *Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France*, n<sup>os</sup> 21279/02 et 36448/02, § 46).

Toujours dans le même sens et en lien étroit avec les exigences conventionnelles précédemment exposés, il importe de relever que l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne prévoit, concernant la liberté d'expression et d'information, que :

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières. [...] ».

En outre, aux termes des stipulations de l'article 19 du Pacte international sur les droits civils et politiques :

*« 1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.*

*2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.*

*3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires:*

*a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui;*

*b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. »*

**IX-3** Par ailleurs, et de nouveau en droit, le **droit à un recours effectif** est tout aussi protégé sur le terrain constitutionnel ainsi que sur le terrain conventionnel.

Ainsi, aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 :

*« Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution. »*

Selon une jurisprudence constante, est notamment garanti, au regard de cette disposition, le « **droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif** » (v. p. ex. : Cons. const., déc. n° 2020-855 QPC du 9 septembre 2020, *Samaha B.*, § 3 ; Cons. const., déc. n°s 2018-758/759/760 QPC du 31 janvier 2019, *Suat A. et a.*, § 7 ; Cons. const., déc. n° 2015-500 QPC du 27 novembre 2015, *Sté Foot Locker France*, § 7 ; Cons. const., déc. n° 2014-690 DC du 13 mars 2014, § 15 ; Cons. const., déc. n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, §

11 ; Cons. const., déc. n° 2011-168 QPC du 30 septembre 2011, *Samir A.*, § 4).

Le Conseil constitutionnel se fonde en effet sur l'article 16 de la Déclaration de 1789 pour énoncer qu'« ***il ne doit pas être porté d'atteinte substantielle au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction*** » (Cons. const., déc. n° 2018-712 QPC du 8 juin 2018, § 6 ; Cons. const., déc. n° 2014-406 QPC du 9 juillet 2014, *Franck I.*, § 9 ; Cons. const., déc. 2012-288 QPC du 17 janvier 2013, § 4).

Ainsi, la privation de tout droit au recours est évidemment contraire à l'article 16 de la Déclaration de 1789 (v. p. ex. : Cons. const., déc. n° 2010-614 DC du 4 novembre 2010, § 5).

Mais de façon similaire, méconnaissent aussi ce droit les dispositions qui enserrent l'exercice du recours dans des conditions telles qu'elles impliquent « une atteinte substantielle au droit à un recours juridictionnel » (Cons. const., déc. 96-373 DC du 9 avril 1996, § 85).

De même encore, méconnaissent le droit au recours effectif découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 les dispositions qui manquent de préciser les conditions d'exercice d'un tel droit (Cons. const., déc. n° 2012-268 QPC du 27 juillet 2012, § 9).

En somme, il incombe au législateur de garantir pleinement **l'effectivité du droit de toute personne intéressée à former un recours**, en particulier afin que la protection juridictionnelle des autres libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle – au rang desquels figure le droit au respect de la vie privée et le principe de l'inviolabilité du domicile – soit elle aussi effective.

Des exigences comparables s'imposent au titre de l'article 13 de la Convention européenne, lequel stipule que :

*« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ».*

De façon générale, sur le fondement de ces stipulations, la Cour européenne juge que l'effectivité du droit au recours « *commande des exigences d'accessibilité et de réalité* » (Cour EDH, 2 février 2011, *I.M. c. France*, n° 9152/09, § 130).

En outre, la Cour européenne insiste fermement sur l'idée que « *les exigences de l'article 13, tout comme celles des autres dispositions de la Convention, sont de l'ordre de la garantie, et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique* » (Cour EDH, 5 février 2002, *Čonka c. Belgique*, n° 51564/99, § 83).

Cela signifie que le recours « doit être disponible en droit comme en pratique, en ce sens particulièrement que son exercice ne doit pas être entravé de manière injustifiée par les actes ou omissions des autorités de l'Etat défendeur » (Cour EDH, G.C. 13 décembre 2012, *De Souza Ribeiro c. France*, n° 22689/07, § 80).

Il ressort de l'ensemble de ces exigences constitutionnelles et conventionnelles que le recours susceptible d'être exercé contre une mesure administrative d'une gravité particulière doit pouvoir être jugé avec une célérité particulière.

En ce sens, le Conseil constitutionnel a déjà jugé que « *le droit à un recours juridictionnel effectif impose que le juge administratif soit tenu de statuer sur la demande d'annulation de la mesure dans de brefs délais* » et, à ce titre, a censuré les dispositions qui instaurent un dispositif de « *mesure individuelle de contrôle et de surveillance administrative* » en « *permettant que la mesure contestée soit renouvelée au-delà de trois mois sans qu'un juge ait préalablement statué, à la demande de la personne en cause, sur la régularité et le bien-fondé de la décision de renouvellement* » (Cons. Constit. Déc. n° 2017-691 QPC du 16 février 2018, § 18-19).

**IX-4** Enfin, et toujours en droit, les principes de légalité, nécessité, proportionnalité et personnalité des peines sont garantis par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, lequel dispose que :

*« La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une Loi établie et*

*promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée. »*

A ce titre, le Conseil constitutionnel a eu l'occasion d'énoncer que :

*« S'agissant de la répression des contraventions, il appartient au pouvoir réglementaire, dans l'exercice de la compétence qu'il tient de l'article 37 de la Constitution et sous le contrôle des juridictions compétentes, de fixer, dans le respect des exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789, les peines applicables aux contraventions qu'il définit »* (Cons. constit. Déc. n° 2010-66 QPC du 26 novembre 2010, cons. 5).

Il résulte notamment de ces dispositions que l'infraction en cause justifiant le prononcé d'une peine doit être définie en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure tout arbitraire de l'autorité de répressive (Cons. const., Dec. n° 80-127 DC du 20 janvier 1981) ou encore que l'intensité de la peine doit être adaptée à la gravité du manquement (Cons. Const. n° 2000- 433 DC du 27 juillet 2000).

