

Le contrat d'engagement républicain un an après : les risques pour les libertés associatives se confirment

Un contexte sécuritaire préjudiciable aux libertés associatives

« La loi 1901 qui a créé le droit d'association est une loi de liberté. Elle ouvre la liberté de faire collectif, la liberté de défendre ses idées, de porter un projet, de s'engager. »¹

1 - « Pour une politique de vie associative ambitieuse et le développement d'une société de l'engagement » - Rapport du Mouvement associatif - mai 2018

Espace d'émancipation, de citoyenneté et d'engagement, les associations jouent un rôle déterminant pour la cohésion sociale dans les territoires. Actrices de la vitalité démocratique, elles sont un lieu d'expérimentation et d'innovation sociale, si la capacité leur est laissée d'exercer pleinement leur droit d'initiative et de se faire le porte-voix de tous les individus dans une dynamique de transformation sociale. Les critiques et contestations portées par les associations sont ainsi indispensables au bon fonctionnement démocratique.

Pour autant, dans un contexte marquées ces dernières années par l'adoption successive de régimes d'exception en

termes de libertés publiques et individuelles (état d'urgence décrété en 2015 et prolongé jusqu'en 2017 suite aux attentats de Paris et de Saint-Denis, état d'urgence sanitaire à compter de mars 2020) et le renforcement des pouvoirs de police (loi du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés), la législation a également évolué concernant les libertés associatives.

Annoncée en février 2020 pour lutter contre les « séparatismes » mais préparée puis débattue dans un contexte marqué par l'assassinat de Samuel Paty, la loi confortant le respect des principes de la République a été adoptée le 24 août 2021. Parmi les dispositions adoptées, figure le « contrat d'engagement républicain ».

Visée et portée du « Contrat d'engagement républicain »

Visant à lutter contre des groupes radicalisés et à endiguer la démultiplication des chartes et autres dispositifs de « laïcité » pris par les collectivités territoriales, le « contrat d'engagement républicain » a été adopté dans son principe par l'article 12 de la loi du 24 août et détaillé par décret en Conseil d'État entré en vigueur le 1er janvier 2022.

Sa signature conditionne toute demande de subvention publique, et il est par ailleurs intégré dans le tronc com-

mun de tous les agréments, comme l'agrément service civique, l'agrément Jeunesse et éducation populaire (que toutes les associations JEP doivent renouveler avant juillet 2023), etc.

Or, le décret précisant le contenu du CER comprend 7 engagements allant bien au-delà du cadre posé par l'article 12 de la loi du 24 août 2021, qui lui repose sur 3 principes. L'ensemble des 7 engagements sont tout à fait discutables sur le fond, et ouvrent une marge d'interprétation problématique

de la part des autorités administratives. Ainsi l'engagement n° 1 relatif à ce qui est « susceptible d'entraîner des troubles graves à l'ordre public », ou à « la remise en cause du caractère laïque de la République » ouvre une insécurité juridique très forte que la riche jurisprudence en la matière ne permet pas de combler. Il en est de même de l'engagement n° 7 relatif au fait de « respecter le drapeau tricolore, l'hymne et la devise de la République ».

➤ D'autres engagements sont également très imprécis, tels l'engagement n° 2 sur le « prosélytisme abusif », l'engagement n° 5 relatif à « l'esprit de fraternité et de civisme » et l'engagement n° 6 sur « la sauvegarde de la dignité humaine ». D'autres encore, touchant au fonctionnement interne de l'association, tels l'engagement n° 3 sur la liberté des membres de l'association et l'engagement n° 4 sur les non pra-

tiques discriminatoires, ouvrent une marge d'interprétation et de sanction à l'autorité administrative (et non au juge pénal) que l'on peut estimer attentatoire aux libertés associatives, mais aussi aux libertés d'expression et de manifestation.

Enfin, tel que précisé dans le préambule du décret, le CER fait peser une responsabilité exorbitante sur les diri-

geants associatifs en posant le principe d'une responsabilité collective sur les agissements de l'ensemble des salariés, membres et bénévoles de l'association, engageant ainsi toute association à mettre en place un réel contrôle de l'ensemble de ses membres.

Des retours d'expérience inquiétants après quelques mois de mise en application du CER

Force est de constater que la mise en place du CER n'a pas limité, mais au contraire plutôt encouragé la profusion de chartes locales de laïcité, à l'initiative de certaines collectivités locales, qui souvent rajoutent des engagements et des contraintes allant au-delà de ce que prévoit le CER, notamment en termes d'obligation de neutralité.

Par ailleurs, de nombreuses décisions de non-renouvellement de subventions accordées pourtant les années précédentes nous font craindre une diffusion large de l'approche restrictive du CER dès la décision initiale de l'autorité publique, avec une pré-instruction de recevabilité des demandes au regard des engagements du CER qui semble opaque, en anticipation de manquements supposés, et donc en contradiction avec le principe de constatation effective et argumentée des manquements, et de droit à la contradiction.

