

# A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

## Compte rendu

### Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi confortant le respect des principes de la République

Lundi  
7 juin 2021  
Séance de 21 heures

Compte rendu n° 53

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

– Suite de l'examen, en nouvelle lecture, du projet de loi, modifié par le Sénat, confortant le respect des principes de la République et de lutte contre le séparatisme (n° 4078) (M. Florent Boudié, rapporteur général et rapporteur pour le chapitre I du titre II, Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure pour le chapitre I du titre I<sup>er</sup>, M. Éric Poulliat, rapporteur pour le chapitre II du titre I<sup>er</sup>, Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure pour le chapitre III du titre I<sup>er</sup>, Mme Laetitia Avia, rapporteure pour le chapitre IV du titre I<sup>er</sup>, Mme Anne Brugnera, rapporteure pour le chapitre V du titre I<sup>er</sup>, M. Sacha Houlié, rapporteur pour les chapitres II et III du titre II, et pour les titres III et IV) .....2

– Présences en réunion ..... 39

**Présidence de  
M. François de Rugy,  
président**



**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER  
LE PROJET DE LOI CONFORTANT  
LE RESPECT DES PRINCIPES DE LA RÉPUBLIQUE**

**Lundi 7 juin 2021**

*La séance est ouverte à vingt et une heures*



*La commission spéciale procède à la suite de l'examen, en nouvelle lecture, du projet de loi, modifié par le Sénat, confortant le respect des principes de la République et de lutte contre le séparatisme (n° 4078) (M. Florent Boudié, rapporteur général et rapporteur pour le chapitre I du titre II, Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure pour le chapitre I du titre I<sup>er</sup>, M. Éric Poulliat, rapporteur pour le chapitre II du titre I<sup>er</sup>, Mme Nicole Dubré-Chirat, rapporteure pour le chapitre III du titre I<sup>er</sup>, Mme Laetitia Avia, rapporteure pour le chapitre IV du titre I<sup>er</sup>, Mme Anne Brugnera, rapporteure pour le chapitre V du titre I<sup>er</sup>, M. Sacha Houlié, rapporteur pour les chapitres II et III du titre II, et pour les titres III et IV).*

**M. le président François de Rugy.** Mes chers collègues, nous reprenons nos travaux.

**Article 1<sup>er</sup> bis A :** *Prestation de serment des forces de sécurité intérieure et des agents de l'administration pénitentiaire avant leur prise de fonction*

*La commission est saisie de l'amendement CS624 des rapporteurs.*

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure pour le chapitre I du titre I<sup>er</sup>.** Il est rédactionnel.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté.** Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'article 1<sup>er</sup> bis A ainsi modifié.*

**Article 1<sup>er</sup> bis (supprimé) :** *Formation des enseignants et des personnels de l'éducation au principe de laïcité*

*La commission est saisie de l'amendement CS766 de Mme Isabelle Florennes.*

**Mme Isabelle Florennes.** Cet amendement vise à rétablir l'article 1<sup>er</sup> bis dans sa rédaction issue de la première lecture à l'Assemblée nationale.

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** Je vous suggère de retirer cet amendement. Comme le Sénat, nous préférons que l'article relatif à la formation à la laïcité des enseignants figure au sein du chapitre relatif à l'éducation. Ce sera l'objet de l'article 24 octies.

*L'amendement est retiré.*

*La commission maintient la suppression de l'article 1<sup>er</sup> bis.*

**Article 1<sup>er</sup> ter** : *Formation des agents publics au principe de laïcité et mise en place systématique d'un référent « laïcité » au sein des administrations*

*La commission est saisie de l'amendement CS92 de Mme Cécile Untermaier.*

**Mme Cécile Untermaier.** Il vise à faire œuvre utile, en considérant que le référent laïcité est également chargé du respect du principe de neutralité et de la déontologie. Le travail que mènent déjà les référents déontologues dans les administrations pourrait s'accompagner d'une référence à la laïcité. La simplification est un objectif de politique publique que nous soutenons pleinement.

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** En adoptant l'article 1<sup>er</sup> ter, la commission spéciale a voulu mettre l'accent sur la diffusion du principe de laïcité dans l'ensemble des administrations par une formation spécifique des agents publics, d'une part, et par la désignation d'un référent laïcité, d'autre part. Si je regrette la multiplication de ces référents, je rappelle qu'aux termes de la circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique, selon les spécificités des missions et l'organisation de chaque administration, les conseils en la matière pourront être apportés soit par un correspondant ou un référent laïcité dédié soit par le référent déontologue.

Avis défavorable, avec cette précision.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Même avis.

**Mme Cécile Untermaier.** L'amendement a tout son sens. Nous avons le souci de la simplification : il faut penser à la lisibilité que l'on donne aux usagers et aux référents déontologues, qui s'engagent dans la voie difficile que nous avons tracée depuis 2012 avec la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Il paraît essentiel d'aller au-delà de l'affichage d'un référent laïcité.

Dans nos administrations, il est crucial de disposer d'un référent déontologue, qui explique ce qu'est un conflit d'intérêts ou la possibilité pour un agent de se déporter lorsqu'une décision peut le concerner. Cela concerne inévitablement aussi la laïcité. Nous n'avons pas tant de moyens à disposition. C'est pourquoi nous sommes très attachés à cette mesure de simplification, d'économie de moyens et d'efficacité.

**M. Charles de Courson.** Désigner un référent laïcité n'est-il pas du domaine réglementaire ?

**Mme Cécile Untermaier.** Je ne partage pas votre analyse. La déontologie est une politique publique essentielle, qui assoit la légitimité des décisions publiques. Il me paraît au contraire du domaine de la loi d'imaginer un référent laïcité, comme le Gouvernement le prévoit. Il aurait toutefois été de bonne administration de faire en sorte que le référent déontologue soit aussi le référent laïcité. C'est une disposition de bon sens, mais l'affichage pouvait être préservé, en insistant sur le fait que le référent déontologue est chargé de la laïcité.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission est saisie de l'amendement CS767 de Mme Cécile Untermaier.*

**Mme Cécile Untermaier.** Nombre de nos collègues sont en séance publique pour l'examen du projet de loi relatif à la bioéthique. Mais les travaux de cette commission spéciale sont également très importants.

Selon le même principe que précédemment, il faut un référent en charge de la laïcité, de la neutralité et de la déontologie. Cela paraît donner un signal fort. Je regrette que le Gouvernement n'entende pas cette nécessité.

