

**LOI CONFORTANT LE RESPECT DES PRINCIPES DE LA
REPUBLIQUE : DISPOSITIONS RELATIVES AUX
ASSOCIATIONS ET FONDATIONS
(à jour des décrets d'application publiés au 1^{er} janvier
2022)**

La loi confortant le respect des principes de la République, également connue sous le nom de « *loi Séparatisme* », a été promulguée le 25 août 2021¹, après la validation de l'essentiel de son contenu par le Conseil constitutionnel².

Le texte comprend de nombreuses dispositions relatives au statut et au fonctionnement des associations et fondations, modifiant plusieurs textes et codes.

Certaines de ces dispositions visent génériquement les associations et fondations³, alors que d'autres sont susceptibles de leur être applicables à raison de leur activité⁴.

Comme l'avait relevé le Conseil d'Etat dans son avis sur le projet de loi⁵, le texte « *comporte un grand nombre de mesures, d'objets divers, intervenant dans des domaines très variés* »⁶.

Il est sous-tendu par l'objectif général de « *réaffirmer les principes essentiels de la République, leur défense et leur promotion là où ils peuvent être fragilisés, ignorés ou remis en cause.* »⁷

¹ Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la république, JO n° 0197 du 25 août 2021.

² Décision n° 2021-823 DC. Le Conseil avait été saisi par plus de 60 députés et plus de 60 sénateurs. Il a censuré certaines dispositions relatives aux associations et fondations (troisième et quatrième alinéas du 3° du paragraphe I de l'article 16) et en a assorti d'autres de réserves d'interprétation (article 12).

³ Par exemple le Chapitre II du Titre Ier de la loi *Dispositions relatives aux associations, fondations et fonds de dotation* ou la Section 1 du Chapitre Ier du titre II *Associations culturelles*.

⁴ Par exemple la Section 3 du Chapitre V du Titre Ier *Dispositions relatives aux sports* pour les associations et fédérations sportives ou le Chapitre Ier du Titre Ier *Dispositions relatives au service public* pour les associations exécutant de tels services.

⁵ CE Assemblée Générale, avis n° 401549 du 3 décembre 2020.

⁶ Avis précité, p. 2/57.

⁷ Ibid. p. 4/57.

A cet effet, la loi vise notamment⁸ :

- A assurer le respect des principes de laïcité et de neutralité dans les services publics ;
- A subordonner, pour les associations et fondations, le bénéfice de l'aide et des agréments par les pouvoirs publics au respect des principes républicains. Elle renforce et précise les sanctions dont sont passibles les organismes manquant à ces obligations ;
- A renforcer le contrôle des activités sportives et le respect des principes républicains dans leur cadre ;
- A mieux contrôler le financement et l'activité des associations ayant une activité culturelle⁹.

Elle a été précisée et complétée par plusieurs décrets d'applications publiés en fin d'année 2021 et au début de l'année 2022¹⁰.

I - DISPOSITIONS RELATIVES AUX ASSOCIATIONS DE LA LOI DE 1901¹¹, FONDATIONS ET FONDS DE DOTATION

Ces dispositions font l'objet des articles 12 à 23 de la loi.

Elles ont essentiellement pour objet d'assurer le respect des principes républicains par les organismes en cause ainsi que la transparence et le contrôle par l'administration de leur financement et de leur fonctionnement.

A/ Modification des conditions du bénéfice d'aides ou d'agréments

1/ Conditionnement des subventions

L'article 12 de la loi, qui insère un nouvel article 10-1 dans la loi du 12 avril 2000¹², **subordonne l'octroi d'une subvention à la souscription d'engagements** par l'organisme.

⁸ Dans l'ordre de l'occurrence dans le texte.

⁹ Associations culturelles de la loi du 9 décembre 1905 et associations « à objet mixte » de la loi du 2 janvier 1907.

¹⁰ Décret 2021-1789 du 23 décembre 2021 pris pour l'application de la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes ; décret n° 2021-1812 du 24 décembre 2021 relatif à la tenue par certains organismes d'un état séparé des avantages et ressources provenant de l'étranger ; décret n° 2021-1844 du 27 décembre 2021 relatif aux associations culturelles régies par la loi du 9 décembre 1905 ; décret n° 2021-1867 du 29 décembre 2021 modifiant la partie réglementaire du code du service national ; décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 pris pour l'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'Etat.

¹¹ A savoir les associations déclarées et les associations reconnues d'utilité publique (ARUP).

¹² Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

Ainsi, le texte¹³ dispose que :

« 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 d'engagement ne s'applique pas aux associations qui bénéficient d'un agrément délivré au titre de l'article 25-1 de la loi du 12 avril 2000¹⁴, ni aux associations et fondations reconnues d'utilité publique, lesquelles sont présumées y satisfaire.¹⁵

Le législateur considère à cet égard que le contrôle du respect par l'organisme des principes républicains a été effectué dans le cadre de la délivrance de l'agrément ou de la RUP et le dispense donc de souscrire un engagement particulier pour demander une subvention.

Il s'agit toutefois d'une simple présomption, qui peut être remise en cause si, dans les faits, l'organisme ne respecte pas les principes précités.

Le contenu du contrat d'engagement républicain (CER) est précisé par le décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021¹⁶ qui en approuve le modèle en annexe¹⁷.

Le CER comprend sept engagements, qui déclinent les principes visés au 1° à 3° de l'article 10-1 de la loi du 12 avril 2000 tel que modifié par l'article 12 de la loi du 24 août 2021.

¹³ Article 12 de la loi du 24 août 2021, article 10-1 nouveau de la loi du 12 avril 2000.

¹⁴ Cet article, tel que modifié par la loi du 24 août 2021, pose que les associations doivent, pour la délivrance d'un agrément par l'Etat ou ses établissements publics, satisfaire aux quatre conditions d'intérêt général de leur objet, de fonctionnement démocratique, de transparence financière et de respect des principes du contrat d'engagement républicain prévu par l'article 10-1.

¹⁵ Article 10-1 nouveau alinéa 2 de la loi du 12 avril 2000.

¹⁶ Décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 pris pour l'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'Etat.

¹⁷ Ce modèle est annexé à la présente note (annexe 1).

Engagement n°1 : Respect des lois de la République :

Ce respect impose aux organismes concernés de n'entreprendre ni inciter à aucune manifestation manifestement contraire à la loi, violente ou susceptible d'entraîner des troubles à l'ordre public¹⁸.

Ces mêmes organismes s'engagent à ne pas se prévaloir de convictions politiques, philosophiques ou religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant ses relations avec les collectivités publiques et notamment à ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République¹⁹.

Engagement n° 2 : Liberté de conscience²⁰

L'organisme bénéficiaire d'une subvention ou d'un agrément 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 organismes dont l'objet est fondé sur des convictions, notamment religieuses, requièrent de leurs membres une adhésion loyale à l'égard des valeurs ou croyances de l'organisation.

Engagement n° 3 : Liberté des membres de l'association²¹

Cet engagement implique le respect de la liberté des membres de se retirer de l'organisme²² et de leur droit à n'en être pas arbitrairement exclus²³.

Engagement n° 4 : Egalité et non-discrimination²⁴

A ce titre l'organisme s'engage à respecter l'égalité de tous devant la loi et à ne pas opérer, dans son fonctionnement interne comme dans ses rapports avec les tiers, de différences de traitement fondées sur le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'appartenance à une ethnie, Nation, race ou religion déterminée qui ne reposerait pas sur une différence de situation objective en rapport avec l'objet statutaire licite qu'elle poursuit, ni cautionner ou encourager de telles discriminations.

¹⁸ Engagement visé à l'article 10-1 3° modifié de la loi du 12 avril 2000 de « s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public ».

¹⁹ Engagement prévu par l'article 10-1 -2° de la loi du 12 avril 2000 modifiée de « ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République. »

²⁰ La liberté de conscience n'est pas visée en tant que telle par l'article 10-1 de la loi du 12 avril 2000 modifiée mais elle constitue une déclinaison du principe de liberté cité au 1° dudit article.

²¹ Ce principe n'est pas visé comme tel à l'article 12 de la loi du 12 avril 2000 modifiée. On peut toutefois considérer qu'il se rattache au principe général de liberté, visé au 1° dudit article, décliné spécifiquement au statut des membres de l'organisme.

²² Dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi du 1^{er} juillet 1901 qui dispose : « Tout membre d'une association peut s'en retirer en tout temps, après paiement des cotisations échues et de l'année courante, nonobstant toute clause contraire. »

²³ La jurisprudence actuelle offre déjà des garanties à cet égard en imposant le respect des droits de la défense à l'occasion de toute mesure disciplinaire, dont l'exclusion (v. par exemple, Cass. civ. 1^{ère} 17 mars 2011, n° 10-14.124 ; 25 octobre 2017, n° 16-21.624 et autres (8 décisions) ; Cass. com. 7 mai 2019, n° 17-28.229.

²⁴ Le principe d'égalité est visé au 1° de l'article 10-1-1° nouveau de la loi du 12 avril 2000. La non-discrimination en constitue une déclinaison.

Il doit également prendre, en fonction de ses moyens, les mesures permettant de lutter contre toute forme de violence à caractère sexuel ou sexiste.

Engagement n° 5 : Fraternité et prévention de la violence²⁵

L'association ou la fondation s'engage à cet égard à agir dans un esprit de fraternité et de civisme, à ne pas, dans son activité, son fonctionnement interne ou ses rapports avec les tiers, provoquer à la haine ou la violence, ou cautionner de tels agissements et à rejeter toutes formes de racisme et d'antisémitisme²⁶.