En effet, selon une jurisprudence désormais constante du Conseil constitutionnel :

*« Il résulte de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, qui s'applique à toute sanction ayant le caractère de punition, qu'une peine ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés les principes de légalité des délits et des peines, de nécessité des peines, et de non-rétroactivité de la loi répressive plus sévère. En outre, s'impose le respect des droits de la défense »* (Cons. const., Dec. n° 2003-489 DC du 29 déc. 2003)

Or, ces dispositions s'appliquent également aux sanctions administratives qui peuvent revêtir le caractère d'une punition (Cons. constit. Dec. n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000 ; v. aussi Cons. const. Dec. n°2019-796 DC du 5 juill. 2019 ; Cons. const. Dec. n° 2000-433 DC du 5 juill. 2019).

S'agissant plus particulièrement du principe de personnalité des peines, le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de juger que :

*« Le principe, résultant des articles 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, selon lequel nul n'est punissable que de son*

*propre fait* » (Cons. constit. Dec. n° 99-411 DC du 16 juin 1999, cons. 7; v. aussi Cons. constit. Dec. n° 2012-239 QPC du 4 mai 2012, cons. 5).

A cet égard, si le Conseil constitutionnel a pu juger qu'« *appliqué en dehors du droit pénal, le principe selon lequel nul n'est punissable que de son propre fait peut faire l'objet d'adaptations, dès lors que celles-ci sont justifiées par la nature de la sanction et par l'objet qu'elle poursuit et qu'elles sont proportionnées à cet objet* » (Cons. constit. Déc. n° 2016-542 QPC du 18 mai 2016, cons. 6).

En ce sens, et à titre d'illustration, le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de mobiliser ce principe et d'en apprécier le respect concernant des infractions propres au domaine public maritime naturel (CE, 13 mars 2013, n° 365.115).

X. Or, en l'espèce, les dispositions du contrat d'engagement républicain méconnaissent les droits et libertés précédemment rappelés.

Et ce, à plusieurs égards.

***Sur la méconnaissance par le dispositif légal et réglementaire du « contrat d'engagement républicain » des exigences du droit européen et international relatives à la liberté d'association et d'expression***

XI. **Premièrement**, les exposantes entendent faire valoir que le principe même du « *contrat d'engagement républicain* » – tel qu'il résulte autant de l'article 12 de la loi « *confortant le respect des principes de la République* » qui a inséré un article 10-1 à la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations que des dispositions du décret litigieux – méconnait frontalement les exigences du droit international et européen.

Une telle inconvictionnalité de ces dispositions légales et réglementaires est manifeste compte tenu du caractère injustifié et parfaitement disproportionné d'un tel mécanisme, en ce qu'il emporte

de graves contraintes et suscite d'importantes menaces pour le libre exercice des libertés d'association et d'expression.

Et ce, à plus d'un titre.

**XI-1** D'abord, l'exigence même de ce contrat d'engagement républicain est contraire à la liberté d'association et, corrélativement, à la liberté d'expression, dans la mesure où ces engagements prétendument « *contractuels* » réduise considérablement la latitude dont disposent les associations pour extérioriser leurs positions.

Et ce, pas seulement au moment de la création de ces associations mais aussi au stade de la définition de leur organisation et de leur fonctionnement.

En effet, les associations se voient en effet privées d'une source de ressources financières dès lors que ses dirigeants ne voudraient pas, sur le fondement de leur liberté d'action, souscrire à ce contrat, alors même qu'ils ne portent aucune atteinte aux valeurs de la république, voire s'engagent pour elles.

Il en résulte d'ailleurs une forme de rupture d'égalité entre les associations, selon qu'elles aient consenti ou non à souscrire au contrat précisément au nom même de la liberté d'association.

L'impact sur l'exercice de cette liberté est d'autant plus fort qu'en l'état actuel du droit, le droit français ne reconnaît pas un quelconque droit des associations à l'obtention de subventions, que ce soit de la part d'autorités publiques ou d'organismes chargés de services publics industriels et commerciaux.

De sorte que, d'ores et déjà, ces autorités disposent d'un pouvoir d'appréciation dans le choix d'accorder, ou non, des subventions sollicitées dans les limites de la légalité (notamment, exigence de non-discrimination).

Dès lors, *stricto sensu*, le dispositif légal et réglementaire litigieux n'est aucunement nécessaire, et elle ne l'est pas *a fortiori* dans la mesure où elle fait peser des risques accrus sur la liberté associative.

**XI-2** Ensuite, il ressort des termes de la loi elle-même que le contenu du contrat d'engagement républicain affecte directement la liberté d'association et d'expression.

En effet, aux termes des nouvelles dispositions de l'article 10-1 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, l'association concernée doit s'engager à « 1°) *À respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de dignité de la personne humaine, ainsi que les symboles de la République au sens de l'article 2 de la Constitution ; 2°) À ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République ; 3°) À s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public* ».

Or, nombre de ces termes sont sujets à des interprétations contradictoires ou sont d'un degré de généralité tel qu'ils peuvent conduire à refuser ou retirer des subventions pour tout type d'action supposée ou avérée de l'association.

L'imprécision de ces termes ne permet donc pas d'encadrer suffisamment le pouvoir des autorités administratives et place l'exercice de la liberté d'association sous le coup de décisions reposant sur leur appréciation arbitraire.

Il en va tout d'abord ainsi du principe de dignité dont certains ont pu relever qu'il était « *schizophrénique* » (J.-M. Bruguière, « dignité schizophrène », D. 2005, chron. p. 1169) ou le « *plus flou des concepts* » (O. Cayla, « Dignité humaine : le plus flou des concepts », Le Monde, 31 janv. 2003, p.14).

Ses ambiguïtés ont été relevées jusque dans le rapport du Comité présidé par Simone Veil qui intitule l'un de ces paragraphes relatifs au principe « *Un contenu multiple et incertain* » et choisit pour cette raison de ne pas en recommander l'inscription dans un préambule constitutionnel renouvelé et actualisé (« Redécouvrir le Préambule de la Constitution - Rapport du comité présidé par Simone Veil », p. 87 - Accessible en ligne : , <https://bit.ly/3ttWp17>, dernière consultation le 3 mars 2022).