Enfin, le périmètre d'application du CER semble aller bien au-delà de ce qu'était l'esprit initial de la loi d'août 2021, à savoir la lutte contre des dérives liées à toutes les formes de radicalisme confessionnel. Le récent recours par le préfet de la Vienne

contre la subvention accordée par la ville de Poitiers à l'association Alternatiba nous semble exemplaire de cette extension du CER comme mode de contrôle de la société civile, avec à notre sens une remise en cause directe de la liberté d'expression dans l'ensemble des champs du débat public, et une contestation a priori du principe de désobéissance civile dont on sait pourtant la contribution décisive dans la conquête des grandes libertés publiques

Cet exemple illustre par ailleurs la volonté affichée par le gouvernement de faire pression sur les collectivités locales par voie de déféré sur leurs décisions de subventions et sur l'interprétation du cadre d'application du CER, dans une mécanique impliquant par ailleurs une remise en cause globale et automatique de toutes les subventions publiques d'une association mise en cause au titre du non-respect du CER, ainsi que de tous les agréments dont elle bénéficie.

Les libertés associatives, un enjeu démocratique

Mouvement d'éducation populaire, confédération de fédérations d'associations, la Ligue de l'enseignement s'inscrit dans une longue tradition d'accompagnement de toutes les initiatives collectives et associatives favorisant l'épanouissement et l'émancipation des personnes. À ce titre, la Ligue de l'enseignement s'est toujours positionnée contre les atteintes aux libertés associatives, essentielles pour notre démocratie et garantissant la capacité d'agir de chaque individu. Elle veille et se mobilise pour défendre le dialogue civil, fondé sur une relation partenariale entre les pouvoirs publics et les associations pour des politiques publiques au plus près des réalités sociales et politiques.

La Ligue de l'enseignement se mobilise depuis 2015 dans le cadre du programme de promotion des valeurs de la République et de la laïcité de l'ANCT. De concert avec le Cnajep et d'autres mouvements, elle a pleinement souscrit au principe selon lequel l'État devait se doter des moyens pour lutter plus efficacement contre des associations ou groupements qui promeuvent différentes formes de séparatismes, comme précisé dans une déclaration commune avec les ministres Blanquer et El Haïry le 22 octobre 2020.

Pour autant, avec la plupart des associations et des collectifs, elle s'est mobilisée tout au long des débats parlementaires

contre les dispositions attentatoires aux libertés associatives de la loi d'août 2021, et particulièrement le « contrat d'engagement républicain ».

Sachant que les associations et fondations étaient déjà soumises au respect des principes républicains en vertu de différents textes antérieurs², le contrat d'engagement républicain jette la suspicion sur l'ensemble du monde associatif et constitue un risque pour la liberté d'action associative, notamment dans sa capacité d'alerte et d'interpellation voire de contestation que l'on peut estimer non seulement légitime mais utile à la démocratie.

Avec le contrat d'engagement républicain, les mouvements associatifs en faveur de l'abolition de la peine de mort, de la légalisation du droit à l'avortement, de l'arrêt des essais nucléaires au mépris de la santé des populations, de l'accès de tous aux traitements VIH, de l'alerte sur les enjeux de dispersion d'OGM, de la lutte contre le dérèglement climatique, de l'assistance aux personnes en danger fussent-elles sans papier... se seraient-ils vus privés de tout financement public au motif de ne pas être justifiés par un intérêt général apprécié par l'administration ? Qu'en sera-t-il demain concernant la préservation de la biodiversité, la conquête de nouveaux droits ou encore les débats relatifs aux libertés publiques ?

À l'heure où nous assistons à une défiance démocratique sans précédent des citoyens vis-à-vis des institutions représentatives, 66 % de la population expriment leur confiance dans les associations³. Mais dans un débat public marqué par les surenchères sécuritaires et identitaires, il est essentiel de rappeler à tous les décideurs publics l'importance du dialogue civil et du bien-fondé des actions associatives, fussent-elles contestataires.

Il est dans ce contexte urgent de reconstruire un réel Pacte de confiance entre les acteurs publics et le monde associatif, comme le propose la secrétaire d'État à la vie associative, mais en réinvestissant pleinement la logique de la Charte des engagements réciproques entre l'État, le Mouvement Associatif et les collectivités territoriales, signée en 2014.

2 - Particulièrement l'article 6 du Code civil dans la mise en œuvre du contrat d'association lequel prévoit de « ne pas y inclure de dispositions contraires à l'ordre public et aux bonnes mœurs, sous peine de nullité de ce contrat » et l'article 3 de la loi 1901, « Toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du gouvernement, est nulle et de nul effet. »

3 - Selon de « Baromètre de la confiance politique » - Opinion Way - Sciences Politique - Cevipof - février 2021

Pour aller plus loin

- ▶ **La Charte des Engagements Réciproques entre l'État, le Mouvement associatif et les collectivités territoriales de 2014 :** www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/CharteEngagementsReciproques.pdf
- ▶ **Le webinaire de décryptage sur le CER organisé par le LMA en janvier 2022 :** www.lemouvementassociatif.org/contrat-dengagement-republicain-de-quoi-sagit-il/
- ▶ **Le communiqué de presse du collectif de défense des libertés du 14 février 2022 interpellant les collectivités territoriales pour la défense des libertés associatives.**