Engagement n° 6 : Respect de la dignité de la personne humaine²⁷

Les organismes concernés s'engagent, d'une manière générale, à n'entreprendre, soutenir ou cautionner aucune action de nature à porter atteinte à la sauvegarde de cette dignité.

Ils s'obligent plus spécifiquement à :

- Respecter la réglementation en vigueur destinée à protéger la santé et l'intégrité physique de leurs membres et des bénéficiaires de leurs services et activités et à ne pas mettre en danger la vie d'autrui par leurs agissements ou leur négligence²⁸ ;
- Ne pas créer, maintenir ou exploiter la vulnérabilité psychologique ou physique de leurs membres et des personnes participant à leurs activités, par pressions ou tentatives d'endoctrinement²⁹ ;
- N'entreprendre, en particulier, aucune action de nature à compromettre le développement physique, affectif, intellectuel et social des mineurs, ainsi que leur santé et leur sécurité³⁰.

Engagement n° 7 : Respect des symboles de la République³¹

L'association ou la fondation s'engage à cet égard à respecter le drapeau tricolore, l'hymne national et la devise de la République³².

L'obligation de souscription du CER instituée par l'article 12 de la loi s'applique à **deux niveaux**.

²⁵ Le principe de fraternité est expressément visé par l'article 10-1-1° de la loi du 12 avril 2000 modifiée.

²⁶ Ces derniers engagements nous semblent plutôt se rattacher à l'obligation « de s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public » visée à l'article 10-1-3° de la loi du 12 avril 2000 modifiée, dans la mesure où la provocation à la haine ou la violence, le racisme et l'antisémitisme font l'objet de prohibitions à caractère pénal.

²⁷ Principe expressément visé par l'article 10-1-1° de la loi du 12 avril 2000 modifiée.

²⁸ Rappel superfétatoire du respect de la loi et notamment de certains textes à caractère pénal (mise en danger de la vie d'autrui en particulier).

²⁹ Même remarque qu'à la note précédente.

³⁰ Idem.

³¹ Obligation visée à l'article 10-1-1° de la loi du 12 avril 2000 modifiée.

³² Tel qu'énumérés à l'article 2 de la constitution du 4 octobre 1958.

Tout d'abord, à l'occasion de la demande de subvention :

- L'organisme qui la sollicite doit, sauf pour les cas de présomption légale évoqués plus haut, **souscrire un contrat d'engagement républicain**³³, dont le contenu et les modalités sont déterminées par le décret évoqué plus haut³⁴ ;
- Il doit **informer ses membres** de la souscription de ces engagements³⁵, par tout moyen, notamment par un affichage dans ses locaux ou une mise en ligne sur son site Internet, si il en dispose³⁶;
- L'autorité sollicitée pour l'octroi de la subvention doit **refuser de l'accorder** lorsque l'objet poursuivi par l'organisme, son activité ou les modalités selon lesquelles elle est conduite sont illicites ou incompatibles avec l'engagement souscrit³⁷.

La demande de subvention doit mentionner, outre les éléments déjà visés par l'article 2 du décret du 28 décembre 2016³⁸ au titre des éléments attestés sur l'honneur par le représentant légal, que l'organisme s'engage à respecter le CER souscrit³⁹.

L'obligation de souscription du CER s'applique aux demandes de subvention présentées à compter de la date d'entrée en vigueur du décret du 31 décembre 2021⁴⁰.

Ensuite, postérieurement à l'octroi de la subvention, l'autorité qui l'a accordée procède à son retrait en cas de non-respect des engagements⁴¹.

Il est précisé à cet égard par l'article 5 du décret d'application⁴² 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.

II. - Les engagements souscrits au titre du contrat mentionné à l'article 1er sont

³³ Article 10-1 nouveau de la loi du 12 avril 2000, 1^{er} alinéa.

³⁴ Ibid. dernier alinéa. Le décret est le n° 2021-1947 du 31 décembre 2021.

³⁵ Ibid. alinéa 3.

³⁶ Article 1 du décret du 31 décembre 2021.

³⁷ Article 10-1 nouveau de la loi du 12 avril 2000, alinéa 4.

³⁸ Décret n° 2016-1971 du 28 décembre 2016 précisant les caractéristiques du formulaire unique de demande de subvention des associations

³⁹ Article 3 du décret du 31 décembre 2021.

⁴⁰ Article 8 du décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021.

⁴¹ Article 10-1 nouveau de la loi du 12 avril 2000, alinéa 5.

⁴² Décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021, précité.

opposables à l'association à compter de la date de souscription du contrat.
(...). »

La décision de retrait de subvention est entourée de **garanties**⁴³ :

- Elle doit être **motivée** ;
- L'organisme qui en fait l'objet doit avoir été mis à même de **présenter ses observations**.

Le retrait est mis en œuvre par une **injonction de restituer** la subvention dans un délai maximum de 6 mois.

Le Conseil constitutionnel a assorti la validation de ces dispositions⁴⁴ d'une réserve relative au retrait de subvention, considérant que ce dernier « *ne saurait, sans porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'association, conduire à la restitution des sommes versées au titre d'une subvention antérieure au manquement au contrat d'engagement.* »⁴⁵

On pourrait en déduire que les versements effectués antérieurement au manquement ne devraient pas pouvoir être remis en cause. Ainsi une subvention annuelle versée dans son intégralité en début d'année ne pourrait être remise en cause si la violation des engagements intervient postérieurement.

Une telle interprétation paraît toutefois excessive.

La réserve du Conseil constitutionnel semble plutôt devoir être interprétée comme ne permettant la restitution de la subvention que pour la période postérieure au manquement constaté.

Le décret d'application du 31 décembre adopte cette analyse, disposant à cet égard dans son article 5-II :

*« Est de nature à justifier le retrait d'une subvention, en numéraire ou en nature, un **manquement** aux engagements souscrits au titre du contrat **commis entre la date à laquelle elle a été accordée et le terme de la période définie par l'autorité administrative en cas de subvention de fonctionnement ou l'issue de l'activité subventionnée en cas de subvention affectée.***

*Le retrait porte sur un **montant calculé au prorata de la partie de la période couverte par la subvention qui restait à courir à la date du manquement.*** »

⁴³ Article 10-1 nouveau de la loi du 12 avril 2000, alinéa 6.

⁴⁴ Statuant sur l'article 12, le Conseil constitutionnel a considéré qu'il ne portait pas atteinte au principe fondamental de liberté d'association, dans la mesure où « *l'obligation faite à une association de souscrire un contrat d'engagement républicain lorsqu'elle sollicite une subvention publique n'a pas pour objet d'encadrer les conditions dans lesquelles elle se constitue et exerce son activité.* » (CC, décision n° 2021-823 DC du 13 août 201, § 23).

⁴⁵ Ibid. § 25.

2/ Conditions des agréments administratifs

L'article 15 de la loi modifie certaines dispositions relatives aux agréments des associations.

a/ Conditions générales des agréments

L'article 15-I modifie l'article 25-1 de la loi du 12 avril 2000 qui pose les **conditions générales** requises **pour bénéficier d'un agrément** délivré par l'Etat ou ses établissements publics, **en en ajoutant une.**

Les **conditions sont donc désormais au nombre de quatre**, à savoir :

- Répondre à un objet d'intérêt général ;
- Présenter un mode de fonctionnement démocratique ;
- Respecter des règles de nature à garantir la transparence financière ;
- **Respecter les principes généraux du contrat d'engagement républicain mentionné à l'article 10-1.** ⁴⁶

Il est à noter que la nouvelle condition ainsi introduite consiste en un respect des principes généraux du CER et non en la signature de celui-ci, contrairement à ce qui est requis pour les demandes de subventions⁴⁷.

Rappelons que les principes ainsi visés consistent, aux termes de l'article 10-1 nouveau de la loi du 12 avril 2000⁴⁸ :

- 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 ;
- à s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public.

Il a été précisé par le décret du 31 décembre 2021⁴⁹ que :

« Les principes du contrat d'engagement républicain mentionnés au 4° de l'article 25-1 de la loi du 12 avril 2000 susvisée sont ceux qui figurent dans le contrat d'engagement républicain approuvé par le décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 pris pour l'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'Etat. »

⁴⁶ Condition nouvelle ajoutée par l'article 15-I de la loi du 24 août 2021. Cet engagement doit figurer dans la demande d'agrément présentée à l'administration (article 18-I-4° nouveau du décret n° 2017-908 du 6 mai 2017, ajouté par l'article 2-II-b) du décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021.

⁴⁷ Cf. supra I-A-1.

⁴⁸ Cf. supra I-A-1.

⁴⁹ Décret n° 2021-1947, précité, article 2, créant un article 17-1 au décret n° 2017-908 du 6 mai 2017 portant diverses dispositions relatives au régime juridique des associations, des fondations, des fonds de dotation et des organismes faisant appel public à la générosité.

b/ Agrément des associations d'éducation populaire et de la jeunesse

L'article 15-IV et V de la loi apporte des modifications aux dispositions de la loi du 17 juillet 2001⁵⁰ relative à la jeunesse et à l'éducation populaire⁵¹ **en matière de durée de l'agrément d'éducation populaire et de jeunesse**, en principe nécessaire pour pouvoir bénéficier des aides financières du ministère de la jeunesse.

