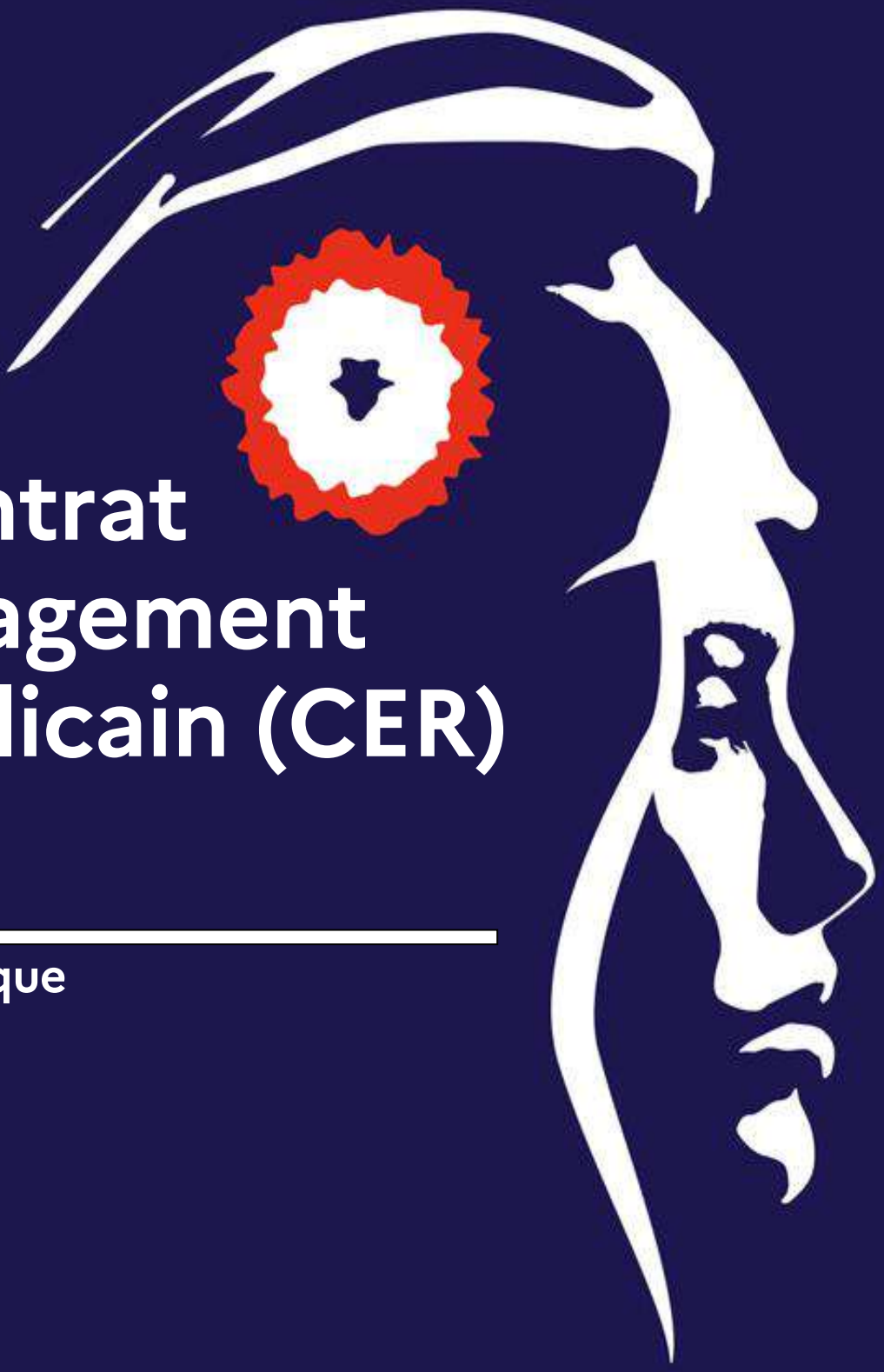
GOUVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité



Le contrat d'engagement républicain (CER)

Guide pratique

Février 2023

Le contrat d'engagement républicain (CER) régi par les articles 10-1 et 25-1 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 et son décret d'application n°2021-1947 du 31 décembre 2021, doit être souscrit par l'association ou la fondation à l'appui de toute demande de subvention auprès d'une autorité administrative ou d'un organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial, ou encore pour toute demande d'agrément auprès de l'État ou d'un de ses établissements publics qui entre dans le cadre du tronc commun d'agrément.

En pratique, que faire ?

Table des matières

1. Le champ d'application matériel 3
   a. Quelles sont les personnes morales tenues de souscrire au CER ? 3
   b. Quelles sont les subventions concernées ? 4
   c. Quels sont les agréments visés ? 5
   d. Souscrire le CER ? 8

2. Le champ d'application territorial 9

3. Le champ d'application temporel 10

4. Les obligations qu'il emporte pour les organismes qui attribuent des subventions ou des agréments soumis au CER et les structures qui en bénéficient 11
   a. Les obligations des organismes décisionnaires de subventions ou d'agréments soumis au CER 11
   b. Les obligations pour les bénéficiaires d'une subvention ou d'un agrément soumis au tronc commun d'agrément (TCA) 12

5. Les conséquences du non-respect du CER : le retrait de la subvention, de l'agrément ou de la reconnaissance 15

6. Les sept engagements du CER 18

1. Le champ d'application matériel

Sont tenues de souscrire au contrat d'engagement républicain :

- Les associations et fondations sollicitant une subvention publique ;
- Les associations qui sollicitent un agrément de l'État ;
- Les structures qui sollicitent un agrément de service civique ou de volontariat associatif.

a. Quelles sont les personnes morales tenues de souscrire au CER ?

Sont visées toutes les associations régies par la loi du 1er juillet 1901 ou par le code civil local en Alsace-Moselle qui sollicitent une subvention au sens de l'article 9-1 de la loi du 12 avril 2000 précitées ou qui sollicitent un agrément de l'État réservé aux seules associations et donc soumises au TCA.

Sont aussi visées toutes les fondations régies par la loi n°87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat (fondation reconnue d'utilité publique, fondation d'entreprise, fondation partenariale, fondation hospitalière, la fondation de coopération scientifique et la fondation du patrimoine) qui sollicitent une subvention.