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** J'émettrai un avis défavorable, comme sur votre amendement précédent, qui poursuivait le même objectif.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Nous avons déjà eu ce débat. Depuis la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie, l'article 28 *bis* du statut général de la fonction publique prévoit l'existence de référents déontologues au sein des administrations, des collectivités et des établissements publics. Notre proposition est claire : nous voulons créer des référents laïcité dans un dispositif qui inclut la formation obligatoire des agents publics. Ce sont deux dispositions différentes.

Peut-être n'ai-je pas compris votre proposition ? Vous dites qu'il est dommage que le Gouvernement n'entende pas ce message. Nous trouverions au contraire dommage de supprimer les deux, en les fusionnant, car la déontologie et la laïcité sont deux champs différents. Si on allait plus loin, les référents égalité entre les femmes et les hommes pourraient devenir des référents égalité entre les femmes et les hommes et lutte contre les discriminations, les LGBT-phobies, le racisme, et pour la laïcité et la déontologie, quitte à tout noyer dans un magma, où plus personne ne saurait qui fait quoi.

**Mme Cécile Untermaier.** Je comprends votre proposition de créer, par affichage, un référent laïcité. La préoccupation des usagers comme des fonctionnaires est d'avoir un code de déontologie, qui leur permette de savoir comment ils doivent agir dans leur administration, entre eux et au service des usagers. Il ne me semble pas inconvenant d'imaginer de rapprocher les deux. Ce n'est au détriment ni de la laïcité ni de la déontologie : une culture déontologique doit emporter la laïcité, non la multiplication des référents.

Nous n'avons pas les moyens d'instaurer un dispositif aussi ambitieux, avec des référents multiples dans des domaines aussi sensibles. Je vous invite à voir comment fonctionnent les sous-préfectures : les moyens dont elles disposent sont très limités. À l'heure actuelle, dans les départements, elles accueillent les usagers par une grille fermée, avec des digicodes. Plutôt que de s'offrir le luxe d'un référent laïcité, on ferait mieux de s'interroger sur les moyens des administrations, et d'envisager un référent déontologue unique, qui permettrait de réaliser des économies substantielles, au service des usagers.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission est saisie de l'amendement CS472 de Mme Laurianne Rossi.*

**Mme Laurianne Rossi.** L'amendement vise à étendre les attributions du référent laïcité aux différents modes d'exécution contractuelle du service public. Le présent projet de loi et son article 1<sup>er</sup> étendent l'obligation du respect du principe de laïcité à tous les délégataires d'une mission de service public. Il ne paraît pas incohérent d'attribuer au référent laïcité la mission de répondre aux questions qui pourraient être soulevées dans le cadre de l'exécution contractuelle de ce service public.

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** Nous avons déjà débattu de cette question en première lecture. Ma réponse sera identique : la mission du référent laïcité est d'apporter des conseils utiles au respect du principe de laïcité, au fonctionnaire ou au chef de service qui le consulte. Elle n'a pas vocation à être étendue au délégataire de service public, dont il ne connaît d'ailleurs pas nécessairement le mode de fonctionnement. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'article 1<sup>er</sup> ter sans modification.*

**Article 1<sup>er</sup> quater :** *Devoir d'alerte du référent « laïcité » intervenant dans le milieu hospitalier*

*La commission adopte l'article 1<sup>er</sup> quater sans modification.*

**Article 2 :** *Élargissement de la procédure dite du « déferé accéléré » aux actes des collectivités territoriales qui portent une atteinte grave au principe de neutralité des services publics*

*La commission adopte l'article 2 sans modification.*

**Article 2 bis :** *Neutralité des élus municipaux dans l'exercice de leurs attributions au nom de l'État*

*La commission est saisie de l'amendement CS625 des rapporteurs.*

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** Il a pour objet de clarifier la rédaction proposée par le Sénat car elle peut être interprétée comme ne ciblant que les membres du conseil municipal agissant par délégation du maire avec, comme conséquence, de créer un effet d'*contrario* par rapport aux maires et aux adjoints. Or l'article 2 bis vise plutôt à l'extension de l'obligation de neutralité. L'amendement prévoit que, pour les attributions qu'ils exercent au nom de l'État, le maire ainsi que les adjoints et les membres du conseil municipal agissant par délégation du maire sont tenus à l'obligation de neutralité et au respect du principe de laïcité.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Favorable.

**Mme Cécile Untermaier.** L'amendement est tout à fait nécessaire, j'y suis favorable. Mais nous revenons à la difficulté que j'ai soulevée : les maires, adjoints et membres du conseil municipal feront appel au référent laïcité lorsqu'il s'agira du principe de laïcité mais ne sauront vers qui se tourner s'agissant de l'obligation de neutralité. Vous le voyez, le dispositif ne tient pas : la déontologie doit englober l'ensemble de ces principes.

*La commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement CS49 de M. Robin Reda tombe.*

*La commission adopte l'article 2 bis modifié.*

**Article 2 ter** : *Interdiction du dépôt de listes électorales « communautaires »*

*La commission est saisie des amendements de suppression CS626 des rapporteurs, CS289 de M. Charles de Courson, CS552 de M. Guillaume Vuilletet et CS775 de Mme Isabelle Florennes.*

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** L'amendement CS626 vise à supprimer l'article introduit par le Sénat pour interdire les listes communautaires. Ses dispositions risquent en effet de soulever des problèmes de conformité à la Constitution et à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). La privation de financement public des partis politiques pour des propos attentatoires aux valeurs de la République se heurte à la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Celui-ci considère que, pour être conforme aux principes d'égalité et de liberté, l'aide allouée doit obéir à des critères objectifs. Ainsi, le mécanisme d'aide retenu ne doit pas aboutir à compromettre l'expression démocratique des divers courants d'idées et d'opinions. Enfin, les critères retenus par le législateur ne doivent pas conduire à méconnaître l'exigence du pluralisme de ces courants, qui constituent le fondement de la démocratie.

L'interdiction faite aux candidats de tenir des propos contraires aux valeurs de la République, à la souveraineté nationale, à la démocratie et à la laïcité, est en outre attentatoire à la liberté d'expression telle que l'affirme l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi qu'aux libertés d'opinion et de religion garanties par les articles 10 et 11 de la Déclaration de 1789.