L'article 8 de la loi précitée du 17 juillet 2001 est ainsi désormais rédigé :

*« Les associations, fédérations ou unions d'associations régulièrement déclarées ayant une activité dans le domaine de l'éducation populaire et de la jeunesse peuvent faire l'objet d'un agrément par le ministre chargé de la jeunesse ou par l'autorité administrative compétente. L'agrément **délivré pour une durée de cinq ans**⁵² est notamment subordonné à l'existence et au respect de dispositions statutaires garantissant la liberté de conscience, le respect du principe de non-discrimination, leur fonctionnement démocratique, la transparence de leur gestion, et permettant, sauf dans les cas où le respect de cette dernière condition est incompatible avec l'objet de l'association et la qualité de ses membres ou usagers, l'égal accès des hommes et des femmes et l'accès des jeunes à leurs instances dirigeantes. Les conditions de l'agrément et du retrait de l'agrément sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.*

Seules les associations, fédérations ou unions d'associations agréées d'éducation populaire et de jeunesse peuvent recevoir une aide financière du ministère chargé de la jeunesse. Toutefois, les associations non agréées peuvent recevoir une aide pour un montant et pendant une durée limités. Les conditions de l'octroi d'une aide financière aux associations non agréées sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. »

En outre, l'article 15-IV de la loi du 24 août 2021 organise un **renouvellement des agréments déjà délivrés** en disposant que les organismes qui ont bénéficié de l'agrément de l'article 8 précité avant la promulgation de ladite loi du 24 août 2021 doivent, dans un délai maximum de deux ans à compter de cette promulgation, déposer un nouveau dossier de demande d'agrément satisfaisant aux conditions prévues par l'article 25-1 nouveau de la loi du 12 avril 2000⁵³.

En résumé, le législateur organise ainsi le réexamen des agréments en cours de validité en considération des nouvelles conditions et limite la durée de ces agréments.

⁵⁰ Loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses mesures d'ordre social, éducatif et culturel.

⁵¹ Titre IV de la loi (articles 8 à 13).

⁵² Modification apportée par l'article 15-V de la loi du 24 août 2021.

⁵³ C'est-à-dire répondant aux quatre conditions désormais exigées par le texte (cf. supra I-A-2-a.)

c/ Agrément au titre du service civique

L'article 13 de la loi **modifie les conditions d'agrément** pour l'accueil des volontaires du service civique prévues par le code du service national (CSN) ainsi que les **sanctions en cas de manquement**. Ces dispositions ont été précisées par un décret du 29 décembre 2021 qui modifie la partie réglementaire du CSN ⁵⁴.

Le deuxième alinéa de l'article L. 120-30 dudit code est ainsi complété⁵⁵ :

« (...)

Ces organismes (pouvant bénéficier de l'agrément) sont agréés par l'Agence du service civique, pour une durée déterminée, au vu notamment de la nature des missions confiées aux personnes volontaires, de l'âge des personnes volontaires et de leur capacité à assurer l'accompagnement et la prise en charge des personnes volontaires. Ils doivent souscrire le contrat d'engagement républicain mentionné à l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Les organismes qui n'ont pas respecté ce contrat ne peuvent être agréés ou bénéficier des dispositions de l'article L. 120-32 du présent code (qui prévoit la possibilité pour des organismes non agréés d'accueillir des volontaires du service civique) pendant une durée de cinq ans à compter de la constatation du manquement. »

L'obligation de souscription du CER par les organismes pour obtenir l'agrément a été ajoutée aux conditions prévues par l'article R. 121-33 du CSN⁵⁶.

Cet agrément peut faire l'objet d'un retrait, dans les conditions prévues à l'article R. 121-45 du CSN, « lorsque l'activité, ou les modalités selon lesquelles l'organisme la conduit, sont incompatibles avec le contrat d'engagement républicain qu'il a souscrit. »⁵⁷

Le manquement aux engagements souscrits dans le cadre du CER entraîne également des **sanctions financières, sous forme de restitution des aides versées par l'Agence du service civique**.

A cette fin sont ajoutées les dispositions suivantes à l'article L. 120-31 du CSN :

*« L'Agence du service civique **enjoint, par une décision motivée et après que l'organisme 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, la **restitution des aides versées** aux organismes dont l'agrément a fait l'objet d'une décision de **retrait pour un motif tiré du non-respect du contrat d'engagement républicain**. »*

⁵⁴ Décret n° 2021-1867 du 29 décembre 2021 modifiant la partie réglementaire du code du service national.

⁵⁵ Article 13-1° de la loi.

⁵⁶ Nouvel article R. 121-33-7° (article 1 du décret n° 2021-1867 du 29 décembre 2021).

⁵⁷ Nouvel article R. 121-45 du CSN (article 1-3°-a du décret n° 2021-1867 du 29 décembre 2021).

Il est à noter que cette procédure de remboursement est identique à celle prévue pour les subventions par l'article 12 de la loi⁵⁸. Il est précisé par le décret d'application que « *les aides restituées sont celles versées à compter du mois où le manquement au contrat d'engagement républicain est constaté.* »⁵⁹

B/ Conditions de reconnaissance d'utilité publique

L'article 15-II et III **modifie les conditions** de reconnaissance d'utilité publique des associations et fondations en y **ajoutant une condition tenant au respect des principes du contrat d'engagement républicain.**

Ainsi, pour ce qui concerne les **associations**, l'article 10 de la loi du 1^{er} juillet 1901 est désormais rédigé ainsi :

« Les associations peuvent être reconnues d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat à l'issue d'une période probatoire de fonctionnement d'une durée au moins égale à trois ans.

La reconnaissance d'utilité publique peut être retirée dans les mêmes formes.

La période probatoire de fonctionnement n'est toutefois pas exigée si les ressources prévisibles sur un délai de trois ans de l'association demandant cette reconnaissance sont de nature à assurer son équilibre financier.

Une association ne peut être reconnue d'utilité publique que si elle respecte les principes du contrat d'engagement républicain mentionné à l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.⁶⁰ »

S'agissant des **fondations**, l'article 18 de la loi du 23 juillet 1987⁶¹, est modifié comme suit :

« La fondation est l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif.

Lorsque l'acte de fondation a pour but la création d'une personne morale, la fondation ne jouit de la capacité juridique qu'à compter de la date d'entrée en vigueur du décret en Conseil d'Etat accordant la reconnaissance d'utilité

⁵⁸ Cf. supra I-A-1.

⁵⁹ Article 1-3°-c du décret n° 2021-1867 du 29 décembre 2021 modifiant l'article R. 121-45 du CSN.

⁶⁰ Dispositions ajoutées par l'article 15-II.

⁶¹ Loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat.

publique. Elle acquiert alors le statut de fondation reconnue d'utilité publique.

La reconnaissance d'utilité publique peut être retirée dans les mêmes formes.

Une fondation ne peut être reconnue d'utilité publique que si elle respecte les principes du contrat d'engagement républicain mentionné à l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.⁶²

(...) »

C/ Elargissement des cas de suspension et de dissolution administratives

L'article 16 de la loi du 24 août 2021 renforce les dispositions du code de la sécurité intérieure (CSI) relatives à la suspension ou dissolution de certains groupements et associations.

Il **modifie** ainsi qu'il suit l'**article L. 212-1** dudit code **déterminant les cas de dissolution administrative** :

« Sont dissous, par décret en conseil des ministres, toutes les associations ou groupements de fait :

1° Qui provoquent à des manifestations armées ou à des agissements violents à l'encontre des personnes ou des biens ;

2° Ou qui présentent, par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupes de combat ou de milices privées ;

3° Ou dont l'objet ou l'action tend à porter atteinte à l'intégrité du territoire national ou à attenter par la force à la forme républicaine du Gouvernement ;

4° Ou dont l'activité tend à faire échec aux mesures concernant le rétablissement de la légalité républicaine ;

5° Ou qui ont pour but soit de rassembler des individus ayant fait l'objet de condamnation du chef de collaboration avec l'ennemi, soit d'exalter cette collaboration ;

6° Ou qui, soit provoquent ou contribuent par leurs agissements à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine, de leurs sexe, de leur

⁶² Dispositions ajoutées par l'article 15-III.

orientation sexuelle, de leur identité de genre ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, **vraie ou supposée**, à une ethnie, une nation, une **prétendue** race ou une religion déterminée, soit propagent des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence ;

7° Ou qui se livrent, sur le territoire français ou à partir de ce territoire, à des agissements en vue de provoquer des actes de terrorisme en France ou à l'étranger.

Le maintien ou la reconstitution d'une association ou d'un groupement dissous en application du présent article, ou l'organisation de ce maintien ou de cette reconstitution, ainsi que l'organisation d'un groupe de combat sont réprimées dans les conditions prévues par la section 4 du chapitre Ier du titre III du livre IV du code pénal. »

Le même article 16 insère un nouvel article L. 212-1-1 dans le CSI, rédigé comme suit :

« Pour l'application de l'article L. 212-1, **sont imputables à une association** ou à un groupement de fait **les agissements** mentionnés au même article L. 212-1 **commis par un ou plusieurs de leurs membres agissant en cette qualité ou directement liés aux activités de l'association** ou du groupement, **dès lors que leurs 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.** »

Cette dernière mesure a été validée par le Conseil constitutionnel, considérant que « le législateur n'a pas porté à la liberté d'association une atteinte qui ne serait pas nécessaire, adaptée et proportionnée », en raison notamment des garanties procédurales encadrant la décision de dissolution⁶³.

En revanche, le juge constitutionnel a déclaré **contraires à la constitution** les dispositions du texte créant un nouvel **article L. 212-1-2** du CSI permettant au ministre de l'Intérieur de prononcer la **suspension des activités** d'une association ou d'un groupement de fait faisant l'objet d'une procédure de dissolution sur le fondement de l'article L. 212-1 en cas d'urgence et à titre conservatoire, pour une durée maximale de trois mois.