L'imprécision caractérise également la référence au « *caractère laïque de la République* » notamment quand on connaît les évolutions dont a fait l'objet la compréhension du concept de laïcité.

Là encore les débats parlementaires relatifs à la présente loi n° 2021-1109 du 24 août 2021, mais aussi depuis plusieurs années les séries d'arrêts des juridictions administratives sur les crèches de Noël dans les mairies ou sur les ports de signes religieux dans les services publics puis l'espace public ont révélé combien l'interprétation des exigences liées à la laïcité variaient fortement d'un groupe d'élu local ou national à l'autre.

L'imprécision frappe également la référence à l'ordre public. L'engagement de « *S'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public* », non seulement peut être de nature à restreindre la liberté d'action d'associations portant certaines causes humanistes et sociales par crainte que les actions en question ne soient considérées comme des troubles à l'ordre public, mais en outre, plus généralement, nul ne peut être assuré qu'une action de l'association ou de ses membres ne trouble pas, à un moment ou un autre, l'ordre public.

**XI-3** A cet égard, les exposantes tiennent à souligner que les associations, comme tout un chacun, sont bien entendu soumises au respect de la loi.

Il n'en reste pas moins que, par leur objet même ou encore par les modalités d'action qu'elles retiennent, certaines associations peuvent être amenées à se placer aux confins du respect de l'ordre public, voire choisir de le troubler pour que la cause qu'elles poursuivent soit visible, entendue ou tout simplement soit rendue effective.

Il suffit pour s'en convaincre de songer aux associations humanistes d'aide aux migrants ou aux personnes qui se trouvent dans l'irrégularité au titre des règles relatives au séjour sur le territoire national, ou encore à certaines modalités d'action militante (occupations, protestations, manifestations, sitting, etc.).

Au-delà de la liberté d'association, c'est l'idée même de contre-pouvoir et la légitimité d'actions dites de désobéissance civile qui sont

ici mises en cause, sachant qu'il existe par ailleurs dans le droit français un grand nombre de dispositions qui permettent de sanctionner, le cas échéant, les abus de l'action militante : attroupement sur la voie publique (Art. 431-3 du Code pénal), violation de domicile (Art. 226-4 du Code pénal) ou délit d'entrave au travail (Art. 431-1 du Code pénal), dégradations (Art. 322-1 du Code pénal).

La question n'est donc pas de savoir si les débordements ou abus de l'action militante peuvent être sanctionnés – car ils le peuvent – mais si et dans quelle mesure le fait de conditionner l'obtention de subventions au respect de l'ordre public pourrait paraître disproportionné au regard du risque d'entrave à l'action associative et de l'objectif de lutter contre les séparatismes.

La question mérite d'être posée en tant que telle parce qu'il en va d'une atteinte à la plénitude du principe constitutionnel de la liberté d'association qu'il importe de protéger contre des atteintes dissimulées qui prendraient la forme de sanctions financières mettant en péril l'action associative.

**XI-4 Enfin**, outre l'impact majeur et donc disproportionné qu'emporte le dispositif légal et réglementaire litigieux dans son principe même, il apparait en tout état de cause que ce dernier n'est en rien nécessaire.

Et ce, même pour poursuivre les buts affichés par le législateur pour justifier la création d'un tel dispositif.

En effet, le pouvoir ainsi conféré à l'administration pour sanctionner des associations qui ne respecteraient pas « *les principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de dignité de la personne humaine* » ou encore qui ne s'abstiendraient pas « *de toute action portant atteinte à l'ordre public* » (Art. 10-1 de la loi du 12 avril 2000, aux points 1° et 3°) est parfaitement inutile.

De fait, il existe déjà un régime de sanction contre les associations poursuivant un objet ou exerçant une activité illicite.

Le régime de contrôle administratif des associations comprend, dès la création de l'association, une vérification de la licéité de son objet.

Les associations sont en outre, comme toute personne morale, responsable pénalement de leurs actes, sans compter une même responsabilité potentielle en particulier pour ses dirigeants.

L'exercice de la liberté d'association est donc soumis à un contrôle administratif parfaitement suffisant pour atteindre l'objectif visé ici par le législateur et mis en œuvre par le décret litigieux.

Une même inutilité apparaît concernant les exigences relatives à l'engagement des associations de « *ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République* » (Art. 10-1 de la loi du 12 avril 2000 aux point 2°).

En effet, le principe de laïcité s'applique déjà à l'octroi de subventions par les collectivités locales, dans la mesure où elles ne peuvent subventionner aucun culte d'après la loi de 1905 de séparation des Églises et de l'État.

C'est le législateur lui-même qui a aménagé ce principe pour la construction de lieux de culte.

Le Conseil d'État encadre l'octroi de subventions à des projets d'intérêt public en rapport avec les cultes par les critères suivants dégagés par des arrêts du 19 juillet 2011 (CE, Ass., 19 juillet 2011, Commune de Trélazé, n° 308.544 ; CE, Ass., 19 juillet 2011, *Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône et M. Picquier*, n° 308.817; CE, Ass. 19 juillet 2011, *Communauté urbaine Le Mans Métropole*, n°309.161).

Le projet doit répondre à un intérêt public local, autrement dit, il doit poursuivre un autre intérêt qu'un intérêt purement culturel (un intérêt touristique, par exemple), il doit respecter strictement les principes de neutralité et d'égalité, et exclure toute libéralité. Pour que ce dernier critère soit rempli, une convention doit être signée fixant justement l'objet et la destination de la subvention et en prévoyant des contreparties.

Autrement dit, le droit administratif organise déjà l'encadrement de l'octroi de subventions pour éviter toute atteinte à la laïcité.

**XI-5** En définitive, donc, pour reprendre les mots de la CNCDH dans son avis sur le projet de loi « *confortant le respect de la République* » (**Prod. 7**), il est manifeste que ce dispositif « *instaure en réalité unilatéralement une obligation nouvelle, aux contours imprécis et qui atteint le climat de confiance nécessaire au développement d'un sain partenariat* » entre les associations et les autorités administratives.

L'atteinte injustifiée et disproportionnée qui en résulte envers les libertés d'expression et d'association révèle que le dispositif légal et réglementaire litigieux méconnaît frontalement le droit international et européen.