Par ailleurs, toutes les personnes morales qui sollicitent un agrément au titre de l'engagement de service civique ou du volontariat associatif, sont concernées.

- ✓ Les autres organismes qui sont fondés sur une adhésion comme les syndicats sont-ils concernés ?

Les syndicats professionnels qui possèdent un autre statut et sont régis par le code du travail (article L. 2131-1 et suivants, issus de la loi du 21 mars 1884 dite Waldeck-Rousseau relative aux syndicats professionnels) ne sont pas concernés.

- ✓ Le cas des associations et fondations reconnues d'utilité publique ?

L'article 3 de l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations a précisé que les associations et fondations reconnues d'utilité publique sont réputées satisfaire aux conditions du tronc commun d'agrément compte tenu du contrôle opéré par le ministère de l'intérieur sur ces dernières. La loi du 12 avril 2000 dispose qu'elles sont réputées respecter les principes du CER. Elles ne sont donc pas obligées de souscrire le CER lors d'une demande de subvention ou d'agrément, même si le formulaire de demande correspondant comporte en pratique la case à cocher avec la déclaration sur l'honneur qu'elles respecteront le CER.

Pour en savoir plus : https://www.demarches.interieur.gouv.fr/associations/association-reconnue-utilite-publique

- ✓ Les conséquences pour les associations agréées bénéficiant du tronc commun d'agrément

L'obligation de souscription du contrat est réputée satisfaite pour les associations agréées par l'État ou ses établissements publics qui entrent dans le cadre du tronc commun d'agrément. Ainsi, ces dernières ne sont pas obligées de souscrire le contrat lors d'une demande de subvention ou une deuxième demande d'agrément. En pratique elles devront cependant renseigner cette information au titre de leur demande d'agrément même si le formulaire de demande correspondant comporte en pratique la case à cocher avec la déclaration sur l'honneur qu'elles respecteront le CER.

b. Quelles sont les subventions concernées ?

Seules sont concernées les subventions qui répondent à la définition légale de la subvention fixée à l'article 9-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000.

Sont visées toutes les subventions, qu'il s'agisse des subventions de fonctionnement, affectées à un projet ou une action déterminée ou des subventions d'investissement obéissant au régime particulier prévu par le décret n° 2018-514 du 25 juin 2018.

- ✓ Les subventions en nature sont-elles concernées ?

Oui. Les subventions peuvent prendre des formes multiples, sous la forme d'une somme d'argent, mais aussi en nature par la mise à disposition à titre gratuit ou à un tarif préférentiel de personnels, de biens mobiliers ou immobiliers. Cette situation est à distinguer de la mise disposition, par le maire, d'une propriété communale qui s'inscrit dans une logique d'égalité d'accès aux équipements qui ne relève pas du régime de la subvention.

Pour en savoir plus : Le guide d'usage de la subvention

- ✓ Qu'est-ce qu'une subvention par rapport à une aide ?

Une subvention est une aide mais toutes les aides ne sont pas des subventions. Une subvention répond à la définition légale d'une « contribution facultative de toute nature justifiée par un intérêt général et destinée à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'association ou de la fondation ». Le caractère facultatif signifie que la subvention est décidée de manière discrétionnaire. Il ne s'agit pas d'une aide automatique déterminée qui peut être obtenue en remplissant des conditions légales ou réglementaires comme des aides à l'emploi. De même, ne sont pas des subventions, les contributions obligatoires telles que les prix de journée.

- ✓ Qui attribue une subvention ?

Les subventions doivent être accordées par une autorité administrative aux organismes de droit privé porteurs d'une initiative propre qu'ils ont préalablement définie et qu'ils entendent mettre en œuvre. Sont donc concernés : l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics administratifs. Au sens de la loi sont aussi concernés les organismes de sécurité sociale, la CNAF et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial (SPIC) au titre de leurs activités de service public. Ces organismes chargés d'un SPIC peuvent être des entreprises ou organismes privés ou publics.

.→ **Sont donc exclues** les subventions accordées par des autorités publiques à des personnes physiques ou entre personnes publiques mais aussi les aides versées en application d'une politique publique de soutien (exemple : les aides versées par Pôle Emploi aux entreprises au titre des contrats d'accompagnement dans l'emploi, etc.).

- ✓ **Les associations qui bénéficient du reversement d'une subvention accordée à une association doivent-elles respecter le CER ?**

Il est interdit à toute association ayant reçu une subvention d'en reverser le montant à d'autres associations sauf autorisation formelle du financeur public. Dans cette hypothèse, tant la structure à l'origine de la demande de subvention que la structure bénéficiaire du reversement s'engagent à respecter les engagements du CER. En effet, bien qu'une demande de subvention ne soit pas directement formulée par la structure bénéficiaire de ce reversement de subvention, les sommes versées constituent toujours des subventions.

- ✓ **Les subventions accordées à une union ou une fédération d'associations imposent-t-elles à ses membres de souscrire également un CER ?**

Seule l'union ou la fédération devra souscrire formellement le CER, les autres structures en leur qualité de membres doivent en être informées et respecter les principes contenus dans le CER.

- ✓ **Comment appliquer le CER dans le cadre d'un consortium entre structures ?**

Il convient de distinguer selon les formes d'organisation du consortium :

- Si, l'ensemble des membres est auteur de la demande de subvention, dans cette hypothèse ils doivent tous souscrire le CER ;
- Si un porteur de projet, chef de file du consortium, est auteur de la demande de subvention, il est seul à souscrire le CER mais il le fait pour l'ensemble de ses membres. En effet, dans cette hypothèse, la structure chef de file est mandatée par les membres du consortium pour solliciter une subvention auprès d'un financeur public. Ainsi, si elle est l'unique structure à souscrire formellement le CER, elle engage l'ensemble des structures membres du consortium.

Pour en savoir plus :

- ❖ Le guide d'usage de la subvention,
- ❖ ANNEXE 1 Rappels sur les règles encadrant les relations financières des collectivités publiques avec les associations de la circulaire du Premier ministre n° 5811-SG du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations

c. Quels sont les agréments visés ?