Le Conseil a jugé que ces mesures portaient à la liberté d'association une atteinte qui n'était pas nécessaire, adaptée et proportionnée, dans la mesure où « ces dispositions ont pour objet de suspendre les activités d'une association dont il n'est pas encore établi qu'elles troublent gravement l'ordre public. »⁶⁴

⁶³ CC, décision n° 2021-823 DC, §38 s.

⁶⁴ Ibid. § 43.

Enfin, l'article 16, dans son III, **ajoute aux peines complémentaires** prévues par **l'article 431-18 du code pénal** à l'encontre des personnes physiques coupables des infractions relatives aux groupes de combat et mouvements dissous instituées par les articles 431-13 et suivants dudit code, **l'interdiction de diriger ou administrer une association pendant une durée de trois ans.**⁶⁵

D/ Renforcement de la transparence du financement et du contrôle des organismes

Les articles 17 à 22 de la loi comportent en la matière de nombreuses mesures, soit visant spécifiquement certains types d'organismes, soit applicables à l'ensemble des associations, fondations ou fonds de dotation.

1/ Mesures relatives aux fonds de dotation

Le renforcement du contrôle de l'activité de ces organismes fait l'objet de l'article 17 de la loi, qui modifie l'article 140 de la loi du 4 août 2008⁶⁶ qui en détermine la nature et le régime juridiques.

Rappelons que l'article 140-I de ce dernier texte définit ainsi les fonds de dotation :

« Le fonds de dotation est une personne morale de droit privé à but non lucratif qui reçoit et gère, en les capitalisant, des biens et droits de toute nature qui lui sont apportés à titre gratuit et irrévocable et utilise les revenus de la capitalisation en vue de la réalisation d'une œuvre ou d'une mission d'intérêt général ou les redistribue pour assister une personne morale à but non lucratif dans l'accomplissement de ses œuvres et de ses missions d'intérêt général.

Le fonds de dotation est créé par une ou plusieurs personnes physiques ou morales pour une durée déterminée ou indéterminée. »

Le même article précise, dans son II, que les fonds jouissent de la personnalité morale à compter la publication au JO de leur déclaration en préfecture.

La loi du 24 août 2021 **renforce, en premier lieu, le contrôle administratif de ces fonds.**

⁶⁵ Nouvel article 431-18-1° bis du code pénal.

⁶⁶ Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

Ainsi, alors que ce **contrôle** ne visait antérieurement que « *la régularité du fonctionnement* »⁶⁷ il est désormais **étendu à « la conformité de l'objet du fonds de dotation aux dispositions du I** (de la loi du 4 août 2008, qui définit ces organismes et délimite leur objet) ».

En deuxième lieu, les comptes des fonds font l'objet d'une **transmission à l'autorité administrative chargée de leur contrôle**, de même que le **rapport du commissaire aux comptes (CAC)** de l'organisme **dans les six mois de la clôture de l'exercice**⁶⁸.

Une telle obligation existait dans la version antérieure du texte, à l'exception du délai de six mois imparti pour la transmission de ces documents⁶⁹.

Les fonds sont tenus, **en troisième lieu, de transmettre dans les mêmes formes et délais**, le rapport annuel d'activité qu'ils sont tenus d'établir⁷⁰.

Cette obligation, déjà prévue par l'article 140-VII, n'était auparavant assortie d'aucun délai.

En quatrième lieu, la loi étend les sanctions antérieurement prévues par l'article 140 **aux contrôles et obligations qu'elle instaure** (à savoir contrôle de la conformité de l'objet du fonds et respect du délai de transmission du rapport d'activité et des comptes).

Ces mesures font l'objet de l'article 140-VII dans sa nouvelle rédaction.

Rappelons que les sanctions⁷¹ consistent en une **suspension administrative**, par décision motivée, des activités du fonds après mise en demeure infructueuse, puis, si cette mesure n'a pas été suivie d'effets, en la **saisine de la juridiction judiciaire aux fins de dissolution du fonds de dotation**.

En cinquième lieu, enfin, la loi, dans son article 22⁷², rend applicables aux fonds de dotation les nouvelles dispositions relatives à la transparence des avantages ou ressources consentis par un Etat étranger ou une personne morale étrangère

⁶⁷ Article 140-VII ancienne rédaction de la loi du 4 août 2008.

⁶⁸ Article 140-VI de la loi du 4 août dans sa nouvelle rédaction issue de l'article 17 de la loi du 24 août 2021.

⁶⁹ Article 140-VII 2^{ème} alinéa dans son ancienne rédaction : « *Le fonds de dotation adresse chaque année à l'autorité administrative un rapport d'activité auquel sont joints le rapport du commissaire aux comptes et les comptes annuels.* »

⁷⁰ Article 140-V bis de la loi du 4 août 2008 dans sa rédaction issue de l'article 17 de la loi du 24 août 2021.

⁷¹ Qui existaient dans la version antérieure du texte mais avec un champ d'application plus restreint.

⁷² Qui modifie l'article 140-VI de la loi du 4 août 2008.

(consistant en la tenue d'un état de ces avantages ou ressources, intégré à l'annexe aux comptes annuels⁷³).

2/ Dispositions relatives aux reçus fiscaux pour dons

Elles font l'objet des articles 18 à 20 de la loi et modifient le code général des impôts (CGI) et le livre des procédures fiscales (LPF).

Les nouvelles mesures ont, tout d'abord, pour objet d'**instaurer un contrôle à l'éligibilité au régime du mécénat de l'organisme bénéficiaire de dons et versements qui a émis des reçus fiscaux** indiquant à un contribuable qu'il est en droit de bénéficier des réductions d'impôt afférentes prévues par la réglementation fiscale.

L'article 18 de la loi modifie à cette fin l'article L 14 A du LPF en prévoyant un contrôle sur place et sur pièces de la régularité de la délivrance de ces reçus par l'organisme émetteur.

Il insère également au code précité un article L 14 B qui organise les modalités du contrôle (formalités de l'avis de contrôle, durée de celui-ci, modalités du contradictoire, voie de recours, sanctions ...).

Ce contrôle est renforcé par rapport aux dispositions précédentes, qui ne prévoyaient que celui de la correspondance entre les montants portés sur les reçus et celui des dons et versements effectivement perçus.⁷⁴

Désormais, le fisc peut contrôler la « *régularité de la délivrance des reçus* », donc s'assurer que l'organisme bénéficiaire est bien éligible au régime fiscal du mécénat au regard des conditions posées par l'article 200 du CGI, notamment en considération de leur statut juridique, leur objet, leur activité et leur gestion.

L'article 19 de la loi, modifiant l'article 222 bis du CGI, **impose également aux organismes bénéficiaires** de dons et versements donnant lieu à délivrance de reçu fiscal de **déclarer chaque année à l'administration le montant global des dons et versements mentionnés sur ces reçus.**

Le même texte modifie également l'article 238 bis du CGI en insérant une disposition **subordonnant le bénéfice de la réduction d'impôt à la condition que le contribuable bénéficiaire soit en mesure de présenter au fisc, à la demande de ce dernier, les pièces justificatives attestant la réalité des dons et versements.**

⁷³ Cf. infra I-D-3.

⁷⁴ Ancien article 14 A du LPF.

3/ Mesures relatives à la transparence des financements étrangers

Ces mesures font l'objet des articles 21⁷⁵ et 22⁷⁶ de la loi, qui modifient respectivement la loi du 23 juillet 1987 sur le mécénat et celle du 4 août 2008 de modernisation de l'économie. Elles ont été complétées par un décret du 24 décembre 2021⁷⁷.

a/ Organismes concernés

Sont soumis aux nouvelles obligations légales :

- les **associations bénéficiaires de dons ouvrant droit à un avantage fiscal au bénéfice des donateurs ayant reçu annuellement des dons d'un montant global dépassant 153 000 €⁷⁸** ;
- les fonds de dotation, aux mêmes conditions⁷⁹.

Sont expressément exclues du champ d'application du texte, les associations culturelles et les associations « à *objet mixte* », qui sont soumises à des dispositions spécifiques en la matière⁸⁰.

b/ Obligation de transparence

La loi impose aux organismes concernés une **obligation de transparence sur les financements étrangers dont ils bénéficient**.

Cette obligation consiste en **une information spécifique dans les comptes annuels**.

L'article 21-I de la loi du 24 août 2021 insère à cet effet dans la loi sur le mécénat un article 4-2 qui instaure l'obligation de tenir un état des financements étrangers en annexe aux comptes annuels.

c/ Forme et contenu de l'information

Comme indiqué plus haut, l'information consiste en l'établissement d'un état intégré à l'annexe aux comptes annuels.

Cet état doit être tenu dans des modalités fixées par un règlement de l'Autorité des normes comptables.

Il retrace les « *avantages ou ressources versés en numéraire ou consentis en nature par un Etat étranger, par une personne morale étrangère, par tout dispositif juridique*

⁷⁵ Applicable aux associations et fondations.

⁷⁶ Applicable aux fonds de dotation.

⁷⁷ Décret n° 2021-1812 du 24 décembre 2021 relatif à la tenue par certains organismes d'un état séparé des avantages et ressources provenant de l'étranger.

⁷⁸ Nouvel article 4-2-I de la loi du 23 juillet 1987, par renvoi aux articles 4-1 2^{ème} alinéa de la même loi et L. 612-4 et D 612-5 du code de commerce.

⁷⁹ Nouvel article 140-VI de la loi du 4 août 2008, par renvoi au nouvel article 4-2 de la loi du 23 juillet 1987.