De ce seul chef, la suspension s'impose.

Mais il y a plus car, en outre, des vices propres au décret contesté justifient également la suspension.

***Sur la méconnaissance manifeste par les dispositions de l'article 5 du décret litigieux des exigences des libertés d'association et d'expression ainsi que du principe de légalité pénale et de responsabilité personnelle***

**XII. Deuxièmement**, les dispositions de l'article 5 méconnaissent manifestement les libertés d'association et d'expression ainsi que le principe de légalité pénale et de responsabilité personnelle, en particulier en ce qu'elles prévoient que :

*« I. - L'association ou la fondation veille à ce que le contrat mentionné à l'article 1er soit respecté par ses dirigeants, par ses salariés, par ses membres et par ses bénévoles. Sont imputables à l'association ou la fondation les manquements commis par ses dirigeants, ses salariés, ses membres ou ses bénévoles agissant en cette qualité, ainsi que tout autre manquement commis par eux et directement lié aux activités de l'association ou de la fondation, dès lors que ses organes dirigeants, bien qu'informés de ces agissements, se sont abstenus de prendre les mesures nécessaires pour les faire cesser, compte tenu des moyens dont ils disposaient. »*

En effet, par ces dispositions, il apparaît que les associations et fondations peuvent essuyer une décision de refus ou de retrait de

subvention pas seulement en considération du comportement des représentants légaux de l'association ou de ses salariés, placés sous la subordination de ces derniers.

Mais ce sont aussi les « *manquements commis par [...] ses membres ou ses bénévoles agissant en cette qualité, ainsi que tout autre manquement commis par eux et directement lié aux activités de l'association ou de la fondation* » qui peuvent conditions à de telles décisions.

Or, un tel mécanisme est en tous points contestable.

**XIII.** D'emblée, et à titre liminaire, il convient de relever qu'en retenant ce mécanisme, le décret litigieux a significativement étendu le champ d'application du dispositif bien au-delà de ce qui est prévu par la loi.

De fait, l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 – tel qu'issu de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 – prévoit uniquement, d'une part, que la subvention demandée est refusée « *lorsque l'objet que poursuit l'association ou la fondation sollicitant l'octroi d'une subvention, son activité ou les modalités selon lesquelles cette activité est conduite sont illicites ou incompatibles avec le contrat d'engagement républicain souscrit* » et, d'autre part, que la subvention déjà accordée peut être retirée « *s'il est établi que l'association ou la fondation bénéficiaire d'une subvention poursuit un objet ou exerce une activité illicite ou que l'activité ou les modalités selon lesquelles l'association ou la fondation la conduit sont incompatibles avec le contrat d'engagement républicain souscrit* ».

Il ressort ainsi nettement de ces dispositions légales que les décisions de refus ou de retrait de subvention ne peuvent être liées **qu'à des actes directement liés à l'action des organes ou représentants légaux des associations et fondations**, dans la mesure où seuls ceux-ci peuvent fixer un « *objet* » ou une « *activité* » susceptible d'être illicite ou encore de décider de « *condui[re]* » une « *activité* » par des « *modalités* » qui seraient « *incompatibles avec le contrat d'engagement républicain souscrit* ».

Dans ces conditions, le législateur n'a aucunement prévu que l'action de simples « *membres* » ou « *bénévoles* » des associations et fondations puisse entraîner des conséquences négatives au titre des « *engagements* », dès lors que ces derniers sont dépourvus de toute prérogative de direction – à la différence des « *dirigeants* » – et ne sont pas davantage tenus par un lien de subordination envers ces derniers – à la différence des « *salariés* ».

**XIV.** Or, dans ce contexte déjà marqué par une méconnaissance manifeste de sa compétence par le pouvoir réglementaire, il apparaît que les dispositions de l'article 5 heurtent frontalement les exigences du principe de responsabilité personnelle ainsi que des libertés d'association et d'expression.

En effet, il ne saurait être question de pouvoir imputer à une association ou une fondation des actes commis par des personnes qui ne peuvent véritablement être contrôlées par elle.

Il en est nécessairement ainsi des « *membres* » et « *bénévoles* ».

Dans ce contexte, est parfaitement indifférente la circonstance que les dispositions litigieuses précisent que l'imputabilité à l'association ou à la fondation de manquements commis par « *ses membres ou ses bénévoles* » ne peut intervenir que lorsque ces derniers « *agiss[en]t en cette qualité* » ou si le manquement litigieux est « *directement lié aux activités de l'association ou de la fondation, dès lors que ses organes dirigeants, bien qu'informés de ces agissements, se sont abstenus de prendre les mesures nécessaires pour les faire cesser, compte tenu des moyens dont ils disposaient* ».

Et ce, dans la mesure où ces dispositions sont pour le moins imprécises, voire particulièrement confuses.

**XIV-1** D'une part, en effet, la distinction opérée par le texte entre « *les manquements commis par ses dirigeants, ses salariés, ses membres ou ses bénévoles agissant en cette qualité* » et « *tout autre manquement commis par eux et directement lié aux activités de l'association ou de la fondation* » n'est guère manifeste.

Il ne ressort pas non plus explicitement des dispositions litigieuses que l'indication suivante – « *dès lors que ses organes dirigeants, bien qu'informés de ces agissements, se sont abstenus de prendre les mesures nécessaires pour les faire cesser, compte tenu des moyens dont ils disposaient* » – s'appliquerait uniquement dans la seconde hypothèse ou pour les deux.

**XIV-2** D'autre part, et en tout état de cause, l'on peine singulièrement à comprendre ce qu'impliquerait véritablement l'idée d'un « *membre* » ou d'un « *bénévole* » qui « *agi[rait] en cette qualité* » ou encore commettrait un manquement « *directement lié aux activités de l'association ou de la fondation* », là encore dans la mesure où, par contraste avec les dirigeants et salariés, les membres et bénévoles ne peuvent en aucun cas engager l'association ou la fondation.

