

Compilation d'analyses et de questionnements sur le CER

1- Présentation du CER : qu'est-ce que le Contrat d'engagement républicain

2- Déclaration préalable : Notre attachement à la République est indéfectible

3- Série d'arguments pour questionner et/ou émettre des réserves à propos du CER

Après une lecture attentive du décret sur le Contrat d'Engagement Républicain, nous nous demandons :

- Le CER est-il utile ?
- Le CER n'expose-t-il pas à des sanctions arbitraires?
- Le CER n'expose-t-il pas à des sanctions arbitraires... et en cascades?
- Le CER n'expose-t-il pas à des sanctions arbitraires, en cascades... et sans effets suspensifs ?
- Le CER n'expose-t-il pas à des sanctions arbitraires, en cascades, sans effets suspensifs... et sans même de possibilité véritable de recours sur le fond ?
- Le CER n'est-il pas d'évidence un contrat léonin ?
- Le CER ne prévoit-il pas des sanctions disproportionnées ?
- Le CER ne contribue-t-il pas à une société de contrôle de plus en plus inquiétante ?
- Le CER ne participe-t-il pas à un recul de l'État de droit ?
- Le CER n'installe-t-il pas une défiance avec la société civile et particulièrement le secteur non-lucratif ?
- Le CER n'est-il pas au final complètement contre-productif ?

1- PRÉSENTATION DU CER : qu'est-ce que le Contrat d'engagement républicain ?

Publié au Journal Officiel le 1^{er} Janvier 2022, Le Contrat d'Engagement Républicain est institué par décret pris pour l'application de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

Il s'agit d'un document par lequel les associations s'engagent à respecter les principes de la République. Il est obligatoire dans le cadre des demandes de subvention et d'agrément. Ce contrat n'engage qu'une seule partie : l'association. Il est opposable par les autorités en cas de non-respect de ces 7 engagements :

- 1 - Respect des lois de la République
- 2 – Liberté de conscience
- 3 – Liberté des membres de l'association
- 4 – Égalité et non-discrimination
- 5 – Fraternité et prévention de la violence
- 6 – Respect de la dignité de la personne humaine
- 7 - Respect des symboles de la République

2- DÉCLARATION PRÉALABLE : Au cœur de la raison d'être de notre association se trouve notre indéfectible engagement pour les valeurs de liberté, égalité, fraternité

Au quotidien, sur le terrain, au plus proches des aspirations, besoins et ingéniosités des citoyens, les initiatives collectives associatives font vivre les valeurs de la République.

Nous le constatons à tel point qu'il nous arrive parfois de penser que ce n'est pas seulement la démocratie qui permet les associations mais les associations qui permettent, par leurs contributions à l'intérêt général, la démocratie et son expression républicaine.

À sa modeste mesure, mais résolument, notre association s'inscrit dans cette dynamique et cet élan permis par cette grande loi de liberté, la loi de 1901.

Est-il besoin aujourd'hui, alors que nous ne sommes pas encore sortis des affres d'une importante crise sanitaire, de rappeler par exemple l'élan de solidarité traduit par nombre d'actions associatives qui ont contribué à faire face à l'adversité lors de périodes récentes assombries par la pandémie ?

Si d'évidence nous partageons les préoccupations et les inquiétudes quant aux conséquences du repli sur soi et de dérives « séparatistes » extrêmes allant jusqu'à des actes terroristes odieux et abjects, il nous semble de notre devoir de vigilance citoyenne d'indiquer que la loi dite « séparatisme » rebaptisée « loi confortant le respect des principes de la République » nous semble inadaptée au regard de ses objectifs.

[Le décret d'application de la loi conditionnant depuis le 1^{er} janvier 2022](#) tout type de soutien public à la signature du Contrat d'Engagement Républicain en apporte, hélas, une nouvelle illustration et nous conduit à formuler des questions et réserves que nous portons à votre connaissance dans ce présent document. Vous comprendrez aisément à sa lecture que notre opposition au contrat d'engagement républicain ne signifie nullement que nous nous opposons aux principes de la République, bien au contraire.

3- Série d'arguments pour questionner et/ou émettre des réserves à propos du CER

LE CER EST-IL UTILE ?

3.1 Il nous semble que non puisque les textes encadrant le fonctionnement des associations et le respect par elles du cadre républicain existent déjà.