L'interdiction des titres de liste, qui affirmeraient que « *les candidats entendent contrevenir aux principes de la souveraineté nationale, de la démocratie et de la laïcité, en soutenant les revendications d'une section du peuple fondées sur l'origine ethnique ou l'appartenance religieuse* » apparaît également comme une violation de la liberté d'opinion et de la liberté d'expression ainsi que de la liberté de candidature.

Certaines des dispositions ajoutées par nos collègues sénateurs sont en outre assez floues. La sanction financière des partis politiques, par exemple, supposerait que l'on accroisse la surveillance des interventions des candidats. Le défaut de précision dans la définition des critères permettant d'incriminer des propos communautaires risque de limiter la portée de leurs sanctions. Enfin, en vertu de l'article 4 de la Constitution, les partis politiques se forment et exercent leur activité librement.

Tous ces arguments de nature juridique s'opposent aux dispositions ajoutées par nos collègues sénateurs. C'est pourquoi, je suis favorable à la suppression de l'article 2 *ter*, bien que je comprenne l'émotion que suscitent certaines listes, candidatures ou propos auprès de nos concitoyens. Il y a là un sujet politique : les partis doivent le régler et la sanction reste le vote. L'élection est l'expression essentielle de la démocratie, avec toute la diversité d'opinions et de pensées qu'elle revêt.

Présidence de Mme Anne-Christine Lang, vice-présidente de la commission spéciale

**M. Charles de Courson.** Si l'article 2 *ter* était adopté, il serait censuré par le Conseil constitutionnel. Je partage donc entièrement l'opinion de notre rapporteure. En outre, pouvez-vous expliquer ce qu'est une liste communautaire ? On est tous Français, que l'on soit d'origine musulmane, catholique, juive, que sais-je ? Va-t-on demander les opinions de chacun des

candidats lors du dépôt des listes ? Dans la région Grand-Est, nous avons une liste musulmane. Très bien, s'ils veulent se présenter. Mais de là à l'interdire...

Du point de vue constitutionnel, la disposition ne tient pas la route, pas plus que devant la CEDH. La seule solution est de supprimer l'article.

**Mme Fabienne Colboc.** La rapporteure a très bien exposé les arguments juridiques qui nous conduisent à vouloir supprimer l'article.

**Mme Isabelle Florennes.** Je remercie également la rapporteure pour la clarté de ses arguments.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Avis favorable, pour les mêmes arguments, qui ont été brillamment exposés.

**Mme Laurianne Rossi.** Je suis favorable à la suppression de l'article 2 *ter*, tel qu'issu des travaux du Sénat. Sa rédaction pose un problème et il serait rejeté au terme du contrôle de constitutionnalité. L'article est largement attentatoire à la liberté de candidature et la liberté d'expression.

Pour autant, il soulève la nécessité de préciser le droit de la propagande électorale. Il serait opportun de réintroduire en séance un article 2 *ter*, réécrit, qui reprendrait par exemple les deux amendements que le groupe socialiste du Sénat avait introduits. Ils tendaient à proscrire les signes distinctifs à caractère confessionnel et les emblèmes nationaux sur les bulletins de vote, les affiches et les professions de foi des candidats. Il y va de la sincérité du scrutin et de la capacité pour notre administration à contrôler le dépôt des candidatures avec des règles claires. Il serait dommage de ne pas profiter du projet de loi pour légiférer enfin en la matière.

**Mme Constance Le Grip.** J'ai écouté la démonstration de notre rapporteure avec attention. Je peux comprendre les réticences juridiques qu'elle a brillamment avancées. La référence constante à ce qui serait anticonstitutionnel ou contraire à la Convention européenne des droits de l'homme est de nature à peser sur les débats et la façon dont nous, législateur français, pouvons envisager d'écrire ou de réécrire la loi.

Dans le même temps, tant Mme Vichnievsky que Mme Rossi ont émis des considérations quant à la nécessité de prendre en compte certains mécanismes, garanties ou renforcements des valeurs de la République, par exemple à travers des dispositions relatives à la propagande électorale. Malgré les défauts juridiques que certains ont pointés, nos collègues sénateurs avaient, une nouvelle fois, mis le doigt sur un problème. Il nous appartient de trouver la solution, car on ne peut pas toujours balayer d'un revers de main les sujets difficiles.

*La commission adopte les amendements.*

*En conséquence, l'article 2 **ter** est **supprimé** et les amendements CS165 de Mme Anne-Laure Blin et CS200 de Mme Constance Le Grip **tombent**.*

**Article 2 quater :** *Interdiction de faire figurer des emblèmes confessionnels ou nationaux sur les bulletins de vote*

*La commission est saisie des amendements de suppression CS627 des rapporteurs, CS355 de M. Charles de Courson, CS553 de Mme Fabienne Colboc et CS776 de Mme Isabelle Florennes.*

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** L'amendement CS627 vise à supprimer l'article introduit par le Sénat pour interdire de faire figurer des emblèmes confessionnels ou nationaux sur les bulletins de vote. L'article 2 *quater* risque également de soulever un problème de conformité au bloc de constitutionnalité, en particulier aux libertés d'expression et d'opinion ainsi qu'au principe de pluralisme de la vie politique. Quant à son application, elle s'avérerait complexe compte tenu de l'absence de définition ou de liste des emblèmes confessionnels.

S'agissant des emblèmes nationaux, le drapeau ne peut pas figurer sur les bulletins de vote. L'assemblage des couleurs est strictement apprécié par le président de la commission de propagande électorale. C'est pourquoi, même si j'entends les arguments de mes collègues, il semble fondé et raisonnable de supprimer ces dispositions.

**M. Charles de Courson.** Je partage largement l'analyse de notre rapporteure. Qu'appelle-t-on un « *emblème à caractère confessionnel* » ? Une main de Fatma n'en est pas un. C'est plutôt un symbole, une amulette. Qu'en est-il de la croix ? De nombreuses personnes choisissent ce signe pour leur tombe sans pour autant être croyantes. On est dans le vague complet.

Quant aux emblèmes nationaux, aucun ne figure dans la Constitution française. Certains parlent du coq, mais ce n'est qu'une tradition – M. le rapporteur général en est d'accord. La seule solution est de voter l'amendement des rapporteurs.

**Mme Cécile Untermaier.** L'article 2 *quinquies* est cohérent avec l'article 40 du projet de loi, qui tend à interdire l'affichage, la distribution et la diffusion de la propagande électorale dans les lieux de culte. En effet, il vise à interdire de faire figurer des emblèmes religieux sur les documents de propagande électorale, c'est-à-dire les affiches et les circulaires électorales.