⁸⁰ Cf. infra III.B.2.

de droit étranger comparable à une fiducie ou par toute personne physique non résidente en France. »⁸¹

La loi précise ainsi le contenu de l'information :

« Les **avantages et ressources** soumis à l'obligation prévue au premier alinéa du présent I **sont notamment les apports en fonds propres, les prêts, les subventions, les dons manuels, les mécénats de compétences, les prêts de main-d'œuvre, les dépôts, les libéralités et les contributions volontaires**, qu'ils soient réalisés par ou sans l'intermédiaire d'un établissement de crédit, d'un établissement de monnaie électronique, d'un établissement de paiement ou d'un organisme ou service mentionné à l'article L. 518-1 du code monétaire et financier.

II.- Les avantages et ressources soumis à l'obligation mentionnée au I du présent article sont les suivants :

1° Les **avantages et ressources apportés directement** à l'association bénéficiaire ;

2° Les avantages et ressources **apportés à toute association ou à toute société sous contrôle exclusif, sous contrôle conjoint ou sous influence notable de l'association bénéficiaire**, au sens des II et III de l'article L. 233-16 et de l'article L. 233-17-2 du code de commerce ;

3° Les avantages et ressources **apportés à toute entité structurée ou organisée de manière telle que son activité est en fait exercée pour le compte de l'association bénéficiaire** ou de toute association ou société mentionnée au 2° du présent II ;

4° Les avantages et ressources **apportés aux associations, sociétés ou entités mentionnées aux 1° à 3° par l'intermédiaire d'une personne morale ou d'une fiducie, sous contrôle exclusif, sous contrôle conjoint ou sous influence notable d'un Etat étranger ou d'une personne morale étrangère ou de tout dispositif juridique de droit étranger comparable à une fiducie** ;

5° Les avantages et ressources **apportés aux associations, sociétés ou entités mentionnées aux mêmes 1° à 3° par l'intermédiaire d'une personne morale, d'une fiducie ou d'une personne physique de manière telle qu'ils le sont en fait pour le compte d'un Etat étranger, d'une personne morale étrangère, de tout dispositif juridique de droit**

⁸¹ Article 4-2-I nouveau de la loi du 23 juillet 1987.

étranger comparable à une fiducie ou d'une personne physique non résidente en France.

Les fiducies et personnes morales de droit français mentionnées aux 2° à 5° assurent la certification de leurs comptes dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat, sans préjudice de l'application de l'article 4-1. »

L'état séparé visé par l'article précité présente, sous forme de tableau, l'ensemble des avantages et ressources regroupés en fonction de l'Etat du contributeur⁸².

Il mentionne pour chacun de ces avantages et ressources⁸³ :

- la date de l'encaissement ou, pour un avantage ou une ressource non pécuniaire, la date à laquelle il est effectivement acquis ou la période durant laquelle il est accordé ;
- la personnalité juridique du contributeur, en précisant sa nature ;
- la nature de l'avantage ou de la ressource ;
- leur caractère direct ou indirect ;
- le mode de paiement ;
- le montant ou la valorisation.

Est en outre indiqué le total des financements correspondant à chaque Etat⁸⁴.

Les associations et fonds de dotation soumis à une obligation de publication de leurs comptes annuels peuvent intégrer à l'annexe de leurs comptes publiés une version synthétique de l'état, qui mentionne le montant total des avantages et ressources par Etat du contributeur et indique les modalités selon lesquelles sa version intégrale est mise à disposition du public au siège de l'association ou du fonds de dotation et, le cas échéant, sur son site Internet⁸⁵.

d/ Sanction des obligations

Le non-respect des obligations est puni d'une amende de 3 750 € dont le montant peut être porté au quart de la somme des avantages et ressources non inscrits dans l'état annexe.

En outre les dirigeants, administrateurs ou fiduciaires des fiducies et personnes morales de droit français visées aux 2° à 5° de l'article 4-2 nouveau de la loi du 23 juillet 1987 qui ne respectent pas l'obligation de certification des comptes de ces organismes sont passibles d'une amende de 9 000 €. ⁸⁶

⁸² Article 3 du décret du 24 décembre 2021.

⁸³ Article 4 du décret du 24 décembre 2021.

⁸⁴ Article 4 précité, *in fine*.

⁸⁵ Article 5 du décret du 24 décembre 2021.

⁸⁶ Article 4-2-III nouveau de la loi du 23 juillet 1987.

4/ Dispositions relatives aux obligations comptables

L'article 21-II de la loi vient combler une lacune dans le dispositif de sanctions des obligations en matière d'information financière et de contrôle externe des associations ayant perçu annuellement des autorités publiques ou des établissements publics à caractère industriel et commercial des subventions en numéraire dont le montant global dépasse 153 000 €. ⁸⁷

L'article L. 612-4 du code de commerce impose à ces organismes d'établir des comptes annuels comprenant un bilan, un compte de résultat et une annexe, de désigner un commissaire aux comptes et d'assurer la publicité de leurs comptes annuels et du rapport du commissaire aux comptes.

Jusqu'à présent, l'article précité ne prévoyait de sanction pénale pour les dirigeants des organismes concernés⁸⁸ qu'en cas de défaut d'établissement annuel d'un bilan, d'un compte de résultat et d'une annexe.

Rien n'était prévu en cas de défaut de respect de l'obligation de publicité des comptes.

Cette lacune a été réparée, l'article L. 612-4 modifié disposant désormais que la sanction est encourue par les dirigeants qui n'ont pas « assuré la publicité de leurs comptes annuels et du rapport du commissaire aux comptes. »

III/ DISPOSITIONS RELATIVES AUX SPORTS

Elles font l'objet des articles 63 à 67 de la loi et modifient le code du sport (CS).

D'une manière générale, elles substituent à l'ancien régime de tutelle un **régime de contrôle** des associations et fédérations sportives agréées.⁸⁹

Comme l'a indiqué le Conseil d'Etat⁹⁰, « cette modification est par elle-même sans incidence sur le contrôle qu'exerce l'Etat » sur ces organismes.

D'une manière plus spécifique, l'apport du nouveau texte consiste essentiellement à intégrer dans les dispositions existantes des obligations à l'égard des organismes acteurs du sport en matière de respect des principes républicains et notamment de souscription du contrat d'engagement républicain.

Ainsi, modifiant l'**article L. 121-4 du CS**, l'article 63-I de la loi fonde l'**agrément des associations sportives sur la souscription d'un contrat d'engagement**

⁸⁷ Articles L. 612-4 et D 612-5 du code de commerce.

⁸⁸ Une amende de 9 000 €, par renvoi à l'article L. 242-8 du code de commerce.

⁸⁹ Article 63 de la loi du 24 août 2021, modifiant l'article L. 111-1 du CS.

⁹⁰ Avis n° 401549 du 3 décembre 2020, p. 13/57.

républicain tel que mentionné par l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 modifiée.

Ce contrat doit en outre comporter pour l'association l'engagement de veiller à la protection de l'intégrité physique et morale des personnes, en particulier des mineurs, vis-à-vis notamment des violences sexistes et sexuelles.

L'article L. 121-4 modifié fixe également les **conditions** dans lesquelles l'**agrément** d'une association sportive **peut être retiré** par le Préfet, notamment en cas de méconnaissance du contrat d'engagement républicain.

Le texte dispose également **qu'en cas de retrait d'agrément** par le Préfet les **autorités ou organismes ayant attribué une subvention ou accordé une mise à disposition d'équipements publics** à l'association concernée, **peuvent retirer cette subvention ou arrêter cette mise à disposition.**

Une telle décision doit être motivée et intervenir dans le respect du contradictoire.

Le même article 63-I intègre également à l'**article L. 131-8 du CS l'obligation pour les fédérations sportives agréées de souscrire le contrat d'engagement républicain pour obtenir l'agrément du ministre chargé des sports.**

Ce contrat doit en outre comporter l'engagement de veiller à l'intégrité physique et morale des personnes⁹¹, de participer à la promotion et la diffusion des principes qu'il porte et d'organiser une formation spécifique des acteurs du sport en vue de détecter, signaler et prévenir les comportements contrevenant à ces principes.

La conclusion du contrat d'engagement républicain subordonne également l'octroi de la délégation dont bénéficient les fédérations délégataires visées à l'article L. 131-14 du CS.

Celles-ci ne peuvent par ailleurs consentir de **subdélégations à une ligue professionnelle** qu'en prévoyant dans la convention afférente les **modalités de contribution de la délégataire à la promotion des principes du contrat d'engagement républicain.**

Les fédérations délégataires sont en outre chargées par l'**article L. 131-15-2 du CS d'élaborer une stratégie nationale visant à promouvoir les principes du contrat d'engagement républicain.**

⁹¹ Comme pour les associations agréées.

Les **ligues professionnelles** sont également tenues, par l'**article L. 132-1-2 du CS**, à **l'obligation de souscrire le contrat d'engagement républicain**, lequel comporte **l'engagement de participer à la diffusion et la promotion de ses principes**.

Par ailleurs, l'article 63-I intègre aux **dispositions du CS relatives à la formation et l'enseignement** des mesures **visant à la sensibilisation ou la prévention sur les principes de la République ainsi que la détection et la prévention de la radicalisation** (articles L. 211-3 et L. 211-8 du CS)

Enfin, l'article 63 de la loi **aménage la durée dans le temps des agréments délivrés aux fédérations et associations sportives**.

Ainsi, l'article 63-II dispose que « *tout **agrément accordé à une fédération sportive avant la publication de la présente loi cesse de produire ses effets le 31 décembre 2024.*** »

Dans le même sens, l'article 63-III indique que les **agréments** accordés aux **associations sportives** ou résultant de leur affiliation à une fédération agréée par l'Etat avant la publication de la loi, **cessent de produire leurs effets 36 mois** après cette publication **à défaut de signature du contrat d'engagement républicain**.