Est visé tout agrément délivré par l'État ou ses établissements publics ouvert aux seules associations régies par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou par le code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, qui satisfont a minima aux conditions fixées par le tronc commun d'agrément (TCA) (article 25-1 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations modifiée).

- ✓ Un agrément applicable aux autres entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESUS) est-il visé ?

Non. Les agréments visant d'autres formes juridiques que les associations ne sont pas concernés. L'article 15 du 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, précise que les agréments concernés par ce dispositif sont les seuls les agréments d'associations dits agréments « associatifs » délivrés par l'État et ses établissements publics. Ainsi, l'agrément ESUS ouvert aux associations mais également aux coopératives, aux mutuelles et aux entreprises commerciales solidaires n'est pas soumis à l'obligation de souscrire au CER.

Pour en savoir plus : Le guide du tronc commun d'agrément

Les cas particuliers

- ✓ Les structures bénéficiaires d'un agrément de service civique sont-elles visées ?

Oui, c'est une exception. Quelle que soit leur personnalité juridique (personne morale de droit public ou de droit privée), toutes les structures doivent au titre de leur demande d'agrément pour accueillir des engagés en mission de service civique ou des volontaires associatif, souscrire le contrat d'engagement républicain lors de leur demande d'agrément initial ou de renouvellement d'agrément. Le code du service national, qui régit le service civique, fixe les règles particulières applicables en la matière.

- ✓ Les associations de jeunesse et d'éducation populaire bénéficiant de l'agrément national en application de l'article 1er du décret n°2002-571 du 22 avril 2002 sont-elles visées ?

S'agissant des demandes d'extension d'un agrément national, prises en application des dispositions de l'article 1er du décret n° 2002-571 du 22 avril 2002, seule la fédération demandeuse doit souscrire le CER ; les associations pour lesquelles la demande d'extension est formulée n'ont donc pas à transmettre au recteur une quelconque preuve de souscription du CER. Mais, les statuts de ces associations doivent satisfaire aux conditions du TCA et par voie de conséquence aux engagements déterminés dans le CER.

- ✓ Les associations sportives affiliées à une fédération sportive agréée sont-elles concernées ?

Les fédérations sportives qui sollicitent l'agrément mentionné à l'article L. 131-8 du code du sport doivent souscrire le CER. Le nouvel article L. 121-4 du code du sport prévoit que l'affiliation à ces fédérations vaut agrément de l'association sportive. Toutefois, pour bénéficier de cet agrément, ces associations doivent souscrire le CER. Pour ce faire, elles doivent communiquer au préfet du département du siège de la structure concernée la preuve de cette affiliation accompagnée de l'attestation de souscription du CER sur papier libre.

Les agréments d'associations les plus courants (liste non exhaustive) soumis au TCA sont les suivants :

Agrément des associations sportives
Agrément des fédérations sportives
Agrément des associations sportives non affiliées à une fédération sportive agréée
Agrément "Jeunesse Éducation Populaire"
Agrément des associations de supporters
Agrément d'association éducative complémentaire de l'enseignement public
Agrément des associations au titre de la protection de l'environnement
Agrément des organismes de surveillance de la qualité de l'air
Agrément des associations de pêche et de protection du milieu aquatique
Agrément des associations de pêcheurs professionnels
Agrément des associations communales et intercommunales de chasse
Agrément des associations de défense de la langue française
Agrément des associations chargées de la mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution
Agrément des centres d'information sur les droits des femmes et des familles
Agrément des associations d'usagers du système de santé
Agrément des associations pour la formation aux premiers secours
Agrément des associations de sécurité civile
Agrément des associations d'aide aux victimes d'infractions
Agrément des associations ayant pour objet la défense de victimes d'accidents collectifs
Agrément des associations de lutte contre la corruption en vue de l'exercice des droits reconnus à la partie civile
Agrément des associations qui s'appuient sur la formation à la conduite et à la sécurité routière pour faciliter l'insertion ou la réinsertion sociale ou professionnelle
Association de défense des investisseurs
Agrément des associations de défense des consommateurs
Agrément d'association des professions libérales

d. Souscrire le CER ?

✓ Quand souscrire le CER dans le cadre d'une demande d'agrément ou de subvention ?

Le contrat doit être souscrit au moment de la demande de subvention ou d'agrément.

✓ Comment souscrire dans le cadre d'une demande de subvention ?

La souscription du CER consiste seulement à cocher la case dédiée du formulaire unique de demande de subvention, quelle que soit le format de ce formulaire, papier ou téléprocédure. Cette case figure dans le Cerfa n°12156*06, accessible à l'adresse suivante https://www.service-public.fr/associations/vosdroits/R1271 de même que dans les télé-procédures Le Compte Asso et Dauphin.

✓ Comment souscrire dans le cadre d'une demande de subvention auprès d'un financeur qui n'utilise pas le formulaire Cerfa n°12156*06 ?

Si le financeur ne recourt pas au formulaire unique Cerfa n°12156*06 de demande de subvention, il doit, dans son formulaire propre ou dans son téléservice particulier, insérer la mention figurant dans le formulaire Cerfa n°12156, selon laquelle « *le représentant légal de l'association ou de la fondation déclare que l'association souscrit au contrat d'engagement républicain annexé au décret pris pour l'application de 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* ».

✓ Comment souscrire le CER dans le cadre d'une demande d'agrément ?

Le formulaire de demande doit comporter une attestation sur l'honneur reprenant la mention figurant dans le formulaire Cerfa n°12156*06 de demande de subvention. En l'absence de formulaire, le représentant légal de l'organisme fournit une attestation sur l'honneur.

✓ Qui souscrit le contrat d'engagement républicain

Le contrat doit être souscrit par le représentant légal de la structure demandeuse, ou par son mandataire habilité à cet effet.

À des fins de simplification, le CER est souscrit au moyen d'une case à cocher intégrée au formulaire de demande de subvention ou d'agrément.

Il n'a donc pas à être souscrit sous une autre forme.

2. Le champ d'application territorial

Les dispositions relatives au CER s'appliquent sur l'ensemble du territoire national.
Sont donc soumis à l'application des règles qu'il contient l'ensemble des demandes de subventions ou d'agréments visés au point 1 formulées par des structures françaises.