Il suffit de relire par exemple la loi de 1901 qui stipule dès son troisième article :

« 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. »

Rappelons que le [Haut conseil à la vie associative](#) (HCVA) a jugé « superfétatoire » ces nouvelles dispositions puisque dans toute demande de subvention via un dossier CERFA le responsable légal de l'association déclare que :

« L'association respecte les principes et valeurs de la Charte des engagements réciproques conclue le 14 février 2014 entre l'État, les associations d'élus territoriaux et le Mouvement Associatif » Or le préambule de cette charte définit celle-ci comme « un acte solennel fondé sur les valeurs de liberté, d'égalité et de fraternité. »

3.2 Une subvention est, par nature, discrétionnaire. Il n'y a évidemment aucune obligation pour une collectivité publique de soutenir une association, ni même de motiver sa décision.

De plus, si des associations « séparatistes » existent, il y a fort à parier qu'elles n'adressent pas aux autorités publiques des demandes de subventions. Elles ne sont donc pas, de fait, concernées par ce contrat. Et nous en arrivons à l'absurdité suivante : les associations visées ne sont pas concernées, toutes les autres, si !

3.3 Tout responsable associatif le sait, la liste des documents requis pour obtenir des financements publics est fréquemment très longue. Tout est transparent. Pour obtenir une subvention, l'autorité publique exige de l'association des pièces qui lui permettent d'avoir une connaissance très complète de son fonctionnement, de ses activités, de ses budgets et de son administration.

Il s'agit d'ailleurs d'un problème régulièrement soulevé et, à plusieurs reprises, un « choc de simplification » a été évoqué par le législateur sans parvenir à le traduire véritablement dans les faits

LE CER N'EXPOSE-T-IL PAS À DES SANCTIONS ARBITRAIRES ?

3.4 Il nous semble dommageable que l'article 5 soit rédigé de manière si imprécise :

« 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 ».

D'après certaines études, la France peut s'enorgueillir de 22 millions de bénévoles. Cela donne donc une idée de l'importance de l'impact de cette loi qui va toucher un très grand nombre de nos concitoyens. Et nous ne pouvons qu'exprimer notre crainte du pouvoir discrétionnaire laissé à une autorité administrative (et non judiciaire, nous y reviendrons) sur la base de textes aussi mal formulé : que signifie par exemple les « manquements commis par eux [dirigeants, salariés, membres ou bénévoles] agissant en cette qualité **ainsi que tout autre manquements** commis par eux et directement lié aux activités » ?

3.5 Avec ce texte les 1,5 millions d'associations (et les fondations) ont obligation, sous peine de sanctions, de « *s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public* ». Cette notion d'ordre public n'étant juridiquement définie nulle part, les autorités administratives (préfectorales principalement) auront demain le pouvoir discrétionnaire d'apprécier une situation où l'ordre public serait troublé.

Sans même aller jusqu'à des actions spectaculaires de désobéissance civile, des associations portant des plaidoyers seront demain directement concernées par une telle disposition.

Et qu'advient-il si, d'aventure, une association souhaitait organiser une manifestation pour exprimer son opposition à un texte (comme celui instituant le CER par exemple...) et que cette manifestation tournait mal, y compris en raison de personnes extérieures ?

3.6 Comme l'indique le HCVA :

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

Ce nouveau pouvoir de sanction donné à l'administration ne garantit aucune transparence ou équité de traitement et nul ne sait la manière dont certains mots flous, imprécis, non-définis juridiquement seront interprétés demain. Par exemple comment entendre le mot « cautionner » dans les engagements 6 et 7, cela signifie-t-il exprimer publiquement et expressément son soutien ou s'agit-il simplement de désigner une absence de réaction ?

3.7 Le même flou et la même confusion ressortent de la lecture de l'engagement numéro 7 sur le respect des symboles de la République.

Dans le cadre de la liberté d'expression, quid de la liberté de création d'artistes déclinant picturalement le drapeau tricolore ou réinterprétant demain l'hymne national. Et une association qui, lors d'un rassemblement public, diffuserait la version reggae par Gainsbourg ou jazz par Stéphane

Grapelli et Django Reinhard pourrait-elle être inquiétée ? Paradoxe absurde : à la lecture du CER ce raisonnement par l'absurde ne devient peut-être pas si absurde ?