Réciproquement, cette dernière ne peut pas davantage être engagée par l'action du « *bénévole* » ou du « *membre* » au motif « *que ses organes dirigeants, bien qu'informés de ces agissements, se sont abstenus de prendre les mesures nécessaires pour les faire cesser, compte tenu des moyens dont ils disposaient* ».

Car outre qu'une fois encore, l'ampleur des « *mesures nécessaires* » ou encore des « *moyens* » disponible est largement indéterminé, il convient de souligner à nouveau qu'en tout état de cause, les associations et fondations n'ont guère de moyens effectifs pour intervenir envers ces personnes qu'elles ne contrôlent pas.

**XIV-3** En définitive, une telle incertitude globale ne peut que renforcer l'arbitraire de l'administration qui peut ainsi imputer à une association ou une fondation des comportements réalisés par des personnes qui ne les représentent pas ou qui ne sont pas soumis à un lien de subordination.

Et ce, aussi bien au mépris du principe de responsabilité personnelle que des exigences de la liberté d'association et d'expression, sachant au surplus que l'incertitude accroît l'effet dissuasif qui pèse sur toute action ou initiative des associations et fondations concernées.

La suspension s'impose donc nécessairement de ce chef.

*Sur la méconnaissance manifeste des exigences du droit à un recours effectif*

**XV. Troisièmement**, le dispositif mis en place par le décret litigieux méconnaît les exigences du droit à un recours effectif.

**XV-1 D'emblée**, il convient de souligner combien la mesure de refus ou de retrait de subvention emporte de graves conséquences sur le fonctionnement, voire sur l'existence même des associations.

En effet, il n'est pas inutile de rappeler que les subventions publiques représentent une part importante des ressources des associations.

Ainsi, d'après l'étude d'impact réalisée par le gouvernement, les subventions publiques représentent 20 % du budget cumulé des associations et concernent 61 % de l'ensemble des associations françaises (**Prod. 33**).

En outre, et de nouveau les associations sont, pour la plupart, dépourvues d'une trésorerie leur permettant de subsister même en l'absence de subventions immédiates.

Cela implique que les associations privées de financements publics seraient alors menacées de ne plus pouvoir fonctionner et même de disparaître.

**XV-2** Une telle situation exige donc nécessairement qu'un contrôle juridictionnel aussi prompt que complet puisse intervenir.

Or, il est certes acquis que les décisions de refus ou de retrait de subvention peuvent potentiellement faire l'objet de recours en référé – sur le fondement des articles L. 521-1 voire L. 521-2 du code de justice administrative – ainsi que d'un recours en annulation au titre de l'excès de pouvoir.

Cependant, force est de constater que ces régimes de droit commun ne permettent pas de garantir des recours suffisamment adaptés et donc effectifs.

**XV-2.1** D'une part, au titre des recours en référé, le seul fait que l'urgence ait à être démontrée par les associations constitue une difficulté non négligeable, tout comme l'absence d'effet suspensif de plein droit attaché à de tels recours.

Si les exposants n'ignorent pas que certaines de ces garanties propres à assurer l'effectivité des recours relèvent de la compétence du législateur, d'autres peuvent incomber au pouvoir réglementaire.

Il peut en être ainsi, et notamment, de l'aménagement de l'appréciation de la condition d'urgence en référé, laquelle peut donner lieu à une présomption d'urgence.

A cet égard, il est même parfaitement loisible au juge des référés du Conseil d'Etat saisi du présent recours, et à défaut de procéder à la suspension des dispositions litigieuses en raison de cette carence, de combler celle-ci en consacrant de façon prétorienne une telle présomption (cf. *mutatis mutandis* et notamment CE, 7 juin 2019, n° 426.772).

**XV-2.2** D'autre part, au titre du recours au fond, la circonstance que les dispositions litigieuses ne prévoient pas davantage « *que le juge administratif soit tenu de statuer sur la demande d'annulation de la mesure dans de brefs délais* » suffit à caractériser l'atteinte au droit à un recours effectif (cf. *mutatis mutandis* Cons. Constit. Déc. n° 2017-691 QPC du 16 février 2018, § 18-19).

Là encore, un tel aménagement peut résulter d'une démarche prétorienne du juge des référés du Conseil d'Etat saisi du présent recours.

A défaut, la suspension des dispositions réglementaires litigieuses s'impose.

***Sur la méconnaissance manifeste des exigences des libertés d'association et d'expression ainsi que du principe de légalité pénale par les « engagements » prévues en annexe du décret litigieux***

**XVI. Quatrièmement**, de nombreux éléments présents au sein de la série d'« engagements » prévus en annexe du décret litigieux font apparaître l'illégalité manifeste de ce dernier et caractérisent donc l'existence d'un doute sérieux justifiant la suspension.

**XVI-1 D'emblée**, et dans le prolongement des développements précédentes, il convient de relever que de multiples exigences auxquelles doivent souscrire les associations et fondations désireuses – respectivement – d'obtenir des subventions publiques et un agrément vont bien au-delà des éléments du « *contrat d'engagement républicain* » prévus par le législateur.

En particulier, et à nouveau, il ressort des points 1° à 3° de l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 que les engagements requis par le législateur se bornent à :

*« 1° A respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de dignité de la personne humaine, ainsi que les symboles de la République au sens de l'article 2 de la Constitution ;*

*2° A ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République ;*

*3° A s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public. ».*

**XVI-1.1** Or, d'une part, et de façon manifeste, en prévoyant un engagement n° 1 – aux termes duquel « *les associations et fondations ne doivent ni entreprendre ni inciter à aucune action manifestement contraire à la loi* » et où chacune « *s'engage à ne pas se prévaloir de convictions politiques, philosophiques ou religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant ses relations avec les collectivités publiques* » – ou encore un engagement n° 3 – concernant le fait pour une association de « *respecter la liberté de ses membres de s'en retirer dans les conditions prévues à l'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 et leur droit de ne pas en être arbitrairement exclu* » –, l'annexe du décret litigieux a excédé sa compétence en prévoyant des obligations

non requises par la loi qui crée spécifiquement le contrat d'engagement républicain.