Ce texte porte sur la laïcité et prévoit notamment la désignation de référents laïcité, et nous accepterions que les affiches électorales comportent des emblèmes religieux ? Pour ma part, je ne suis pas d'accord. Je veux bien admettre qu'il est superfétatoire d'interdire l'apposition des emblèmes nationaux. En revanche, il est impensable que nous ne prenions pas position, au sein de cette commission spéciale, sur les emblèmes confessionnels.

Peut-être l'article est-il mal rédigé, mais son objectif est tout à fait cohérent avec ce que vous souhaitez. Considéreriez-vous que les emblèmes religieux ne posent pas de problème ? Faudrait-il donc accepter les emblèmes confessionnels sur les affiches électorales, alors qu'on nous a interdit il y a quelques années d'y utiliser les couleurs bleu, blanc et rouge ?

Je m'oppose vigoureusement à la suppression de l'article 2 *quinquies*. Nous considérons que les emblèmes confessionnels doivent être expressément interdits sur les affiches et les circulaires électorales. Nous proposerons probablement, en vue de la séance publique, un amendement supprimant la mention des emblèmes nationaux dans l'article.

**M. Guillaume Vuilletet.** Lorsque nous avons examiné les dispositions relatives aux associations et au contrat d'engagement républicain, nous n'avons pas interdit aux associations d'avoir un caractère confessionnel ; nous avons simplement décidé que de telles associations ne pourraient pas recevoir de subventions publiques.

Je prends en outre un exemple dans l'actualité récente. Sur une affiche du parti politique auquel j'appartiens, une candidate portait un symbole qui pouvait être considéré

comme religieux. Or je n'ai pas demandé pour autant que l'on modifie la loi ; j'ai déclaré que cette affiche n'était pas conforme aux valeurs que je défendais et que je comprenais la clarification demandée par mon parti.

Si l'utilisation des trois couleurs nationales est interdite sur les affiches électorales, c'est parce qu'il n'est pas question qu'un parti s'approprie la nation ou revendique de la représenter intrinsèquement ou essentiellement. La nation est un bien en partage ; nous y participons tous. Toutefois, cela n'a rien à voir avec ce dont nous discutons en l'espèce.

Madame la présidente, vous avez le droit de penser ce que vous voulez, mais j'aimerais que vous ne commentiez pas mon propos par vos gestes.

Au-delà de la difficulté qu'il y a à définir ce qu'est une liste « communautaire » et à déterminer ce qu'est véritablement un symbole religieux, il appartient aux citoyens de se faire un avis éclairé et de choisir. Si un candidat ou une liste décide de se positionner de cette façon, je ne vois pas au nom de quoi nous le lui refuserions, même si nous considérons que la majorité des électeurs fera probablement un choix autre.

La question n'est pas de savoir si l'article est bien ou mal rédigé. De même que précédemment, je suis opposé – et je pense que mon mouvement l'est aussi – à l'interdiction de faire figurer des signes religieux sur les bulletins de vote et les professions de foi.

**Mme Isabelle Florennes.** Le groupe DEM est conscient que des questions se posent en la matière, mais il est sensible aux arguments développés par la rapporteure et le Gouvernement. En l'état, l'article 2 *quater*, introduit par le Sénat, soulève des difficultés au regard de la liberté d'expression ; il y a un risque majeur d'inconstitutionnalité. Nous sommes donc favorables à sa suppression. Néanmoins, je ne doute pas que nous en débattons de nouveau.

**M. Francis Chouat.** À l'instar de Mme Florennes, je pense que ce débat se poursuivra en séance et que, sans doute, davantage de nos collègues y participeront alors.

Je ne voterai pas les amendements qui tendent à supprimer l'article 2 *quater*, relatif aux bulletins de vote, ni ceux qui visent à supprimer l'article 2 *quinquies* qui suit, relatif aux documents de propagande électorale.

Je serais disposé à me rallier à la position sage exprimée par M. de Courson et d'autres collègues. Toutefois, j'appelle l'attention de tous les membres de la commission sur le fait qu'une formation politique en particulier a obtenu gain de cause en faisant figurer sur les bulletins de vote et les affiches son propre emblème, qui est, comme par hasard, une sorte de flamme bleu, blanc, rouge. Au cours des années passées, cette pratique a fait l'objet de nombreux contentieux devant les commissions électorales avant les scrutins, mais elle a été autorisée. L'examen de ce projet de loi aurait pu être l'occasion de traiter la question. Si tel n'est pas le cas, tant pis, il y en aura d'autres.

J'entends l'argument de Guillaume Vuilletet selon lequel il revient aux formations politiques d'édicter leurs propres règles en matière de présentation des candidatures – cela vaut pour sa formation politique et pour d'autres. Vos arguments relatifs à la liberté d'opinion et à la liberté d'expression, madame la rapporteure, sont eux aussi tout à fait recevables. Néanmoins, la constitutionnalité des articles 2 *quater* et 2 *quinquies* me semble plus assurée que celle de

l'article 2 *ter*, relatif aux listes communautaires. Surtout, ils ont trait à une question d'une autre nature : celle de l'électoratisation d'une confession à des fins de propagande.

De même qu'en première et en nouvelle lecture, nous avons adopté il y a quelques instants des dispositions qui imposent une obligation de neutralité aux élus municipaux. Alors que nous assistons à une véritable reconfessionnalisation du débat politique, je ne vois pas pourquoi nous ne prendrions pas, de même, des dispositions interdisant tout emblème ou signe religieux, de quelque religion qu'il soit, sur les documents de propagande électorale, d'autant que cela ne porterait pas atteinte à la liberté de conscience, ni à la liberté d'opinion.

**M. Sacha Houlié.** Dans mon propos introductif, cet après-midi, lorsque j'ai évoqué la version du texte adoptée par la droite sénatoriale, j'ai parlé d'un abus de puissance publique, d'illibéralisme, de démagogie et d'anticonstitutionnalité. Les articles que nous sommes en train de supprimer, amendement après amendement, sont l'expression même de ce que j'ai dénoncé alors.

**M. Francis Chouat.** En l'occurrence, ils sont issus d'amendements socialistes !

**M. Sacha Houlié, rapporteur.** Monsieur Chouat, je suis en parfait désaccord avec vous sur ce sujet. Je maintiens les termes que j'ai employés.