LE CER N'EXPOSE-T-IL PAS À DES SANCTIONS ARBITRAIRES ... ET EN CASCADE ?

Le CER expose donc à trois types de sanctions administratives :

1. le refus de la subvention demandée ou de l'agrément sollicité
2. le retrait de la subvention et/ou de l'agrément
3. le refus ou le retrait de la reconnaissance de l'utilité publique

En cas de retrait, l'article 5 stipule qu'il sera calculé au prorata de la partie de la période couverte par la subvention qui restait à courir à la date du manquement.

Si demain, une mairie entre en conflit avec une association locale et dénonce un manquement au CER, l'ensemble des autres financeurs de la structure lui emboîtera-t-elle le pas ?

Dans le halo d'imprécisions qui entoure le texte, rien n'est dit à ce sujet... Est-ce à dire que tout est à craindre ?

LE CER N'EXPOSE-T-IL PAS À DES SANCTIONS ARBITRAIRES, EN CASCADE ... ET SANS EFFETS SUSPENSIFS ?

La sanction décidée demain par une autorité administrative suite à ce qu'elle considérera être un « manquement » à l'un des engagements du CER aura un effet immédiat.

Si l'association décide de contester cette décision, il n'en reste pas moins qu'elle devra rembourser le prorata de la subvention.

Il sera dès lors extrêmement facile par exemple de réduire à néant une petite association dont les budgets ne permettront même pas d'envisager déposer un recours.

6

LE CER N'EXPOSE-T-IL PAS À DES SANCTIONS ARBITRAIRES, EN CASCADE, SANS EFFETS SUSPENSIFS ... ET SANS MÊME DE POSSIBILITÉ VÉRITABLE DE RECOURS SUR LE FOND ?

Face à ces possibles sanctions non-suspensives, les recours paraissent d'une très faible portée

- En cas de refus d'une subvention et d'un agrément (ou également d'une reconnaissance d'utilité publique), le juge n'exercera qu'un « contrôle restreint » c'est à dire qu'il ne se prononcera pas sur l'opportunité de la décision. Celle-ci ne pourra être cassée que si elle s'est basée sur une erreur manifeste de droit, des faits matériellement inexacts ou une erreur manifeste d'appréciation.
- En cas de retrait d'une subvention et d'un agrément (ou également d'une reconnaissance d'utilité publique), le juge administratif ne se prononcera pas non plus sur l'opportunité de la décision de retrait, il exercera un simple contrôle de légalité.

LE CER N'EST-IL PAS D'ÉVIDENCE UN CONTRAT LÉONIN ?

Depuis 120 ans, les associations sont engagées avec les Collectivités publiques dans la co-production de l'action publique. Dans cette optique, logiquement elles adressent des demandes de soutiens (financiers, matériels) aux autorités. Pour continuer à le faire, elles seront dorénavant obligées de signer un contrat qui a été élaboré unilatéralement et les privera de la possibilité de mener à bien ces actions si elles refusent.

N'a-t-on pas là les principales caractéristiques d'un contrat léonin et déloyal et plus fondamentalement que vaut une signature obtenu sous un tel niveau de contrainte ?

[Définition contrat léonin site cnrt] : Où l'un des partenaires s'adjudge la meilleure part, s'octroie tous les avantages; p. ext. qui n'est pas conforme à l'équité. Synon. *abusif, inéquitable, inique*.

LE CER NE PRÉVOIT-IL PAS DES SANCTIONS DISPROPORTIONNÉES ?

A l'évidence, les sanctions peuvent être fatales pour les associations. Un manquement à l'un des 7 engagements peut provoquer le retrait immédiat d'une subvention déjà versée, au prorata du temps restant à partir de la date du manquement. Il faudra donc rembourser une partie d'une somme déjà versée. De même pour les aides en nature, si le retrait porte sur le prêt d'un local, la sanction pourrait exiger le remboursement des loyers après la date du manquement. Enfin, face à ces sanctions, les associations fragilisées peineront à trouver des ressources pour porter des recours.

LE CER NE CONTRIBUE-T-IL PAS À UNE SOCIÉTÉ DE CONTRÔLE DE PLUS EN PLUS INQUIÉTANTE ?

Dans son article 5, le décret prévoit que « l'association s'engage à veiller à ce que ce contrat soit respecté par ses dirigeants, par ses salariés, par ses membres et par ses bénévoles ».