III/ DISPOSITIONS RELATIVES A L'EXERCICE DU CULTTE

Elles constituent un des points essentiels de la loi et surtout celui pour lequel les modifications apportées à la réglementation en vigueur sont les plus significatives.

Le Conseil d'Etat, dans son avis sur le projet de loi avait observé qu'il « *alourdi(ssait) les contraintes pesant sur les associations culturelles et modifi(ait) l'équilibre opéré en 1905 par le législateur entre le principe de liberté de constitution de ces associations et leur nécessaire encadrement du fait qu'elles bénéficient d'avantages publics.* »⁹²

Effectivement, le texte renforce sensiblement l'encadrement et le contrôle de la constitution, du fonctionnement et du financement des associations culturelles⁹³ et autres associations organisant l'exercice du cultte, ou « *associations à objet mixte* »⁹⁴, apportant d'importantes modifications aux lois du 9 décembre 1905⁹⁵ et 2 janvier 1907⁹⁶.

⁹² Conseil d'Etat, *Assemblée Générale*, Avis n° 401549 du 3 décembre 2020, p. 35/37.

⁹³ Régies par la loi du 9 décembre 1905.

⁹⁴ Régies par la loi du 2 janvier 1907 et, par renvoi, du 1^{er} juillet 1901.

⁹⁵ Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat.

⁹⁶ Loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes.

L'objectif revendiqué par le Législateur est de « *Garantir le libre exercice du culte* »⁹⁷, et se traduit par de nouvelles mesures visant au renforcement de la transparence des conditions de l'exercice du culte⁹⁸, d'une part, au renforcement de la préservation de l'ordre public⁹⁹ d'autre part.

Ces mesures concernent tant la constitution et le fonctionnement des organismes, que leur financement et leurs ressources ou le contrôle de leur activité.

Elles ont été précisées par les décrets d'application n° 2021-1789 du 23 décembre 2021 pour les associations de la loi du 2 janvier 1907 et n° 2021-1844 du 27 décembre 2021 pour les associations cultuelles de la loi du 9 décembre 1905.

A/ Mesures relatives à la constitution et au fonctionnement

1/ Constitution

a/ Conditions

Les **associations cultuelles** au sens des articles 18 et 19 de la loi de 1905 doivent, pour bénéficier de ce statut, **satisfaire à certaines conditions**, qui ont été modifiées par la loi du 24 août 2021.

Comme auparavant, elles doivent être constituées conformément aux dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901¹⁰⁰ et avoir exclusivement pour objet l'exercice d'un culte. Ses membres doivent pouvoir s'en retirer à tout moment et les actes de gestion financière et d'administration légale accomplis par ses dirigeants doivent être annuellement soumis au contrôle et à l'approbation de l'assemblée générale des membres.¹⁰¹

Les **modifications apportées aux conditions** par la loi nouvelle concernent, en premier lieu, **l'objet statutaire**, dont il est désormais expressément indiqué qu'il **ne doit pas porter atteinte à l'ordre public**.¹⁰²

En deuxième lieu, **les membres** doivent désormais être **majeurs**¹⁰³ et au **nombre minimal de 7**¹⁰⁴ domiciliés ou résidant dans la circonscription religieuse définie dans les statuts de l'association¹⁰⁵.

⁹⁷ Intitulé du titre II de la loi, qui regroupe ses articles 68 à 88.

⁹⁸ Chapitre Ier du titre II, articles 68 à 74.

⁹⁹ Chapitre II du titre II, articles 75 à 87.

¹⁰⁰ Article 18 de la loi du 9 décembre 1905.

¹⁰¹ Article 19 de la loi du 9 décembre 1905.

¹⁰² Article 68 de la loi du 24 août 2021, nouvel article 19 de la loi du 9 décembre 1905.

¹⁰³ Cette condition n'était pas exigée dans tous les cas de figure par l'ancien texte.

¹⁰⁴ Le nombre requis variait auparavant en fonction de l'importance de la commune de la circonscription religieuse.

¹⁰⁵ Cette condition figurait déjà dans l'ancien texte.

En troisième lieu, la loi de 2021 a introduit des dispositions imposant que les statuts prévoient **l'approbation par un organe délibérant de certaines décisions importantes**¹⁰⁶.

S'agissant des **associations « à objet mixte » de la loi du 2 janvier 1907**¹⁰⁷, les conditions de création antérieures renvoyaient uniquement aux prescriptions de la loi du 1^{er} juillet 1901.

La loi du 24 août 2021¹⁰⁸ en prévoit de nouvelles.

Ainsi elle ajoute à l'article 4 de la loi du 2 janvier 1907 un renvoi à l'article 19 alinéa 3 de la loi du 9 décembre 1905¹⁰⁹ et leur impose donc désormais **d'annuellement présenter et soumettre au contrôle de l'assemblée générale des membres les actes de gestion financière et d'administration légale des biens de l'association accomplis par les dirigeants.**

Elle insère également dans la loi précitée un article 4-2 qui prévoit que lorsque que **l'association ne prévoit pas dans son objet l'accomplissement d'activités en relation avec l'exercice public d'un culte**, le Préfet la **met en demeure**, dans un délai qui ne peut être inférieur à un mois, de **mettre son objet en conformité avec ses activités.**

Si cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet dans le délai imparti, le Préfet peut prononcer une astreinte d'un montant maximal de 100 € par jour de retard.

b/ Formalités

Les **associations cultuelles** se constituaient auparavant selon les seules formalités de droit commun prévues par la loi du 1^{er} juillet 1901.

L'article 69 de la loi du 24 août 2021¹¹⁰ prévoit désormais un **système déclaratif pour pouvoir bénéficier de ce statut**¹¹¹ :

« Pour bénéficier des avantages propres à la catégorie des associations cultuelles prévus par les dispositions législatives et réglementaires, toute association constituée conformément aux articles 18 et 19 de la présente loi doit déclarer sa qualité cultuelle au représentant de l'Etat dans le

¹⁰⁶ Adhésion de nouveaux membres, modifications statutaires, cession de biens immobiliers, recrutement d'un ministre du culte (sur ce point cf. infra 2/).

¹⁰⁷ Qui assurent l'exercice public d'un culte sans que cette activité constitue leur objet exclusif (articles 4 de la loi du 2 janvier 1907 et 19 de la loi du 9 décembre 1905).

¹⁰⁸ Article 73.

¹⁰⁹ Nouvel article 4 alinéa 3 de la loi du 2 janvier 1907.

¹¹⁰ Qui crée l'article 19-1 de la loi du 9 décembre 1905.

¹¹¹ Déclaration qui s'ajoute donc à la déclaration de droit commun prévue par l'article 5 de la loi de 1901 pour toutes les associations.

département, sans préjudice de la déclaration prévue à l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. »

Cette déclaration est accompagnée des documents suivants¹¹² :

- les statuts de l'association ; les nom, prénom(s), profession, domicile et nationalité des personnes qui, à un titre quelconque, sont chargées de son administration ;
- le budget prévisionnel de l'exercice en cours ;
- les comptes annuels des trois derniers exercices clos ou depuis sa création si l'association a moins de trois ans ;
- toute justification de nature à prouver que l'association réunit les conditions pour être qualifiée d'association cultuelle ;
- la liste des lieux où est organisé habituellement l'exercice public du culte ;
- pour les unions, la liste des associations membres.

Dans les deux mois de cette déclaration, **le Préfet peut s'opposer à ce que l'association bénéficie des avantages** liés au statut d'association cultuelle s'il constate qu'elle ne remplit pas ou plus les conditions légales¹¹³ ou pour motif d'ordre public.

Ce droit d'opposition doit être exercé **dans les deux mois de la déclaration** et fait l'objet d'une **procédure contradictoire**¹¹⁴ dont les modalités sont précisées par décret¹¹⁵.

A défaut d'opposition, l'association déclarante bénéficie des avantages liés au statut d'association cultuelle **pendant cinq ans.**¹¹⁶

L'absence de notification expresse **d'opposition** dans les deux mois suivant la réception de la déclaration ou, en cas de dossier incomplet, suivant la réception de la dernière pièce manquante, **vaut constatation implicite** que l'association remplit les conditions légales pour être qualifiée d'association cultuelle¹¹⁷

Le bénéfice de ces avantages **peut être retiré par le Préfet** pour les mêmes motifs et dans les mêmes formes que pour l'opposition.¹¹⁸

¹¹² Article 4 du décret n° 2021-1844 du 27 décembre 2021 modifiant le décret du 16 mars 1906 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Eglises et de l'Etat (ajout des articles 32-1 à 32-5).

¹¹³ A savoir, en premier lieu, être constituée en association déclarée (article 18 de la loi du 9 décembre 1905), en second lieu avoir pour objet exclusif l'exercice d'un culte, ne pas porter atteinte à l'ordre public par son objet statutaire ou ses activités effectives et respecter les règles de composition et de fonctionnement prévues par la loi (article 19 de la loi du 9 décembre 1905).

¹¹⁴ Article 19-1 nouveau de la loi du 9 décembre 1905.

¹¹⁵ Nouvel article 32-3 du décret du 16 mars 1906 (article 4 du décret du 27 décembre 2021).

¹¹⁶ Article 19-1 nouveau de la loi du 9 décembre 1905.

¹¹⁷ Nouvel article 32-2 du décret du 16 mars 1906 (article 4 du décret du 27 décembre 2021).

¹¹⁸ Article 19-1 nouveau de la loi du 9 décembre 1905 ; nouvel article 32-4 du décret du 16 mars 1906 (article 4 du décret du 27 décembre 2021).