Ce sont les électeurs qui disposent. S'agissant de l'électoratisation que vous dénoncez, il convient d'en traiter les causes – la misère sociale, le repli communautaire, l'expansion de certaines religions dans les quartiers –, plutôt que les symptômes, qui n'en sont que la partie visible. Tel est précisément l'objet du projet de loi : lutter contre les phénomènes de fond qui conduisent les gens à exprimer *in fine* de telles opinions politiques, à se dire convaincus depuis bien longtemps de l'inadéquation des politiques publiques menées dans leur quartier urbain ou leur zone rurale, ou de l'absence de politique publique.

Au sein de l'Assemblée nationale, se sont toujours exprimées des opinions politiques, ce qui est naturel, mais aussi des opinions religieuses : c'était la soutane de l'abbé Pierre ; c'est désormais le voile de certaines collègues. Et c'est tout à fait souhaitable. Dès lors, cela ne me choque pas que des candidats portent de tels signes religieux sur une affiche électorale ou sur un bulletin de vote, lorsqu'il est autorisé d'y faire figurer une photographie, ni qu'ils indiquent leur appartenance religieuse, ni qu'ils précisent leur qualité de président d'une association culturelle ou d'une fondation. C'est pourquoi je soutiens fermement ces amendements de suppression.

**M. Florent Boudié, rapporteur général et rapporteur pour le chapitre I<sup>er</sup> du titre II.** Je souhaite que le débat se poursuive dans un climat apaisé, d'autant que nous ne sommes pas très nombreux ce soir. En outre, il ne sert à rien que la majorité se parle à elle-même en permanence. Je suggère qu'elle le fasse à d'autres occasions, par exemple lors des réunions de groupe.

Sur le fond, gardons-nous de faire certaines confusions. Madame Untermaier, vous avez établi un parallèle entre les dispositions que nous voulons supprimer, à savoir l'interdiction des emblèmes nationaux et des emblèmes confessionnels sur les affiches électorales et sur les bulletins de vote, et l'interdiction des réunions politiques et de la propagande électorale dans les lieux de culte. Or il n'y a aucun lien ni aucun rapprochement possible entre les deux ! Du reste, la volonté d'empêcher la propagande électorale dans les lieux de culte remonte à la loi de 1905.

Vous avez établi, monsieur Chouat, un autre parallèle : dès lors que nous allons désormais demander aux élus locaux d'appliquer le principe de neutralité dans l'exercice de leurs fonctions, nous devrions interdire en amont, avant même qu'ils ne soient élus, l'usage des emblèmes nationaux et des emblèmes à caractère confessionnel. Or ce n'est pas tout à fait ce que nous avons écrit : nous demandons que tout membre du conseil municipal applique le principe de neutralité « *lorsqu'il exerce des attributions au nom de l'État* », considérant qu'il est alors assimilable à un agent de l'État, lequel est tenu à l'obligation de neutralité.

Par ailleurs, notre collègue Charles de Courson a raison : si nous adoptons en l'état les articles 2 *quater* et 2 *quinquies*, effectivement issus de deux amendements socialistes votés par le Sénat, nous nous exposerions à l'évidence à une censure du Conseil constitutionnel, au motif qu'ils portent atteinte à la liberté d'expression. C'est une réalité juridique, que nous devons prendre en considération. Nous devons donc faire preuve d'une grande prudence, et non nous contenter d'énoncer des principes au micro en considérant que la censure constitutionnelle est une banalité. Je sais que celle-ci est pratiquée, et parfois provoquée, mais il serait bon que l'on ne s'interdise pas de réfléchir.

J'en termine par l'argument essentiel qui motive ces amendements de suppression – je parle du texte en l'état ; des discussions ne sont évidemment pas exclues d'ici à son examen en séance publique. Je vous rappelle que la laïcité à la française, le principe de laïcité tel que vous le défendez lorsque vous invoquez la loi de 1905, c'est la laïcité de l'État et de ses agents ; ce n'est pas la laïcisation de la société française dans sa totalité, ni même celle des candidats aux élections.

Nous devons savoir que, si nous adoptons ces dispositions, certes respectables en tant que telles, nous franchirons une ligne en donnant une signification nouvelle à la laïcité, qui ne sera alors plus tout à fait celle dont nous avons hérité. Il y a là une question de fond, que nous devons appréhender avec nuance et finesse, en évitant les raccourcis.

Présidence de M. François de Rugy, président de la commission spéciale

**M. Francis Chouat.** Monsieur le rapporteur général, je vous demande très amicalement de ne pas laisser penser que vous êtes le seul à réfléchir.

**M. le président François de Rugy.** Nul ne peut lui prêter une telle intention.

**Mme Constance Le Grip.** Au nom du groupe Les Républicains, je voterai contre ces amendements de suppression. De notre point de vue, la laïcité figure au cœur des principes républicains dont ce texte vise à conforter le respect, pour reprendre son titre. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les différents arguments, notamment ceux selon lesquels l'adoption des dispositions en question conduirait à refonder la laïcité à la française – un peu, beaucoup, passionnément ou pas du tout. Ces réflexions de fond sont intellectuellement séduisantes. Toutefois, l'interdiction des emblèmes à caractère confessionnel, autrement dit religieux, sur les documents de propagande électorale officiellement mis à la disposition des électeurs, notamment sur les bulletins de vote, ne nous ferait pas changer de paradigme ; elle contribuerait au contraire à renforcer le respect des principes républicains.

**Mme Cécile Untermaier.** Le raisonnement *a contrario* fondé sur l'article 40 du projet de loi a été celui des sénateurs socialistes lorsqu'ils ont défendu leurs amendements. J'ai jugé bon de le reprendre ici.