Dès lors, toute action contraire au CER au sein de l'association et même en dehors, à titre individuel, si le manquement est lié à l'activité de l'association pourrait être imputée à cette dernière et à ces dirigeants. Imaginons dans ce contexte les actions de désobéissance civile ou encore les délits de solidarité auprès des personnes réfugiés... Elles pourraient demain servir à mieux contrôler, à mieux sanctionner ces actions. Par ailleurs, le flou du texte laisse craindre des responsabilités importantes pour les dirigeants des structures associatives et peut effrayer les personnes à s'engager dans les gouvernances associatives.

Le texte prévoit toutefois que la responsabilité est engagée si « les dirigeants, bien qu'informés de ces agissements par tout moyen, se sont abstenus de prendre les mesures nécessaires pour les faire cesser, compte tenu des moyens dont ils disposaient ».

Il s'agit donc pour les associations d'entrer dans une obligation de surveillance, une logique de contrôle. Une logique inverse à ses actions de plaider, inverse à ses principes de libre adhésion. Face à cette injonction il faudrait en venir à sélectionner ses adhérent.e.s en évitant leur caractère militant pour éviter tout risque ! Hors, est-il nécessaire de rappeler qu'une association, [selon la loi](#), ne peut pas refuser une adhésion si elle ne le prévoit pas dans ses statuts... et les conditions statutaires d'adhésion ne doivent pas établir de discrimination.

Enfin, ce texte, en faisant peser une épée de Damoclès sur la tête des associations, peut les engager dans une attitude d'auto-censure, d'auto-contrôle de leurs actions et de leurs engagements citoyens.

LE CER NE PARTICIPE-T-IL PAS À UN REcul DE L'ÉTAT DE DROIT ?

Le CER interroge sur la place dévolue à la société civile dans notre démocratie. Marque-t-il la volonté d'aller vers une société civile caporalisée au service d'un Etat ? Il indique un déplacement des rapports entre l'Etat et les associations vers une ingérence morale inédite. Ces dernières années, les libertés associatives sont en régression, une tendance documentée par l'Observatoire des libertés associatives qui pointe qu'une partie des répressions recensées, sortaient du cadre légal. Le CER comble ce vide et pourrait permettre à l'avenir de s'appuyer sur lui pour légitimer des répressions aujourd'hui mal perçues par l'opinion publique.

En pratique, dans la procédure prévue par le CER, l'autorité administrative supplante l'autorité judiciaire. Il permet de s'extraire d'une procédure de justice équitable : absence du principe contradictoire, logique de rétroactivité, absence de proportionnalité et recours difficile voire impossible en cas de coupes de subvention.

Le CER n'installe-t-il pas une défiance avec la société civile et particulièrement le secteur non-lucratif ?

EST-IL COHÉRENT DE RENFORCER CONTRÔLES ET SANCTIONS AUPRÈS DES SEULES ASSOS (ET FONDATIONS) ALORS QUE LE MONTANT D'AIDES PUBLIQUES QU'ELLES TOUCHENT EST LARGEMENT INFÉRIEURE À CELLES VERSÉES AUX ENTREPRISES LUCRATIVES ?

Le CER renforce le contrôle des structures recevant des aides publiques. Toutes les structures ? Non, étonnement seules les organisations non-lucratives sont visées et il n'est pas venu à l'esprit du gouvernement de cibler une autre catégorie de personne morale : les entreprises. Peut-être d'autant plus étonnant quand on sait que, chaque année, les 140 milliards d'aides aux entreprises représentent environ trois fois plus que les financements publics (tout financement confondu) aux associations.

NB : chiffre 2018 hors période "quoiqu'il en coûte"/covid.

Source cheknews Libération [Est-il vrai que les aides aux entreprises coûtent 140 milliards et représentent autant que les aides sociales ?](#)

LE CER N'EST-IL PAS AU FINAL COMPLÈTEMENT CONTRE-PRODUCTIF ?

Créé pour lutter contre les associations dites séparatistes, le CER s'impose à l'ensemble des 1,5 million d'associations et réussit le tour de force de louper sa cible ! Les quelques associations marginales qui promeuvent une dérive radicale ne demandent pas de subventions publiques et cette situation relève d'un traitement policier et judiciaire. Le CER en revanche fragilise le tissu associatif, le stigmatise, dans une période où la société a plus que jamais besoin de lui.