- ✓ **Les associations régies par le droit local sont-elles soumises au CER ?**

Oui. Les règles relatives aux subventions et au TCA sont applicables aux associations régies par le code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

- ✓ **Le CER est-il applicable en Outre-mer ?**

Oui. Le CER s'applique sur l'ensemble du territoire national. Il est donc applicable outre-mer : en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à la Réunion et à Mayotte. Par ailleurs, l'article 41 de la loi du 12 avril 2000 précitée précise qu'il s'applique aux subventions versées par les services et établissement publics de l'État en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie Française et dans les îles de Wallis et Futuna.

- ✓ **Les associations étrangères doivent-elles souscrire le CER ?**

Dès lors qu'elle sollicite une subvention publique auprès d'une autorité administrative française, au sens de l'article 1er de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000, toute association ou fondation, y compris celles dont le siège social se situe à l'étranger, doit souscrire le CER.

- ✓ **Les activités des associations françaises à l'étranger doivent-elles respecter les principes du CER ?**

Les associations françaises, pour les activités qu'elles réalisent à l'étranger, aux moyens de subventions publiques d'une autorité administrative française (y compris une ambassade, un consulat), ou qui sont bénéficiaires d'un agrément soumis au TCA ou d'un agrément de service civique et de volontariat associatif, doivent, dans le respect des règles de droit étranger, respecter leurs engagements au titre du CER. Elles ne doivent pas, au titre de leurs activités à l'étranger, mener des actions contraires aux lois de la République.

3. Le champ d'application temporel

Le CER ne s'applique qu'aux demandes de subventions ou d'agréments visés au point 1 déposées ou adressées à compter du 2 janvier 2022.

- ✓ Les demandes adressées avant cette date à une autorité administrative doivent-elles être complétées en 2022 ?

Les demandes déposées ou adressées avant cette date ne nécessitent donc pas d'être complétées afin de souscrire le CER.

Les associations qui font une demande de renouvellement d'agrément entrant dans le champ du tronc commun d'agrément de l'État et arrivé à échéance après le 10 mai 2022 doivent déposer une nouvelle demande d'agrément emportant souscription du CER.

Pour en savoir plus : Le guide du tronc commun d'agrément

- ✓ Pendant combien de temps le CER est-il opposable ?

Dans le cadre d'une subvention, le CER est opposable à compter de la date de souscription du contrat et jusqu'au terme de la période définie par le financeur. Que ce soit en cas de subvention de fonctionnement global ou en cas de subvention affectée à un projet déterminé, la durée de la subvention est toujours définie dans l'acte attributif de subvention, soit explicitement, soit en référence à une annualité budgétaire.
Dans le cadre d'un agrément encadré par le tronc commun d'agrément, le CER est opposable pendant toute la durée de validité de l'agrément, soit 5 ans à compter de la date de la décision portant agrément.
S'agissant des associations et fondations reconnues d'utilité publique, le CER est opposable pendant toute la durée de la reconnaissance d'utilité publique.

- ✓ Le CER est-il valable indéfiniment pour les associations ou fondations reconnues d'utilité publique ?

Ces associations ou fondations sont réputées respecter les principes du CER pendant toute la période de reconnaissance d'utilité publique.

Les cas particuliers :

- ✓ Les associations qui bénéficient d'un agrément jeunesse-éducation populaire

L'article 15 de la loi confortant le respect des principes de la République modifie la durée de validité de cet agrément, qui est désormais valable pour cinq ans. L'association, la fédération ou l'union d'associations qui a bénéficié avant cette loi de l'agrément de jeunesse et d'éducation populaire doit donc déposer au plus tard à l'expiration d'un délai de vingt-quatre mois à compter de la publication de la loi précitée, soit au plus tard avant le 25 août 2023, un nouveau dossier de demande d'agrément satisfaisant aux conditions du TCA donc du CER.

✓ Les associations sportives

Conformément aux dispositions du III de l'article 63 de la loi confortant le respect des principes de la République, l'association sportive qui a bénéficié de l'agrément sport par l'État ou qui a bénéficié de l'agrément sport en raison de son affiliation à une fédération en application de l'article L. 121-4 du code du sport par l'État souscrit au plus tard à l'expiration d'un délai de trente-six mois à compter de la publication de la loi, soit au plus tard le 25 août 2024, le contrat d'engagement républicain prévu par l'article 12 de la même loi, de manière à compléter son TCA prévu à l'article 25-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 précitée.

✓ Les associations et fondations reconnues d'utilité publique

Elles sont réputées satisfaire les principes du CER. Ainsi, depuis le 2 janvier 2022, les associations et fondations déjà RUP sont réputées respecter les principes du CER. Celles qui se verront octroyer la reconnaissance après cette date seront également réputées respecter les principes de ce contrat à compter de la date de l'acte pris.

4. Les obligations qu'il emporte pour les organismes qui attribuent des subventions ou des agréments soumis au CER et les structures qui en bénéficient

a. Les obligations des organismes décisionnaires de subventions ou d'agréments soumis au CER

Les organismes qui attribuent des subventions ou délivrent des agréments soumis au CER doivent satisfaire à plusieurs obligations :

- S'assurer de la souscription effective du CER ;
- Contrôler le respect du CER ;
- Sanctionner le non-respect du CER.

✓ S'assurer de la souscription effective du CER

Les organismes qui sollicitent une subvention, un agrément ou une reconnaissance soumis le CER doivent souscrire au CER selon les modalités précisées au d du 1 du présent guide. Si le CER n'est pas soucrit, l'organisme décisionnaire de la subvention ou l'autorité publique délivrant un agrément doit rejetter la demande.

La loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République et son décret d'application n'ont pas prévu une procédure d'instruction. Il convient cependant de s'assurer que la décision n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation qui se caractérise par une erreur évidente, grossière compte tenu des éléments en possession du demandeur et de l'organisme saisi au moment de la demande.

✓ Contrôler le respect du CER

La demande accordée, il convient de veiller au respect du CER au vu des informations à disposition ou qui pourraient être portées à la connaissance de l'organisme qui attribue la subvention ou qui délivre l'agrément soumis au CER.