Le sujet est complexe, et ce qui nous manque à tous ici, c'est une définition de la laïcité. Vous évoquez, monsieur le rapporteur général, la « *laïcité à la française* » que nous défendons, mais qu'est-ce donc que cette « *laïcité à la française* » ? Dans ce texte qui traite de la laïcité, nous n'osons même pas en donner de définition – j'en ai proposé une, notre collègue Francis Chouat également. Nous manquons de repères, et nos hésitations à propos de ces articles tiennent précisément à notre incapacité à définir la laïcité dite à la française.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Monsieur Houlié, cela ne vous choque pas, avez-vous dit, de voir une candidate voilée sur une affiche. Moi, cela me choque. Pourtant, je suis comme vous favorable aux amendements de suppression, ainsi que je l'ai indiqué lorsque j'ai donné la position du Gouvernement. En effet, ce n'est pas en fonction de leur caractère choquant que l'on interdit ou que l'on permet les choses. Dans notre démocratie, beaucoup de propos ou de comportements peuvent nous choquer, mais on ne les interdit pas, parce qu'ils relèvent de la liberté d'expression, garantie par la Constitution. Le bon fonctionnement de la démocratie nous commande de ne pas les rendre illégaux. C'est dans le cadre du débat d'idées que nous pouvons les combattre.

*La commission adopte les amendements.*

*En conséquence, l'article 2 quater est supprimé.*

**Article 2 quinquies :** *Interdiction de faire figurer des emblèmes confessionnels ou nationaux sur les documents de propagande électorale*

*La commission est saisie des amendements de suppression CS628 des rapporteurs, CS361 de M. Charles de Courson, CS554 de M. Guillaume Vuilletet et CS777 de Mme Isabelle Florennes.*

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** L'amendement CS628 vise à supprimer l'article 2 quinquies, dernière disposition adoptée par le Sénat en cette matière, qui concerne cette fois non pas les bulletins de vote, mais les documents de propagande électorale. Mon argumentation est exactement la même que précédemment et peut tenir en une phrase : cette disposition porterait atteinte à la liberté d'expression et au pluralisme politique, qui sont protégés par la Constitution.

*La commission adopte les amendements.*

*En conséquence, l'article 2 quinquies est supprimé et les amendements CS403 de M. Julien Ravier et CS163 de Mme Anne-Laure Blin tombent.*

**Article 2 sexies :** *Avis du préfet sur les projets relatifs à des constructions destinées à l'exercice du culte*

*La commission est saisie de l'amendement de suppression CS363 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Il vise à supprimer l'article 2 sexies, introduit par le Sénat, car il ajouterait une lourdeur administrative peu utile pour tout projet de construction ou d'installation destinée à servir à l'exercice d'un culte. Cela affecterait l'ensemble des cultes sur l'ensemble du territoire, alors qu'ils sont parfaitement respectueux des valeurs de la République.

Par ailleurs, cela renforcerait les prérogatives du préfet dans un domaine où les élus locaux sont actuellement compétents. Si l'on demande aux préfets de se substituer aux maires ou aux présidents d'intercommunalité – ces derniers détiennent de plus en plus souvent la compétence en la matière –, cela signifie que l'on n'a pas confiance en eux. Il est tout de même étonnant que le Sénat, assemblée censée défendre les collectivités territoriales – c'est même son fondement constitutionnel –, propose une disposition de ce genre.

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** C'est une des dispositions introduites par le Sénat que j'ai saluées dans mon propos introductif. En sollicitant l'avis du préfet, le maire ou le président de l'intercommunalité pourra se mettre à l'abri des pressions, souvent fortes, exercées par certaines associations culturelles – l'actualité récente nous en a donné une illustration. C'est un plus, et il serait dommage de s'en priver. L'enjeu me semble suffisamment lourd pour que l'on accepte la disposition. Je donne donc un avis défavorable à votre amendement de suppression.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** L'avis du Gouvernement est défavorable également.

**M. Charles de Courson.** L'article 2 *sexies* indique que le maire ou le président de l'intercommunalité peut saisir le préfet pour avis. Il n'y a pas besoin de l'écrire dans la loi, car cette possibilité existe déjà. Lorsqu'un maire hésite ou a un doute, il peut saisir les services chargés du contrôle de légalité et leur demander leur position : « *Si je prends cette décision, allez-vous la déférer devant le juge administratif ?* » Nous l'avons tous fait.

**M. le président François de Rugy.** L'article indique que le maire ou le président de l'intercommunalité « *recueille l'avis du représentant de l'État dans le département lorsque le projet porte sur des constructions et installations destinées à servir à l'exercice d'un culte* ». Il s'agit d'une obligation.

Certes, quand on recueille un avis de cette nature, on n'est pas tenu de le suivre. Mais, si on ne le suit pas, cela peut ouvrir la voie à un contentieux.

**Mme Cécile Untermaier.** Je souscris à l'analyse de M. de Courson. Les lois sont de plus en plus bavardes ; on ajoute des dispositions les unes aux autres.

En l'espèce, si l'avis du préfet est négatif, que devra faire le maire ou le président de l'intercommunalité ? Devra-t-il renoncer au projet ? Je considère qu'il faut supprimer les dispositions dont l'élu ne peut pas déduire une action claire et qui compliquent sa vie administrative. Si l'élu est capable de régler le dossier, il n'a pas à demander un avis pour demander un avis. En revanche, si l'on estime que l'avis négatif du préfet doit s'imposer, il faut prévoir un avis conforme, non un avis simple.

L'élu est à même de savoir s'il a besoin de demander l'avis du préfet lorsqu'il a un doute sur un dossier. Cette disposition témoigne d'une approche réductrice et me paraît inutile dans la loi. Je soutiens donc cet amendement de M. de Courson.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'article 2 *sexies* sans modification.*

**Article 3 : Élargissement du fichier national des auteurs d'infractions terroristes aux auteurs d'apologie et de provocation à des actes terroristes**

*La commission est saisie de l'amendement CS271 de M. Éric Ciotti.*

**Mme Constance Le Grip.** Il prévoit que l'expulsion est prononcée à l'encontre des étrangers inscrits au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT), sauf décision spécialement motivée. Nous avons formulé cette proposition à plusieurs reprises lors de l'examen de différents textes de loi.

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** Nous avons eu cette discussion à plusieurs reprises et, comme vous insistez, pour justifier mon avis défavorable je vais en faire de même en récapitulant l'arsenal très conséquent existant déjà.

Plusieurs dispositions permettent d'éloigner du territoire les personnes représentant une menace pour l'ordre public, et en particulier les terroristes.

Il s'agit tout d'abord de l'article 422-4 du code pénal, qui prévoit que l'interdiction du territoire français peut être prononcée soit à titre définitif, soit pour une durée de dix ans au plus, à l'encontre de tout étranger coupable d'une infraction à caractère terroriste.