Il en est de même concernant l'engagement « *à respecter et protéger la liberté de conscience de ses membres et des tiers* » (engagement n° 2), qui ne peut aucun cas correspondre à celui évoqué par la loi selon lequel les associations et fondations doivent s'engager « *2° A ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République* » (Art. 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000), dans la mesure où le principe juridique de laïcité de la République dispose d'un champ d'application limité (cf. *infra* XVI-4.1).

La circonstance que certaines de ces obligations de respect de « *la loi* » ou encore de « *la liberté des membres d'une association* » soient, par ailleurs, prévues par d'autres dispositions législatives est parfaitement indifférente.

En effet, le seul fait d'insérer cette obligation dans le dispositif spécifique du « *contrat d'engagement républicain* » entraîne des pouvoirs particuliers au profit des autorités administratives pour s'ingérer dans le fonctionnement d'une association et surtout pour prononcer envers cette dernière des mesures particulièrement lourdes de conséquences, dont le retrait de subventions.

**XVI-1.2** D'autre part, c'est de façon tout aussi manifeste que le décret litigieux est entaché d'incompétence et de défaut de base légale en ce que son annexe impose à chaque association ou fondation concernée, toujours au titre du contrat d'engagement républicain, qu'elle « *s'engage à agir dans un esprit de fraternité et de civisme* » (engagement n° 5).

Et ce, alors que cette dernière notion de « *civisme* » ne figure absolument pas, que ce soit explicitement ou en substance, dans les obligations que la loi permet d'inclure dans le « *contrat d'engagement républicain* ».

Au surplus, et à l'instar de nombreuses autres notions prévues dans l'annexe du décret, cette notion n'est d'ailleurs aucunement définie.

**XVI-2** En tout état de cause, en effet, les engagements prévus en annexe du décret litigieux comportent de nombreuses notions imprécises et floues.

Or, de nouveau, une telle situation accroît la gravité de l'atteinte injustifiée et disproportionnée aux libertés d'association et d'expression, dans la mesure où cette incertitude sur les implications des engagements accroît l'arbitraire de l'administration, affaiblit l'efficacité du contrôle juridictionnel et induit un redoutable effet dissuasif sur l'exercice de ces libertés.

Sans compter les atteintes directes aux exigences du principe de légalité pénale que suscite l'imprécision des engagements, dont le non-respect est susceptible d'emporter la sanction de retrait des subventions.

En outre, et en sus des carences en termes de précisions, certains des engagements requis conduisent à imposer aux associations et fondations concernées des contraintes et obligations en soi particulièrement injustifiée et excessives.

Ces différentes carences et atteintes – source d'illégalité manifeste – sont ainsi particulièrement nombreux.

**XVI-3 D'abord**, en prévoyant que « *le respect des lois de la République s'impose aux associations et aux fondations, qui ne doivent entreprendre ni inciter à aucune action manifestement contraire à la loi, violente ou susceptible d'entraîner des troubles graves à l'ordre public* » (Engagement n° 1), l'annexe du décret litigieux impose aux associations et fondations concernées des obligations aussi amples qu'incertaines.

**XVI-3.1** En effet, et en particulier, ces dispositions interdisent purement et simplement toute démarche d'une association ou fondation visant à « *inciter* » à une « *action manifestement contraire à la loi* » – fut-elle non-violente et non susceptible de créer des « *troubles graves à l'ordre public* » –, ce qui revient à priver ces organisations de la possibilité même d'user de la liberté d'expression qui leur est accordée mais aussi de la liberté d'association qui protège

leurs moyens d'action pour contester pacifiquement certains pans du droit positif.

A nouveau, il convient de rappeler que, par leur objet même ou encore par les modalités d'action qu'elles retiennent, certaines associations peuvent être amenées à se placer aux confins du respect de l'ordre public, voire choisir de le troubler pour que la cause qu'elles poursuivent soit visible, entendue ou tout simplement soit rendue effective.

Il en est ainsi des associations humanistes d'aide aux migrants ou aux personnes qui se trouvent dans l'irrégularité au titre des règles relatives au séjour sur le territoire national, ou encore à certaines modalités d'action militante (occupations, protestations, manifestations, sitting, etc.).

Au-delà, et une fois encore, le seul fait d'insérer de tels engagements dans le dispositif qui conditionne l'accès ou la persistance de subventions publiques est lourd de conséquences et revient à réduire à néant l'idée même de contre-pouvoir et la légitimité d'actions dites de désobéissance civile qui sont ici mises en cause.

Et ce, de façon parfaitement injustifiée dans la mesure où le droit applicable prévoit déjà de nombreuses dispositions qui permettent de sanctionner, le cas échéant par la voie pénale, les éventuels abus de l'action militante.

**XVI-3.2** En tout état de cause, l'atteinte à la liberté d'expression et d'association se double d'une atteinte au principe de légalité compte tenu du caractère flou de ces dispositions, sur bien des points.

Ainsi, et notamment, l'interdiction d'« *entreprendre* [...] *aucune action manifestement contraire à la loi, violente ou susceptible d'entraîner des troubles graves à l'ordre public* » permet à l'autorité administrative compétente de sanctionner une association ou une fondation dès l'instant où elle commencerait seulement à se préparer à une « *action* » ainsi libellée, bien en amont de sa réalisation effective.

En effet, « *entreprendre* » une action renvoie aussi à l'idée de commencement d'exécution et non à son exécution elle-même.

En somme, la seule intention manifestée matériellement pourrait être réprimée.

Corrélativement, peut aussi être sanctionnée en vertu des dispositions litigieuses le fait d'« *entreprendre* » ou d'« *inciter* » à une « *action [...] susceptible d'entraîner des troubles graves à l'ordre public* », ce qui revient là encore à autoriser l'administration à sanctionner – selon sa propre appréciation discrétionnaire voire arbitraire – de simples hypothèses et non un trouble avéré à l'ordre public.

**XVI-4 Ensuite**, il ressort de plusieurs engagements prévus en annexe du décret que les associations et fondations concernées sont tenues à plusieurs séries d'obligations concernant leurs rapports avec les enjeux religieux.