Les contrôles peuvent être réalisés sur pièce et/ou sur place à l'initiative de l'organisme ou de l'autorité ayant attribué une subvention, l'agrément ou la reconnaisance, directement ou par l'intermédiaire de personnes mandatées à cet effet (services d'inspection).

L'organisme décisionnaire de la subvention ou de l'agrément ou de la reconnaissance peut déclencher un contrôle de sa propre initiative sans élément de suspicion préalable conformément aux règles qui encadrent sa décision initiale, suite à des éléments d'information communiqués par des tiers (internes ou externes à la structure en cause), par une autre autorité administrative au regard d'informations contenues dans les médias ou encore en raison d'une décision de justice.

✓ Sanctionner le non-respect du CER

Conformément à l'article 12 de la loi n°2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, si l'organisme qui attribue une subvention constate que le bénéficiaire d'une subvention poursuit un objet ou exerce une activité illicite, ou que l'activité ou les modalités selon lesquelles celle-ci est conduite sont incompatibles avec le CER, cette autorité ou organisme se trouve en situation de compétence liée. Cette autorité ou cet organisme a donc l'obligation de procéder au retrait de la subvention après que soit mise en œuvre une procédure contradictoire.

De même, s'il est établi qu'une structure ne respecte pas le CER au titre de son agrément comprenant le TCA, l'autorité administrative qui a accordé cet agrément procède à son retrait après la mise en œuvre d'une procédure contradictoire. Les conditions relatives au TCA n'étant plus satisfaites, le ou les agrement(s) au titre desquels le CER a été souscrit ne peuvent plus subsister.

Si le non-respect du CER est avéré, la sanction doit être prise selon les modalités précisées au 5 du guide.

b. Les obligations pour les bénéficiaires d'une subvention ou d'un agrément soumis au tronc commun d'agrément (TCA)

Les structures soumises à l'obligation de souscrire le CER au titre de leurs demandes de subvention, d'agrément au titre du TCA ou de leur reconnaissance d'utilité publique ne peuvent en déduire qu'elles respectent le CER du seul fait de sa souscription.

La souscription du CER est une condition préalable indispensable mais elle ne suffit pas pour respecter le CER.

Une fois le CER souscrit et la subvention ou l'agrément accordés par l'autorité administrative, la structure demandeuse doit :

- Informer les membres de la souscription du CER et de ses termes, et de leur obligation de le respecter ;
- Veiller au respect du CER par ses dirigeants, membres, bénévoles ;
- Faire cesser tout manquement au CER en fonction des moyens dont elle dispose.

✓ Quelle est l'information qui doit être délivrée aux dirigeants, salariés, membres ou bénévoles ?

Il est du devoir de l'organisme qui souscrit le CER d'en informer ses membres, salariés, bénévoles et ses dirigeants. Il s'agit simplement de leur communiquer le fait que l'association s'est engagé à respecter les sept engagements prévus par le contrat d'engagement républicain qui sont listés dans le décret n°2021-1947 du 31 décembre 2021.

✓ Comment y procéder ?

Cette information peut être effectuée par tout moyen, par exemple par un affichage dans les locaux de l'association, la mise en ligne sur son site internet, l'envoi par courrier postal ou mél, lors d'une assemblée générale, une inscription dans le règlement intérieur, etc. L'écrit a cependant pour avantage de fournir un moyen de preuve en cas de contestation de l'exécution de l'obligation d'information. Il importe de retenir un moyen d'information de nature à rendre certaine la date à compter de laquelle ces salariés, les bénévoles, etc. ont été effectivement informés.

✓ À quelle date les obligations souscrites au titre du CER doivent-elles être satisfaites ?

Elles doivent être satisfaites à compter de la date à laquelle le CER est souscrit et jusqu'au terme de la période de validité de l'agrément ou de la période définie par l'organisme ayant attribué une subvention.

✓ Les personnes morales membres d'une association ou d'une fondation sont-elles soumises au respect du CER souscrit par l'association dont elles sont membres ?

Oui. Le CER s'applique aux membres de l'association, qu'ils soient des personnalités physiques ou des personnalités morales. Aussi, il est nécessaire d'informer les représentants légaux et, par leur intermédiaire, les membres de ces personnes morales.

✓ Les salariés, bénévoles étrangers sont-ils concernés ?

Oui, les salariés et bénévoles étrangers qui interviennent dans la mise en œuvre d'activités financées par voie de subvention ou exercées au titre de la détention d 'un agrément qui relève du TCA ou au titre de la reconnaissance d'utilité publique sont concernés. Lorsque leur relation avec l'organisme concerné relève du droit étranger, il convient de se référer à la loi applicable localement qui peut s'imposer.

- ✓ Qui est responsable des manquements ?

C'est l'association ou la fondation, personne morale, qui est responsable des manquements au CER, si les conditions prévues à l'article 5 du décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 sont remplies.

- ✓ Dans quels cas l'association ou la fondation est-elle responsable des manquements de ses dirigeants ou de ses préposés ?

Les manquements commis par les dirigeants, salariés, membres, ou bénévoles sont imputables aux associations ou fondations :

- si les manquements ont été commis par les dirigeants, salariés, membres ou bénévoles agissant en cette qualité, ou si les manquements commis par eux sont directement liés aux activités de l'association ou de la fondation ;

- et, uniquement si les 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.

La connaissance de ces agissements peut être établie par tous moyens : constat direct, fait rapporté par un tiers membre ou non de l'association, article de presse, réseaux sociaux, etc.

- ✓ Comment l'association doit-elle faire cesser les manquements ?

Les dirigeants disposent de tous moyens de droit commun qui leur sont ouverts : courriers, plainte, sanctions disciplinaires etc.

- ✓ Comment apporter la preuve des actions mises en œuvre pour faire cesser les manquements ?

Si la charge de la preuve des agissements et du manquement appartient tout d'abord à l'autorité publique ou l'organisme ayant délivré la subvention ou l'agrément, l'association ou la fondation sera amenée à démontrer par la suite que des mesures ont été prises avec les moyens à sa disposition. La preuve est alors libre.

5. Les conséquences du non-respect du CER : le retrait de la subvention, de l'agrément ou de la reconnaissance

Une décision qui relève de la compétence de l'autorité publique qui a octroyé le droit.