Pour les **associations de la loi du 2 janvier 1907**, aucune formalité nouvelle n'est requise et elles demeurent donc soumises aux seules obligations de l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

2/ Fonctionnement

Sous le régime antérieur à la loi du 24 août 2021 les seules **obligations légales en matière de fonctionnement** imposées aux **associations cultuelles** consistaient en un contrôle et une approbation annuelle par l'assemblée générale des membres des actes de gestion financière et d'administration des biens accomplis par les dirigeants.¹¹⁹

Le nouveau texte¹²⁰ a renforcé les exigences de fonctionnement démocratique en imposant que :

*« Les statuts de l'association prévoient l'existence d'un ou plusieurs organes délibérants ayant notamment pour compétence de décider de l'adhésion de tout nouveau membre, de la modification des statuts, de la cession de tout bien immobilier appartenant à l'association et, lorsqu'elle y procède, du recrutement d'un ministre du culte. »*¹²¹

Si ces dispositions constituent, selon le Conseil d'Etat¹²², « une immixtion du législateur dans le fonctionnement des associations cultuelles » il est constaté « qu'elles obéissent à un objectif d'intérêt général qui est de protéger les associations contre d'éventuelles prises de pouvoir par une minorité, et d'assurer une meilleure information de leurs membres sur la gestion de leur patrimoine immobilier et sur le recrutement de leurs officiants. »

De fait, en soumettant ainsi les décisions importantes à la décision d'un organe délibérant de l'association, et notamment l'adhésion de nouveaux membres, la loi vise à mettre en place un « dispositif « anti-putsch » pour lutter contre les risques d'entrisme d'éléments radicalisés. »¹²³

L'efficience de ces dispositions n'est toutefois pas acquise. Encore faudra-t-il que les organes délibérants comprennent bien la totalité des sociétaires, avec un droit de vote égal, pour que le nombre des membres de l'association puisse être opposé à une minorité agissante désirant en prendre le contrôle.

¹¹⁹ Ancien article 19 de la loi du 9 décembre 1905.

¹²⁰ Article 68.

¹²¹ Nouvel article 19 alinéa 4 de la loi du 9 décembre 1905.

¹²² Avis précité du 3 décembre 2020, p. 36/57.

¹²³ Xavier Delpéch, *Juris associations 2021*, n° 644, p. 33.

En tout état de cause, elles ne peuvent faire obstacle à l'existence d'une majorité déjà radicalisée.¹²⁴

Pour ce qui concerne les associations de la loi de 1907, ainsi qu'il a déjà été exposé¹²⁵, la loi les soumet désormais aux **mêmes obligations que les associations culturelles** en matière de **contrôle annuel par l'assemblée générale des membres des actes de gestion financière et d'administration des biens par les dirigeants**.¹²⁶

B/ Contrôle du financement et des ressources

1/ Cadre légal

S'agissant des **associations culturelles**, le **principe de la liberté de leur financement est expressément posé par la loi nouvelle**.¹²⁷

Celle-ci ajoute aux avantages dont pouvaient déjà bénéficier ces organismes, qui sont maintenus¹²⁸, la **possibilité de posséder et administrer tous immeubles acquis à titre gratuit**¹²⁹.

Il est précisé à cet égard que¹³⁰ « *les ressources annuelles qu'elles tirent des immeubles qu'elles possèdent et qui ne sont ni strictement nécessaires à l'accomplissement de leur objet, ni grevées de charges pieuses ou culturelles, à l'exclusion des ressources provenant de l'aliénation de ces immeubles, ne peuvent représenter une part supérieure à 50% de leurs ressources annuelles totales.* »

Les conditions de **garantie par les communes des emprunts** contractés pour financer la construction, par des **associations culturelles**, d'édifices répondant à des besoins collectifs de caractère religieux, ont également été élargies, la nouvelle rédaction de l'article L. 2252-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT) n'en limitant plus la possibilité aux « *agglomérations en voie de développement.* »¹³¹

Les associations culturelles peuvent en outre **accepter librement les donations d'origine étrangère**, sauf opposition formée par l'autorité administrative.¹³²

¹²⁴ Mais dans une telle hypothèse, il pourrait être fait usage des dispositions légales relatives au nécessaire respect de l'ordre public par les associations culturelles posé par le nouvel article 19 de la loi de 1905.

¹²⁵ Cf. supra a/.

¹²⁶ Article 4 nouveau de la loi du 2 janvier 1907, qui renvoie aux dispositions du 3^{ème} alinéa de l'article 19 de la loi du 9 décembre 1905.

¹²⁷ Article 19-2 nouveau de la loi du 9 décembre 1905 : « *Le financement des associations culturelles est assuré librement dans les conditions prévues au présent article et à l'article 19-3.* »

¹²⁸ Ils figurent au nouvel article 19-2 de la loi du 9 décembre 1905.

¹²⁹ Article 71 de la loi, nouvel article 19-2-II de la loi du 9 décembre 1905.

¹³⁰ Article 71 précité.

¹³¹ Article 70 2° de la loi du 24 août 2021.

¹³² Article 910-1 nouveau du code civil créé par l'article 78 de la loi du 24 août 2021.

Les conditions générales de déclaration des dons et legs ont été modifiées par le décret du 27 décembre 2021¹³³

Elles doivent assurer la certification de leurs comptes lorsque le montant total des avantages et ressources d'origine étrangère dépasse le seuil de 50 000 €¹³⁴.

Pour ce qui concerne les **associations de la loi de 1907**, la loi n'apporte pas de modification aux financements et ressources autorisés, qui demeurent régis par l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

2/ Contrôle externe et information

Le contrôle et l'information sur le financement et les ressources ont été sensiblement renforcés.

Ainsi en est-il, **en premier lieu**, des **obligations relatives à la tenue et la communication des comptes et autres documents**.

L'article 21 modifié de la loi de 1905 précise à cet égard que les **comptes annuels** que sont tenus d'établir les **associations culturelles** doivent **comprendre un bilan, un compte de résultat et une annexe**.¹³⁵

Ils doivent également dresser chaque année **l'état inventorié de leurs biens** meubles et immeubles, ainsi qu'une **liste des lieux** dans lesquels ils organisent habituellement **l'exercice public du culte**.¹³⁶

Les comptes annuels, l'inventaire des biens et la liste des lieux habituels d'exercice du culte, ainsi que le budget prévisionnel de l'exercice en cours doivent être **présentés au Préfet à sa demande**.¹³⁷

Le non-respect de ces obligations est sanctionné par une **amende de 9 000 €** dont sont passibles les dirigeants ou administrateurs de l'association.¹³⁸

En outre, à la demande de toute personne ayant intérêt à agir ou du Préfet, le Président du Tribunal Judiciaire statuant en **référé** peut **enjoindre sous astreinte de produire l'ensemble des documents visés à l'article 21 précité**.

¹³³ Qui modifie le décret n° 2007-807 du 11 mai 2007 relatif aux associations, fondations, congrégations et établissements publics du culte et portant application de l'article 910 du code civil.

¹³⁴ Articles 19-3 nouveau de la loi du 9 décembre 1905 (article 77 de la loi du 24 août 2021) et 38 nouveau du décret du 16 mars 1906 (article 4 du décret du 27 décembre 2021).

¹³⁵ Article 75 de la loi du 24 août 2021.

¹³⁶ Article 21 modifié de la loi du 9 décembre 1905.

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Article 23 nouveau de la loi de 1905 (article 76 de la loi du 24 août 2021).

Les **associations de la loi de 1907** sont, par renvoi de l'article 4-1 de cette dernière, soumises à la quasi-totalité¹³⁹ des obligations prévues par l'article 21 de la loi de 1905 pour les associations cultuelles, exposées ci-dessus. Ces obligations ont été précisées par un décret du 23 décembre 2021¹⁴⁰.

De plus, le même article 4-1 dispose que leurs **comptes annuels sont présentés** de sorte que leurs **activités en relation avec l'exercice public d'un culte constituent une unité fonctionnelle présentée séparément**.

Elles sont également tenues de consacrer un **compte ouvert dans un établissement prestataire de services de paiements** au sens de l'article 521-1 du code monétaire et financier (CMF) à l'exercice **de l'ensemble des transactions financières liées à leur activité d'exercice public du culte**.

Lorsque ces associations perçoivent des ressources collectées par un **appel public à la générosité** destiné à soutenir l'exercice du culte, elles sont soumises aux obligations résultant de la loi n° 91-772 du 7 août 1991, à savoir, principalement, l'établissement d'un **compte annuel d'emploi des ressources** collectées auprès du public, lorsque le montant de ces ressources excède 50 000 €¹⁴¹, son annexion aux comptes annuels, son dépôt au siège social et la mise à la connaissance du public.¹⁴²

Enfin, elles assurent la **certification de leurs comptes** lorsque¹⁴³ :

- elles délivrent des documents permettant à un contribuable d'obtenir une réduction d'impôt en application des articles 200 ou 238 bis du CGI ;
- le montant des subventions publiques reçues annuellement dépasse 23 000 €¹⁴⁴ ;
- leur budget annuel dépasse 100 000 €¹⁴⁵.

Le défaut de respect de ces obligations est **sanctionné**, par renvoi aux deux derniers alinéas de l'article 23 de la loi de 1905, par une **amende de 9 000 €** contre les dirigeants et une possible **injonction de produire les documents sous astreinte prononcée en référé**.