L'article L. 612-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit quant à lui que l'autorité administrative peut, par une décision motivée, décider que l'étranger est obligé de quitter sans délai le territoire français si son comportement constitue une menace pour l'ordre public. L'article L. 631-1 du même code prévoit que l'expulsion peut être prononcée si la présence en France d'un étranger constitue une menace grave pour l'ordre public.

Conformément à l'article 25 du code civil, l'individu qui a acquis la qualité de Français peut être déchu de la nationalité française, s'il est binational, en cas de condamnation pour un crime ou délit constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation ou un acte de terrorisme.

Enfin, l'article L. 222-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit l'interdiction administrative du territoire lorsque la présence d'un étranger constituerait, en raison de son comportement personnel du point de vue de l'ordre ou de la sécurité publique, une menace réelle, actuelle est suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société.

Vos inquiétudes n'ont donc pas lieu d'être.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice.** L'argumentation de la rapporteure est exhaustive et convaincante. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'article 3 sans modification.*

**Article 4 :** *Création de l'infraction pénale de menaces, violences ou actes d'intimidation à l'égard d'une personne participant à l'exécution d'une mission de service public aux fins d'obtention d'une exemption ou d'une dérogation aux règles régissant ce service*

*La commission est saisie de l'amendement CS629 des rapporteurs.*

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** Cet amendement a pour objet de revenir au *quantum* de peine initialement prévu pour le délit de séparatisme et adopté par l'Assemblée nationale en première lecture. Le Sénat a porté la peine à dix ans d'emprisonnement, ce qui n'est pas raisonnable. Cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende paraissent beaucoup plus cohérents.

*La commission adopte l'amendement.*

*La commission est saisie de l'amendement CS169 de M. Éric Diard.*

**Mme Constance Le Grip.** Cet amendement vise à tirer les conséquences de la création du délit d'entrave à la profession d'enseignant, créé en première lecture et confirmé par le Sénat. Il est proposé de le compléter en étendant le dispositif de l'article 4 aux pressions ou aux insultes que pourraient subir les personnes chargées de l'exécution d'un service public, Il s'agit de mieux les protéger.

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** L'amendement est déjà satisfait, puisque la rédaction très large retenue pour l'article 4 pénalise aussi « *tout autre acte d'intimidation* ».

Cela englobe donc potentiellement les insultes – même si cinq ans de prison paraissent assez cher payés pour une insulte – et, plus probablement, les pressions. Avis défavorable

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Avis défavorable également. On est dans la surenchère.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission est saisie de l'amendement CS630 des rapporteurs.*

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** Cet amendement a pour objet de supprimer du champ d'application de l'article le fait d'organiser le recours à des actes d'intimidation, et de revenir ainsi au texte issu de la première lecture à l'Assemblée nationale.

Cela me paraît plus raisonnable, car ces faits d'organisation peuvent déjà être poursuivis au titre de la complicité.

*La commission adopte l'amendement.*

*La commission est saisie de l'amendement CS631 des rapporteurs.*

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** Cet amendement a pour objet de supprimer la référence aux personnes investies d'un mandat électif public, introduite par le Sénat.

En effet, selon l'avis du Conseil d'État relatif au présent projet de loi initial « *les élus participant à une mission de service public au sein d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public sont compris* » dans les dispositions prévues à l'article 4.

*La commission adopte l'amendement.*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement CS488 de Mme Laurianne Rossi.*

*La commission est saisie de l'amendement CS634 des rapporteurs.*

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** Cet amendement porte sur le consentement préalable de la victime au dépôt de plainte par l'administration, que le Sénat a supprimé.

Un débat nourri avait eu lieu à ce sujet en séance publique à l'Assemblée, laquelle avait adopté un sous-amendement à l'amendement déposé par nos collègues du groupe Socialistes et apparentés.

Je vous propose de rétablir cette rédaction qui prévoit le recueil préalable du consentement de la victime avant le dépôt de plainte par l'administration, car il convient d'être prudent s'agissant d'une exception très importante au principe selon lequel « *nul ne plaide par procureur* ». S'abstenir de ce consentement signifierait que l'administration a compétence liée, avec l'enjeu de responsabilité que cela représente.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Avis de sagesse.

**M. Charles de Courson.** Lors du long débat qui avait eu lieu à l'Assemblée en première lecture, nombreux étaient ceux qui craignaient que l'adoption du sous-amendement des rapporteurs empêche l'administration de déposer une plainte si la victime faisait l'objet de pressions et ne donnait pas son consentement. Je n'étais moi-même pas favorable à ce sous-amendement et je regrette que le garde des sceaux ne donne pas davantage d'explications sur son avis de sagesse.

Je demeure partagé, car porter plainte sans le consentement de la victime pourrait la mettre en difficulté. Mais c'est aussi le service public qui est attaqué ; c'est la raison pour laquelle je ne suis pas favorable à l'amendement des rapporteurs.

**Mme Cécile Untermaier.** Je comprends et respecte les réserves qui avaient été exprimées en première lecture lors de la discussion de l'amendement déposé par mon groupe. Ces situations sont en effet particulièrement complexes.

Mais il s'agit de faits qui portent atteinte au service public. S'il est légitime d'informer la victime du dépôt de plainte par l'administration, s'en remettre à son consentement préalable reviendrait à lui en transférer la responsabilité, ce que nous souhaitons précisément éviter pour la protéger.

Cela peut présenter une difficulté au regard des critères juridiques actuels sur le caractère personnel du dépôt de plainte. Mais nous devons mener une réflexion pour faire progresser la loi sur ce point, afin de protéger aussi bien la victime que le service public.

**Mme Laetitia Avia.** Je soutiens l'amendement des rapporteurs. Il s'agit d'infractions contre des personnes physiques et le dépôt de plainte relève d'elles.

Si elles font l'objet de pression visant à les en empêcher, l'important est de les accompagner pour qu'elles puissent faire valoir leurs droits individuels – ce que prévoit l'article 5 de ce projet de loi au travers de l'élargissement du dispositif de signalement aux menaces et actes d'intimidation.

Il importe de ne pas mettre le doigt dans un engrenage conduisant en fin de compte à pouvoir déposer plainte pour autrui, indépendamment de sa volonté.

**M. Jean-Paul Mattei.** Je suis troublé par cet amendement, qui affaiblit l'action de l'administration. D'autant plus que recueillir le consentement de la victime suppose un véritable acte de sa part ; un accord tacite ne suffirait pas.