En cas de manquements au CER, la subvention ou l'agrément fait l'objet d'une décision de retrait par son auteur c'est-à-dire pour l'État, le ministre, le préfet, le recteur, etc.

Les subventions versées doivent alors être restituées. L'organisme concerné ne peut plus bénéficier des droits et autres avantages liés à l'agrément. Le retrait d'une reconnaissance d'utilité publique entraîne par ailleurs la dissolution de la fondation concernée.

- ✓ Quelle date doit-elle être retenue pour constater le manquement au CER ?

La date du manquement qui doit être retenue est celle du fait générateur du manquement. Si cette date est antérieure à celle du constat du manquement, l'autorité administrative ou l'organisme doit en apporter la preuve et le préciser dans sa décision.

Si l'administration ou l'organisme ayant attribué la subvention ne peut apporter la preuve de la date exacte du manquement, la date du constat du manquement doit être retenue. L'autorité administrative ou l'organisme ayant octroyé une subvention ne pourra alors exiger la restitution d'une subvention qu'à due concurrence de la période restant à courir jusqu'à la fin de la période couverte.

- ✓ Qui prend la décision ?

La décision est prise par l'autorité ou l'organisme ayant attribué la subvention, l'agrément ou la reconnaissance d'utilité publique.

- ✓ Quel est son contenu ?

La décision doit être motivée par des circonstances de droit et de fait. La date du manquement doit également être mentionnée dans cette décision. Le montant à restituer et le délai de restitution des subventions, qui ne peut excéder 6 mois, doivent être précisés. Les voies et délais de recours contre la décision doivent être précisés.

- ✓ Quelle procédure doit être mise en œuvre par l'autorité publique ou l'organisme qui constate le non-respect du CER ?

Le retrait d'une subvention, d'un agrément au titre du TCA ou d'une reconnaissance d'utilité publique doit être précédé, conformément aux dispositions de la loi confortant le respect des principes de la République et des articles L. 120-1 et L. 122-2 du code des relations du public avec l'administration, d'une procédure contradictoire.

L'autorité publique ou l'organisme doit informer la structure concernée de son intention de procéder au retrait de la subvention en lui précisant les motifs qui justifient ce retrait. Elle l'informe par ailleurs de son droit à présenter des observations écrites et orales dans un délai raisonnable (a minima 10 jours selon la jurisprudence, sauf urgence).

À l'issue de la période contradictoire l'autorité administrative ou l'organisme peut décider de procéder, ou non, au retrait de la subvention, de l'agrément ou de la reconnaissance.

En cas de retrait, la décision doit être motivée, c'est-à-dire qu'elle doit énoncer les circonstances de droit et de faits qui la justifient, conformément à l'article L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration ou propre à une procédure d'agrément ou de reconnaissance.

La date du manquement ou du constat de ce manquement doit également être établie dans cette décision car elle détermine la perte des avantages liés à la décision de subvention ou d'agrément pour l'association ou la fondation.

Cette décision est notifiée à l'association ou la fondation par courrier recommandé en précisant les voies et délais de recours.

- ✓ Quel est le montant de la subvention devant être restitué ?

Si le manquement ou son constat a lieu avant la date de versement de la subvention, elle n'est pas versée.
Si le manquement a lieu après que la subvention a donné lieu à un versement unique ou des versements multiples : le montant à restituer est calculé *prorata temporis* pour la période restant à courir à compter de la date du manquement ou de son constat.
Exemple : une subvention annuelle de 9 000 euros est versée en une fois en début d'année civile, un manquement est constaté et établit avec date certaine le 31 mars. La subvention doit être restituée *prorata* temporis à compter de la date de ce manquement établi, soit 9/12x9 000.

Si la date du manquement ne peut être établie avec certitude, le retrait porte sur le montant calculé au prorata de la partie de la période couverte par la subvention à compter de la date ultérieure du constat du manquement.

Exemple : une subvention annuelle de 9 000 est versée en une fois en début d'année civile, un manquement a lieu le 31 mars mais il est constaté le 30 avril suivant sans que la preuve du 31 mars puisse être établie avec certitude. La subvention restant doit être restituée à compter de la date du constat établi le 30 avril, soit 8/12x9 000.

Lorsque la subvention fait l'objet de plusieurs versements au cours d'une année civile, le retrait porte sur le montant calculé *prorata temporis* de la période qui restait à courir.

Exemple : une subvention annuelle de 120 000 est versée en 6 versement de 20 000 euros (1er janvier, 1er mars, etc.), un manquement a lieu le 31 mars et établit avec date certaine le 31 mars. La subvention doit être restituée *prorata temporis* à compter de la date de ce manque établi, soit 9/12x40 000.

Les cas particuliers

S'agissant des manquements constatés au titre du service civique ou du volontariat associatif, conformément aux dispositions de l'article R. 121-45 du code du service national, les aides restituées sont celles versées à compter du mois où le manquement au contrat d'engagement républicain est constaté.

- ✓ Sous quel délai la subvention doit-elle être restituée ?

Dans un délai de maximum de 6 mois à compter de la date à laquelle la décision de l'autorité publique entre en vigueur (date de la notification de la décision). Pour éviter toute contestation, ce délai doit figurer dans la décision de retrait.

- ✓ Sous quelle forme la subvention est-elle restituée ?

S'agissant des subventions versées sous forme de sommes d'argent, un titre de perception émanant de l'autorité publique permettra le recouvrement des sommes.

- ✓ Comment les subventions en nature sont-elles reversées ?

Comme pour les subventions pécuniaires, elles sont reversées *prorata temporis*, à leur valeur monétaire par un titre de perception. En principe, les subventions en nature doivent faire l'objet d'une évaluation monétaire préalable qui facilite de reversement.

- ✓ *Quelles sont les conséquences du non-respect du CER par un organisme agréé ou reconnue d'utilité publique ?*

La décision d'agrément au titre du TCA est abrogée. Les autres agréments sectoriels qui nécessitent de satisfaire aux conditions du TCA doivent également être retirés. Il en va de même de la reconnaissance d'utilité publique. Comme en matière de subvention, le retrait prend effet à la date du manquement ou, à défaut de pouvoir la déterminer, à la date ultérieure du constat du manquement par l'autorité ayant délivré l'agrément ou la reconnaissance.