La loi met, **en deuxième lieu**, en place un système **d'information préalable du Préfet**, au moins 3 mois à l'avance, en cas de **bail emphytéotique** entre une collectivité territoriale et une association cultuelle, ayant pour objet l'affectation à cette dernière d'un édifice du culte ouvert au public¹⁴⁶ ou de **garantie** donnée par une

¹³⁹ A la seule exception de l'établissement annuel d'un état inventorié de leurs biens meubles et immeubles.

¹⁴⁰ Décret n° 2021-1789 du 23 décembre 2021 pris pour l'application de la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes.

¹⁴¹ Article 3 du décret du 23 décembre 2021.

¹⁴² Article 4-1 nouveau de la loi du 2 janvier 1907.

¹⁴³ Article 4-1 précité.

¹⁴⁴ Article 4 du décret du 23 décembre 2021.

¹⁴⁵ Article 4 du décret du 23 décembre 2021

¹⁴⁶ Article L. 1311-2 modifié du CGCT.

commune **d'emprunts** contractés pour financer la construction par des associations culturelles d'édifices répondant à des besoins collectifs de caractère religieux.¹⁴⁷

En troisième lieu, la loi instaure un contrôle strict des **financements et ressources d'origine étrangère**.

Ainsi, **pour les associations culturelles**, l'article 19-3-I nouveau de la loi de 1905¹⁴⁸ dispose :

*« Toute association culturelle bénéficiant directement ou indirectement d'avantages ou de ressources versés en numéraire ou consentis en nature par un Etat étranger, par une personne morale étrangère, par tout dispositif juridique de droit étranger comparable à une fiducie ou par une personne physique non résidente en France est tenue d'en faire la **déclaration à l'autorité administrative**.*

Cette obligation s'applique aux avantages et ressources dont le montant ou la valorisation dépasse un seuil fixé par décret en Conseil d'Etat, qui ne peut être inférieur à 10 000 € (seuil fixé à 50 000 €¹⁴⁹, ou dont le montant ou la valorisation du total des avantages ou ressources dépasse ce même seuil sur un exercice comptable. Elles ne s'applique pas aux avantages et ressources qui font l'objet d'une libéralité.»

Les avantages et ressources visés par le texte précité font l'objet d'une définition par le même article 19-3, dans ses I et II. Cette **définition est identique** à celle retenue dans la **loi** n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du **mécénat**, analysée précédemment dans la présente note.¹⁵⁰

L'autorité administrative peut s'opposer, après mise en œuvre d'une procédure contradictoire, au bénéfice de ces avantages et ressources lorsque les agissements de l'association bénéficiaire ou de l'un de ses dirigeants ou administrateurs établissent l'existence d'une menace réelle actuelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société.¹⁵¹

L'opposition peut être exercée dans les mêmes conditions lorsque les agissements du donateur ou financeur étranger ou de l'un de ses dirigeants ou administrateurs contiennent une menace de même nature.¹⁵²

¹⁴⁷ Article L. 2252-4 modifié du CGCT.

¹⁴⁸ Article 77 de la loi du 24 août 2021.

¹⁴⁹ Article 6 du décret n° 2021-1844 du 27 décembre 2021, modifiant l'article 38 du décret du 16 mars 1906.

¹⁵⁰ Cf. supra I-D-3.

¹⁵¹ Article 19-3-III nouveau de la loi du 9 décembre 1905.

¹⁵² Ibid.

Le non-respect de l'obligation de déclaration est passible de peines d'amende, voire de confiscation de la valeur des avantages et ressources concernés.¹⁵³

En cas d'opposition formée par l'administration, l'association bénéficiaire est tenue de restituer les avantages et ressources versés et consentis.¹⁵⁴

Le défaut de restitution est passible de peines d'emprisonnement et d'amende, voire de confiscation.¹⁵⁵

Les **associations « à objet mixte » de la loi de 1907** sont soumises aux mêmes obligations, par renvoi de l'article 4 de ladite loi à l'article 19-3 de la loi de 1905.

C/ Contrôle de l'activité

La loi du 24 août 2021 a sensiblement renforcé le **contrôle des associations culturelles** et les **sanctions** encourues par elles au titre de la **police des cultes**.¹⁵⁶

Ainsi, elle ajoute aux cas de **mise en cause de la responsabilité civile de l'association du fait de la commission de certaines infractions dans l'immeuble destiné à l'exercice du culte**, les faits visés par les articles 35 modifié¹⁵⁷ et 35-1 nouveau¹⁵⁸. Elle ménage toutefois une possibilité d'exonération de cette responsabilité *« si l'infraction a été commise par une personne non membre de l'association ou n'agissant pas à l'invitation de celle-ci et dans des conditions dont l'association ne pouvait avoir connaissance. »*¹⁵⁹

L'article 36-2 modifié¹⁶⁰ **interdit** en outre à toute **personne condamnée** pour actes de terrorisme ou apologie du terrorisme¹⁶¹ de **diriger ou administrer** une association culturelle pendant une durée de 10 ans.

Enfin, l'article 36-3¹⁶² de la loi de 1905 instaure une nouvelle procédure de fermeture temporaire des lieux de culte, prononcée par le Préfet, pour une période ne pouvant excéder deux mois, par arrêté motivé à l'issue d'une procédure contradictoire.

¹⁵³ Article 19-3-IV nouveau de la loi du 9 décembre 1905.

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Ibid.

¹⁵⁶ Articles 25 à 36-3 de la loi du 24 août 2021.

¹⁵⁷ Provocation à la résistance à l'exécution des lois, au soulèvement ou à l'armement d'une partie des citoyens contre les autres.

¹⁵⁸ Réunions politiques ou organisation d'opérations de vote pour des élections politiques dans les locaux servant à l'exercice du culte.

¹⁵⁹ Article 36 modifié de la loi du 9 décembre 1905.

¹⁶⁰ Créé par l'article 86 de la loi du 24 août 2021.

¹⁶¹ Articles 421-1 et 421-6 du code pénal.

¹⁶² Créé par l'article 87 de la loi du 24 août 2021.

Les modifications sont **sensiblement identiques** pour les **associations de la loi de 1907** par renvoi de l'article 4 de cette dernière aux articles 34 à 36-2 de la loi de 1905.

IV/ DISPOSITIONS RELATIVES AU SERVICE PUBLIC

La loi met des obligations particulières à la charge des associations en charge d'un service public ou titulaire d'un contrat de la commande publique ayant pour objet l'exécution d'un service public.

Son article 1 dispose à cet égard :

« I. - Lorsque la loi ou le règlement confie directement l'exécution d'un service public à un organisme de droit public ou de droit privé, celui-ci est tenu d'assurer l'égalité des usagers devant le service public et de veiller au respect des principes de laïcité et de neutralité du service public. Il prend les mesures nécessaires à cet effet et, en particulier, il veille à ce que ses salariés ou les personnes sur lesquelles il exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction, lorsqu'ils participent à l'exécution du service public, s'abstiennent notamment de manifester leurs opinions politiques ou religieuses, traitent de façon égale toutes les personnes et respectent leur liberté de conscience et leur dignité.

Cet organisme veille également à ce que toute autre personne à laquelle il confie, en tout ou partie, l'exécution du service public s'assure du respect de ces obligations.

Les organismes mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation et les sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux agréées dans les conditions prévues à l'article L. 481-1 du même code, lorsqu'ils participent à l'exécution du service public, ainsi que les entreprises ferroviaires, lorsqu'elles assurent des services librement organisés de transport ferroviaire de voyageurs mentionnés à l'article L. 2121-12 du code des transports, à l'exception des services de transport international de voyageurs, sont soumis aux obligations mentionnées au premier alinéa du présent I. Les dispositions réglementaires applicables aux organismes mentionnés au présent I précisent les modalités de contrôle et de sanction des obligations mentionnées au présent I.

II. - Lorsqu'un contrat de la commande publique, au sens de l'article L. 2 du code de la commande publique, a pour objet, en tout ou partie, l'exécution d'un service public, son titulaire est tenu d'assurer l'égalité des usagers devant le service public et de veiller au respect des principes de laïcité et de neutralité du service public. Il prend les mesures nécessaires à cet effet et, en particulier, il veille à ce que ses

salariés ou les personnes sur lesquelles il exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction, lorsqu'ils participent à l'exécution du service public, s'abstiennent notamment de manifester leurs opinions politiques ou religieuses, traitent de façon égale toutes les personnes et respectent leur liberté de conscience et leur dignité.

Le titulaire du contrat veille également à ce que toute autre personne à laquelle il confie pour partie l'exécution du service public s'assure du respect de ces obligations. Il est tenu de communiquer à l'acheteur chacun des contrats de sous-traitance ou de sous-concession ayant pour effet de faire participer le sous-traitant ou le sous-concessionnaire à l'exécution de la mission de service public.

Les clauses du contrat rappellent ces obligations et précisent les modalités de contrôle et de sanction du cocontractant lorsque celui-ci n'a pas pris les mesures adaptées pour les mettre en œuvre et faire cesser les manquements constatés. »

On peut relever que ces prescriptions reprennent des obligations déjà consacrées par la jurisprudence qui astreint les organismes de droit privé en charge d'un service public de respecter les principes fondamentaux régissant ce dernier.¹⁶³

Paris
Janvier 2022
Stéphane PENAUD
Avocat associé

¹⁶³ Par exemple pour le respect de l'égalité femme/homme, v. CE 4 février 1994, n° 109537 ; Cass. soc. 19 mars 2013, n° 12-11.690, Bull. civ., V, n°76 pour une CPAM.

ANNEXE 1 : Contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'Etat, approuvé et annexé au décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021

CONTRAT D'ENGAGEMENT RÉPUBLICAIN DES ASSOCIATIONS ET FONDATIONS BÉNÉFICIAIRE 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.