Ainsi, chacune « *s'engage notamment à ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République* » (engagement n° 1) mais aussi à « *s'engage à respecter et protéger la liberté de conscience de ses membres et des tiers, notamment des bénéficiaires de ses services, et s'abstient de tout acte de prosélytisme abusif exercé notamment sous la contrainte, la menace ou la pression* » (engagement n° 2).

Or, là encore, de telles exigences sont aussi imprécises qu'excessives.

**XVI-4.1** S'agissant de l'engagement « *notamment à ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République* », ses implications sont pour le moins incertaines, dans la mesure où le principe juridique de laïcité de la République dispose, quant à lui, d'un champ d'application nettement limité.

En effet, les exigences de la laïcité ne s'imposent essentiellement qu'à l'administration – au sens large ce qui inclut, comme l'a confirmé la loi du 24 août 2021, tout « *organisme de droit public ou de droit privé* » chargé par la loi, le règlement ou d'un contrat de la commande publique de « *l'exécution d'un service public* » (Art. 1<sup>er</sup> de cette loi) – et à ses agents ou salariés.

Or, comme l'a jugé à maintes reprises le Conseil constitutionnel, « *le principe de laïcité* » implique « *la neutralité de l'État ; qu'il en*

*résulte également que la République ne reconnaît aucun culte ; que le principe de laïcité impose notamment le respect de toutes les croyances, l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion et que la République garantisse le libre exercice des cultes ; qu'il implique que celle-ci ne salarie aucun culte ; » (Cons. constit. Déc. n° 2012-297 QPC du 21 février 2013, § 5).*

Tout au plus le Conseil constitutionnel juge-t-il également que « *les dispositions de l'article 1er de la Constitution aux termes desquelles "la France est une République laïque", qui interdisent à quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers* » (Cons. constit. Déc. n° 2004-505 DC du 19 nov. 2004, § 18).

Or, cette exigence est déjà prévue au 2<sup>e</sup> alinéa de l'engagement n° 1, de sorte que l'engagement « *à ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République* » prévue au 3<sup>e</sup> alinéa apparaît soit parfaitement redondante et donc inutile, soit sources d'implications supplémentaires.

Mais dans le second cas, l'on peine singulièrement à comprendre ce qu'elle impliquerait concernant des associations et fondations, lesquelles ne sont, en particulier, pas tenues de prohiber notamment le port de signe religieux à ses salariés.

Dès lors, et une fois encore, l'incertitude sur les implications de cet engagement soulève un risque manifeste d'arbitraire de la part de l'administration et suscite des risques majeurs pour les associations ou fondations concernés.

**XVI-4.2** S'agissant ensuite de l'engagement « *à respecter et protéger la liberté de conscience de ses membres et des tiers, notamment des bénéficiaires de ses services* » et de « *s'abst[enir] de tout acte de prosélytisme abusif exercé notamment sous la contrainte, la menace ou la pression* » (engagement n° 2), les mêmes risques apparaissent.

Outre qu'une fois encore l'obligation de respect et de protection de la liberté de conscience « *des membres et des tiers* » à l'association ou fondation n'est pas prévue par la loi relative au dispositif spécifique

de « *contrat d'engagement républicain* », les implications exactes d'un tel engagement demeurent obscures.

Et ce, d'autant plus que le libellé de l'engagement est lui-même rédigé de façon imprécise, en particulier s'agissant de la notion d'« *acte de prosélytisme abusif* », qui n'est aucunement défini et qui, au surplus, ne se limiterait pas aux hypothèses de « *contrainte* », « *menace* » ou « *pression* » compte tenu de l'usage de l'adverbe « *notamment* ».

**XVI-5 En outre**, il ressort de l'annexe du décret litigieux qu'à plusieurs reprises, les engagements interdisent aux associations et fondations concernées de « *cautionner* » certains pratiques ou comportements.

Ainsi, au titre de l'engagement n° 4, « *L'association ou la fondation [...] s'engage, dans son fonctionnement interne comme dans ses rapports avec les tiers, à ne pas opérer de différences de traitement fondées sur le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'appartenance réelle ou supposée à une ethnie, une Nation, une prétendue race ou une religion déterminée qui ne reposeraient pas sur une différence de situation objective en rapport avec l'objet statutaire licite qu'elle poursuit, **ni cautionner ou encourager de telles discriminations.*** ».

Au titre de l'engagement n° 5, « *dans son activité, dans son fonctionnement interne comme dans ses rapports avec les tiers, l'association s'engage à ne pas provoquer à la haine ou à la violence envers quiconque et à ne **pas cautionner de tels** agissements. Elle s'engage à rejeter toutes formes de racisme et d'antisémitisme.* ».

Ou encore, au titre de l'engagement n° 6, « *l'association ou la fondation s'engage à n'entreprendre, ne soutenir, **ni cautionner aucune action de nature à porter atteinte à la sauvegarde de la dignité de la personne humaine.*** ».

Cependant, strictement aucune disposition légale ou réglementaire ne définit cette notion – qui, à l'évidence, se distingue du régime du « *cautionnement* » prévu aux articles 2288 et suivants du code civil, lequel est pourtant le seul à donner une signification juridique univoque à l'expression « *cautionner* ».

Or, faute de savoir ce qu'impliquerait exactement l'attitude consistant à « *cautionner* » des agissements ou une quelconque action, les engagements qui impliquent ce mot sont source d'arbitraire.

Car cela permet potentiellement à l'administration de procéder à sa guise à des décisions de refus ou de retrait de subvention ou même – le cas échéant – d'agrément.

Et ce, au surplus, sans que le contrôle juridictionnel d'une telle décision ne puisse être effectif, là encore faute de définition légale et réglementaire.

Une fois de plus, une telle situation ne peut manquer d'emporter un effet dissuasif particulièrement grave, en particulier sur l'exercice de la liberté d'expression par les associations et fondations concernées.

**XVI-6 Enfin**, et corrélativement, il convient de relever que l'incertitude autour de plusieurs autres notions qui figurent dans les engagements suscite exactement les mêmes risques et conséquences graves pour l'exercice des libertés des associations et fondations.

**XVI-6.1** Ainsi, l'engagement n° 5 prévoit que « *l'association ou la fondation s'engage à agir dans un esprit de fraternité et de civisme* ».