Par ailleurs, le retrait de l'agrément entraîne le retrait des droits qui peuvent être liés à cet agrément. Par exemple :

- Pour les associations bénéficiaires de l'agrément de jeunesse et d'éducation populaire : l'exonération des droits de mutation sur les dons et les legs, le bénéfice de tarifs préférentiels sur les redevances à acquitter à la SACEM.
- Pour les associations bénéficiaires de l'agrément de jeunesse et d'éducation populaire et les fédérations et associations sportives agréées : le bénéfice du principe de l'assiette forfaitaire pour le paiement des cotisations sociales pour l'emploi de certains personnels.

- ✓ L'association peut-elle contester la décision de retrait ?

La décision de retrait de la subvention ou de l'agrément peut faire l'objet, comme toute décision individuelle défavorable, d'un recours administratif (gracieux, auprès de l'autorité administrative ou de l'organisme ayant attribué la subvention, ou hiérarchique, auprès de l'autorité hiérarchique de cette autorité administrative ou organisme), ou d'un recours devant le juge administratif, dans les délais de droit commun.

6. Les sept engagements du CER

Le CER comporte sept engagements qui doivent être respectés par ses signataires, conformément aux articles 10-1 et 25-1 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000, son décret d'application n°2021-1947 du 31 décembre 2021 et la circulaire NOR INTD2216361C du ministre de l'intérieur et des outre-mer. Ils s'entendent de la manière suivante.

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

L'engagement à respecter les lois de la République s'entend comme :
- l'interdiction d'entreprendre ou d'inciter à toute action manifestement contraire à la loi, violente ou susceptible d'entraîner des troubles graves à l'ordre public (a) ;
- l'interdiction de se prévaloir de convictions politiques, philosophiques ou religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant ses relations avec les collectivités publiques (b) ;
- l'interdiction de remettre en cause le caractère laïque de la République (c).

S'agissant du (a), eu égard à la décision n°2021-823 DC du 13 août 2021 du Conseil constitutionnel, les actions portant atteinte à l'ordre public sont les actions susceptibles d'entraîner des troubles graves à la tranquillité et à la sécurité publiques. A titre d'illustration, est considéré comme constitutif d'un trouble grave à l'ordre public, conformément à l'article L. 212-1 du code de sécurité intérieure :
- une association qui provoque des manifestations armées ou des agissements violents à l'encontre des personnes ou des biens ;
- une association qui présente, par sa forme et son organisation militaires, le caractère d'un groupe de combat ou d'une milice privée ;
- une association 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 ;
- une association dont l'activité tend à faire échec aux mesures concernant le rétablissement de la légalité républicaine ;
- une association qui a 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 ;
- une association qui provoque ou contribue par ses agissements à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes, ou propage des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence ;
- une association qui se livre, 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.

A également été considéré, par le passé par les juges, comme légitimant un retrait de subvention, le cas d'une association locale de défense de l'environnement s'opposant à l'implantation d'un site de stockage de déchets radioactifs, dès lors qu'elle a organisé à cette fin des actions violentes telles que la destruction de matériels ou la mise à sac de locaux administratifs (CE, 1er octobre 1993, Commune de Secondigny, n°112406).

À titre d'exemple du b), pourrait être considérée comme s'affranchissant des « règles communes régissant ses relations avec les collectivités publiques » :
- une association qui déciderait de s'adresser dans une langue autre que le Français, par exemple une langue régionale, à l'administration ;
- une association qui refuserait de répondre à un courrier de l'administration au motif que l'agent qui a adressé le courrier est une femme ;

À titre d'exemple du c), pourrait être considéré comme remettant en cause le caractère laïque de la République le fait pour une association de se prévaloir de sa dimension religieuse pour solliciter une entorse au principe constitutionnel de laïcité qui s'impose à l'administration.

✓ *Engagement n°2 : Liberté de conscience*

L'engagement à respecter la liberté de conscience s'entend comme l'obligation de ne pas exercer de prosélytisme abusif à la fois envers les membres, salariés, bénévoles mais également envers les tiers, notamment les bénéficiaires des services de la structure concernée.

Il ne s'agit pas de l'application du principe de laïcité, inapplicable à une association dépourvue de mission de service public, dans l'exercice de ses activités (Cass. Soc. 19 mars 2013, n°12-11.690).

Le prosélytisme abusif est caractérisé dès lors qu'il est exercé sous la contrainte, la menace ou la pression.

La Cour européenne des droits de l'homme considère que le prosélytisme abusif « peut revêtir la forme d'activités [offrant] des avantages matériels ou sociaux en vue d'obtenir des rattachements à [une] église ou [exerçant] une pression abusive sur des personnes en situation de détresse ou de besoin", selon le même rapport, voire impliquer le recours à la violence ou au "lavage de cerveau"; plus généralement il ne s'accorde pas avec le respect dû à la liberté de pensée, de conscience et dé religion d'autrui » (CEDH, 25 mai 1993, Kokkinakis, n°14307/88).

À titre d'illustrations, pourrait être considérée comme exerçant un prosélytisme abusif envers ses membres ou envers des tiers :
- une association sportive qui contraindrait ses adhérents à prier dans les vestiaires avant ou après la séance de sport ;
- une association (de soutien scolaire) qui obligerait ses membres à porter des signes religieux ostentatoires ;
- une association qui entretiendrait des relations avec des penseurs ou prédicateurs affiliés à l'islam radical.

En revanche, le fait pour une association ou une fondation de détenir dans ses locaux des objets qui manifestent son inspiration confessionnelle mais dont les activités sont ouvertes à tous ne peut être considéré comme du prosélytisme abusif susceptible de caractériser une violation du CER.

✓ *Engagement n°3: Liberté des membres de l'association*

La liberté d'association comprend la liberté d'adhésion à une association, qui a pour corollaire la liberté de ne pas adhérer. Il en découle que les membres d'une association peuvent s'en retirer à tout moment et qu'ils ne peuvent en être exclus de façon arbitraire.

La Cour de cassation a, par exemple, jugé que les statuts d'une association ne pouvaient pas prévoir que tous les habitants d'une commune seraient membres de celle-ci (Cass, 1re civ., 8 novembre 1978, n°77-11.873).

De même, un commerçant, lors de son installation au sein d'une galerie marchande, ne peut se voir imposer contractuellement l'adhésion à l'association des commerçants de cette galerie (Cass, 3e civ., 5 décembre 2001, n°00-14.637).

Cette position est confirmée par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui a jugé qu'un chauffeur de taxi ne pouvait pas être astreint, sous menace de perdre le bénéfice d'une licence nécessaire à l'exercice de sa profession, à faire partie d'une association défendant des opinions contraires à ses convictions personnelles (CEDH, 30 juin 1993, Sigurjonsson, n°16130/90).

Les statuts d'une association peuvent prévoir l'exclusion de plein droit de tout membre qui ne respecterait pas une obligation souscrite en y adhérant (Cass., 1re civ., 2 juillet 2014, n°13-18.858). Cette exclusion est toutefois subordonnée à une mise en demeure infructueuse ou à une procédure disciplinaire permettant à l'intéressé de présenter sa défense (Cass., 1re civ., 21 novembre 2006, n° 05-13.041).

✓ *Engagement n°4 : Égalité et non-discrimination*

Le principe d'égalité et de non-discrimination impose de ne pas opérer de différences de traitement qui ne reposeraient pas sur une différence de situation objective en rapport avec l'objet statutaire de la structure concernée.

Il ne contrevient pas à la liberté des associations de choisir leurs membres et donc de constituer une association fermée, c'est-à-dire une association ayant organisé statutairement le contrôle des adhésions et pouvant la refuser à une personne ne remplissant pas les conditions fixées (CEDH, 27 février 2007, Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen (ASLEF), n°11002/05, §39).

Cette différence de traitement n'est possible que si elle est prévue par les statuts ou en rapport avec l'objet statutaire licite de l'association. Il est par exemple possible qu'une association communale de chasse refuse l'adhésion d'un chasseur ne pouvant justifier d'un domicile sur le territoire ainsi que le prévoient les statuts (Cass., 1re civ., 25 mai 2016, n°15-15.754). De la même manière, une association féministe ou de prévention des violences faites aux femmes peut réserver ses adhésions aux seules femmes.

✓ *Engagement n°5: Fraternité et prévention de la violence*

L'engagement à prévenir la haine s'entend comme le fait, pour une structure, tant dans le cadre de son activité, de son fonctionnement interne que de ses rapports avec les tiers :
- de ne pas provoquer à la haine ou à la violence envers quiconque ;
- de ne pas cautionner de tels agissements ;
- de rejeter toutes formes de racisme et d'antisémitisme.

Ainsi, porte une atteinte à cet engagement le fait pour un dirigeant, salarié, bénévole ou membre d'une association de tenir, au nom de l'association, des propos racistes ou antisémites ou provoquant à la haine ou la violence.

Dès lors, les publications d'une association sur les réseaux sociaux ouvertement antisémites ou des propos faisant l'apologie des crimes contre l'humanité constituent un appel à la haine et à la violence.

✓ *Engagement n°6: Respect de la dignité de la personne humaine*

Le principe du respect de la dignité de la personne humaine s'entend comme le fait de n'entreprendre, ne soutenir, ni ne cautionner aucune action de nature à porter atteinte à la sauvegarde de la dignité de la personne humaine.

Le manquement à ce principe peut viser différents agissements, de nature à troubler l'ordre public ou pouvant aller jusqu'à être assimilables à la traite d'êtres humains. Par exemple, pouvait être considérée comme une atteinte au principe de la dignité de la personne humaine susceptible de provoquer des troubles à l'ordre public, la distribution publique par une association d'une soupe au cochon, considérée comme volontairement discriminatoire (CE, 5 janvier 2007, association « Solidarité des français », n° 300311).

Pourraient également être considérées comme portant atteinte à la dignité de la personne humaine :
- la promotion d'idées dégradantes pour la dignité humaine, comme le fait de prôner l'excision des femmes ;
- la promotion d'actions dégradantes pour la dignité humaine, comme la promotion du lancer de nains (CE, Assemblée, du 27 octobre 1995, com. de Morsang-sur-Orgen°1367.2-7).

✓ *Engagement n°7: Respect des symboles de la République*

Le respect des symboles de la République s'entend, dans le cas d'espèce, comme le respect du drapeau tricolore, de l'hymne national, et de la devise de la République.

Conformément à l'article R. 645-15 du code pénal, pourraient par exemple être considérés comme des outrages au drapeau tricolore :

- le fait de détruire celui-ci, le détériorer ou l'utiliser de manière dégradante, dans un lieu public ou ouvert au public ;

- le fait pour l'auteur de tels faits, même commis dans un lieu privé, de diffuser ou faire diffuser l'enregistrement d'images relatives à leur commission.

Il convient toutefois d'apprécier la question des éventuels outrages aux symboles de la République à la lumière de la liberté d'expression politique ou philosophique ou de la liberté de création, comme l'a précisé le Conseil d'État au sujet de l'article R. 645-15 précité :

« *le pouvoir réglementaire a entendu n'incriminer que les dégradations physiques ou symboliques du drapeau susceptibles d'entraîner des troubles graves à la tranquillité et à la sécurité publiques et commises dans la seule intention de détruire, abîmer ou avilir le drapeau; qu'ainsi ce texte n'a pas pour objet de réprimer les actes de cette nature qui reposeraient sur la volonté de communiquer, par cet acte, des idées politiques ou philosophiques ou feraient œuvre de création artistique, sauf à ce que ce mode d'expression ne puisse, sous le contrôle du juge pénal, être regardé comme une œuvre de l'esprit* » (CE, 19 juillet 2011, Ligue des droits de l'homme, n°343430).

Vos notes

GOUVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer

Secrétariat d'État chargé de l'Économie sociale et solidaire et de la Vie associative

Direction des Libertés publiques
et des Affaires juridiques

11 rue des Saussaies
75008 Paris Cedex 8
www.demarches.interieur.gouv.fr/associations/accueil-associations

Direction de la Jeunesse,
de l'Éducation populaire
et de la Vie associative

95 avenue de France
75650 Paris Cedex 13
www.associations.gouv.fr