Or, si les notions de « *fraternité* » et de « *civisme* » correspondent à des valeurs citoyennes et morales dont l'importance est incontestable, leur signification juridique est particulièrement incertaine, en particulier à l'heure de l'appliquer à des fondations et associations.

**XVI-6.1.1** D'une part, s'agissant de la notion de « *civisme* », outre que la loi de juillet 2021 ne l'a pas prévu parmi les engagements du contrat – comme il l'a déjà été dit (cf. *supra* **XVI-1.2**) –, il est donc pour le moins difficile de percevoir ce qu'elle impliquerait pour une association ou une fondation.

Et ce, alors qu'elle renvoie à l'idée de citoyenneté, laquelle est donc davantage – si ce n'est exclusivement – liée aux droits et devoirs d'une personne physique.

**XVI-6.1.2** D'autre part, s'agissant de « *l'esprit de fraternité* », l'incertitude est encore plus totale.

Certes, par sa décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, le Conseil constitutionnel a jugé que « *la fraternité est un principe à valeur constitutionnelle* » et a précisé qu' « *découle [...] la liberté d'aider autrui, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national* » (§ 9).

Cependant, non seulement la notion juridique de fraternité est donc conçue à ce stade comme le support d'une liberté d'agir – et non d'une interdiction de faire.

Mais surtout, force est de constater que ses implications juridiques exactes demeurent aussi vastes qu'indéterminées.

Car comme l'a souligné le commentaire autorisé de la décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, la consécration de la liberté d'aider autrui dans un but humanitaire n'est qu'« *une première conséquence de la consécration constitutionnelle de ce principe* » et « *la mise en évidence de cette liberté n'épuise pas nécessairement le contenu du principe de fraternité, qui pourra éventuellement trouver d'autres applications à l'avenir* » (Commentaire de la décision, p. 19).

Or, en l'occurrence, le flou est même accru par l'usage de l'expression « *esprit de fraternité* », dont la teneur est encore plus nébuleuse.

**XVI-6.2** Par ailleurs, et dans le même sens, l'engagement n° 6 intitulé « *respect de la dignité de la personne humaine* » prévoit en son 1<sup>er</sup> alinéa que « *L'association ou la fondation s'engage à n'entreprendre, ne soutenir, ni cautionner aucune action de nature à porter atteinte à la sauvegarde de la dignité de la personne humaine* ».

Mais là encore, il y a lieu de rappeler combien la signification

juridique de l'expression « *dignité de la personne humaine* » est débattue et incertaine.

Cette incertitude est ici encore accrue par la circonstance que l'engagement n° 6, pourtant placée sous le seul sceau du « *respect de la dignité de la personne humaine* », prévoit en ses alinéas 2 à 4 des exigences distinctes et variées, relatives aussi bien à « *la santé et l'intégrité physique et psychique* », à « *la vie* », à la « *la vulnérabilité psychologique ou physique* » qu'au « *développement physique, affectif, intellectuel et social des mineurs, ainsi que leur santé et leur sécurité* ».

En définitive, et en raison de ces nombreuses notions incertaines mobilisées dans le contexte particulier du dispositif du « *contrat d'engagement républicain* », le doute sérieux sur la légalité des dispositions litigieuses est manifeste.

**XVII.** Dans ces conditions, il résulte de tout ce qui précède que le décret contesté ne peut manquer d'être suspendu.

**PAR CES MOTIFS**, et tous autres à produire, déduire, suppléer, au besoin même d'office, les associations exposantes concluent à ce qu'il plaise au juge des référés du Conseil d'État de :

- **SUSPENDRE** l'exécution du décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 pris pour application de l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'État;
- **METTRE A LA CHARGE** de l'État la somme de 5.000 euros sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Avec toutes conséquences de droit.

SCP SPINOSI  
Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation

### Productions :

1. Décret n°2021-1947 du 31 décembre 2021
2. Recours en annulation
3. Conseil des ministres du 9 décembre 2020, Respect des principes de la République.
4. Projet de loi n°3649 confortant le respect des principes de la République
5. Avis de la Défenseure des droits n°21-01, Paris 12 janvier 2021
6. LDH, Communiqué de presse du 23 février 2021, « contrat d'engagement républicain, vers une démocratie muselée »
7. CNCDH, 28 janvier 2021, Avis sur le projet de loi confortant le respect de la République
8. Article publié dans l'Humanité, 30 mars 2021, « *Séparatisme. Un texte « dangereux », selon la Commission nationale consultative des droits de l'homme* »
9. Cons. Constit. Décision n° 2021-823 DC du 13 août 2021
10. Avis du Haut Conseil à la Vie Associative, 3 décembre 2021
11. Statuts de l'association pour la Fondation Copernic
12. Délibération du Conseil d'administration de l'association pour la Fondation Copernic
13. Statuts de la LDH
14. Statuts de la Fédération nationale de la libre pensée
15. Délibération de la commission administrative nationale de la Fédération nationale de la libre pensée
16. Statuts du COMEDE
17. Délibération du Conseil d'administration du COMEDE
18. Statuts du Planning Familial
19. Statuts de la CNAJEP
20. Délibération du bureau fédéral de la CNAJEP
21. Statuts de la FASTI
22. Délibération du bureau fédéral de la FASTI autorisant la co-présidente à exercer le recours
23. Statuts de la MRAP
24. Mandat autorisant le représentant légal de la MRAP à exercer un recours
25. Statuts du Mouvement Associatif
26. Mandat autorisant le représentant légal du Mouvement associatif à exercer un recours
27. Statuts d'UTOPIA 56

28. Mandat autorisant le représentant légal d'UTOPIA 56 à exercer un recours
29. Statuts d'ANAFÉ
30. Mandat autorisant le représentant légal d'ANAFÉ à exercer un recours
31. Rapport de l'observatoire des libertés associatives « *Une citoyenneté réprimée : 100 cas de restriction des libertés associatives* »
32. Courrier de Mme l'adjointe au maire de Roubaix
33. Étude d'impact projet de loi confortant les principes de la Républiques