La difficulté juridique relative au dépôt de plainte pour autrui ne peut-elle être levée en se fondant sur le fait qu'il s'agit d'une attaque contre le service public, incarné par une personne ?

Je ne suis pas favorable à cet amendement.

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** Comme l'a rappelé Laetitia Avia, l'administration va jouer un rôle d'accompagnement.

Mais il reste que, s'agissant d'une atteinte personnelle, le droit de déposer une plainte appartient en propre à la victime. Si l'administration elle-même est victime, elle pourra aussi porter plainte, mais ce sera au titre d'une autre infraction ; ce ne peut pas être le cas pour une blessure, des pressions ou des insultes dont a été victime son agent. Ce sont deux registres différents.

Nous devons être prudents car il s'agit d'un dispositif novateur par rapport à nos principes procéduraux classiques. C'est pourquoi je propose de réintroduire le consentement de la victime.

**M. Charles de Courson.** Je serais d'accord avec vous si les faits étaient détachables du service.

Mais ils sont destinés à « *obtenir pour soi-même ou pour autrui une exemption totale ou partielle ou une application différenciée des règles qui régissent le fonctionnement dudit service* ». C'est donc une attaque directe du service public, ce qu'on ne peut tolérer.

L'intimidation de la victime peut la conduire à ne pas donner son consentement au dépôt de plainte, et dans ce cas le service public ne sera pas défendu. Cela n'est pas admissible.

**Mme Géraldine Bannier.** Je rejoins l'argumentation de M. de Courson. Si la victime est intimidée, elle peut ne pas porter plainte ; on le voit régulièrement lorsqu'on travaille dans la fonction publique. L'administration doit donc pouvoir déposer une plainte lorsqu'un agent se trouve en difficulté au point de ne pas pouvoir le faire.

**Mme Cécile Untermaier.** On se situe dans un registre complètement différent de celui de la plainte personnelle. Même si elle vise un agent public, il s'agit d'une attaque du service public dans son fondement.

L'action de l'administration pour protéger la victime ne doit pas être freinée par l'attente de son consentement. Imaginons qu'aucune plainte n'est déposée et que par la suite arrive quelque chose de grave. L'administration se retranchera-t-elle alors derrière le défaut de consentement de l'agent ?

Il appartient au législateur d'améliorer la situation grâce à de nouveaux dispositifs.

*La commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement CS478 de M. Philippe Benassaya.*

*La commission **adopte** l'article 4 **modifié**.*

**Article 4 bis** : *Délit d'entrave à l'exercice de la fonction d'enseignant*

*La commission est saisie des amendements CS677 des rapporteurs et CS475 de M. Philippe Benassaya, faisant l'objet d'une discussion commune.*

**Mme Anne Brugnera, rapporteure pour le chapitre V du titre I<sup>er</sup>.** L'amendement CS677 a pour objet d'aligner la rédaction proposée pour le nouveau délit d'entrave à l'exercice de la fonction d'enseignant sur celle du délit d'entrave prévu à l'article 431-1 du code pénal, afin d'en renforcer la clarté sans remettre en question son contenu ou son objectif.

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** Avis favorable à l'amendement CS677 et défavorable à l'amendement CS475.

*La commission **adopte** l'amendement CS677.*

*En conséquence, l'amendement CS475 **tombe**, ainsi que les amendements CS138 de M. Julien Dive, CS364 de M. Charles de Courson, CS519 de Mme Anne-Laure Blin et CS50 de M. Robin Reda, relatifs à l'alinéa 2.*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement CS477 de M. Philippe Benassaya.*

*La commission **adopte** l'article 4 bis **modifié**.*

**Article 5 bis** : *Pouvoir de police du maire pour interdire les drapeaux étrangers dans les mairies lors d'une cérémonie de mariages et de pacs*

*La commission est saisie des amendements de suppression CS632 des rapporteurs, CS470 de M. Christophe Euzet, CS515 de M. Paul Molac, CS555 de M. Guillaume Vuilletet et CS778 de Mme Isabelle Florennes.*

**Mme Laurence Vichnievsky, rapporteure.** L'amendement CS632 a pour objet de supprimer les dispositions introduites par le Sénat pour instaurer un pouvoir de police du maire lui permettant d'interdire les drapeaux étrangers, à l'exception de celui de l'Union européenne, lors des cérémonies de mariage ou de pacte civil de solidarité (PACS).

Alors que plusieurs municipalités ont déjà adopté des chartes de bonne conduite qui prohibent, pour certaines d'entre elles, les drapeaux d'États étrangers lors des cérémonies de mariage, il n'apparaît pas justifié de reconnaître un pouvoir de police du maire en la matière.

**M. Pierre-Yves Bournazel.** L'amendement CS470 propose de supprimer les dispositions introduites par le Sénat pour donner au maire un pouvoir de police lui permettant d'interdire les drapeaux étrangers lors des cérémonies de mariage ou de PACS.

C'est une forme de négation de la diversité d'origine, de culture et d'histoire personnelle et familiale de nos concitoyens. Imagine-t-on que nous accepterions qu'un autre État interdise le drapeau français lors d'une cérémonie, parce qu'un Français se marierait par exemple avec une Russe ou une Bulgare ?

Alors que je croyais ce débat dépassé, deux visions de la nation s'opposent de nouveau : l'une, ouverte, qui ne distingue pas les citoyens selon leur origine, leur culture ou leur condition sociale ; l'autre relevant d'un nationalisme étriqué. Je voudrais rappeler la célèbre phrase de Romain Gary : « *Le patriotisme, c'est l'amour des siens. Le nationalisme, c'est la haine des autres.* »

**M. Charles de Courson.** L'amendement CS515 a le même objet.

Il n'y a pas que des Français qui se marient avec des Français en France. Quand des étrangers se marient, ils ont le droit d'apporter leurs drapeaux. Certains ne supportent pas les autres cultures, voilà tout. Acceptons la diversité.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Avis favorable à ces amendements.

Je me suis très fortement opposée au Sénat à l'occasion des débats sur l'amendement à l'origine de cet article. Il y a en effet toutes sortes de raisons légitimes d'apporter un drapeau lors d'une cérémonie de mariage, que ce soit un drapeau français, régional, européen, représentant un autre pays, ou un drapeau arc-en-ciel. Il n'y a aucune raison de les interdire et cet article n'a aucun rapport avec l'objet du projet de loi.

*La commission adopte les amendements.*

*En conséquence, l'article 5 bis est **supprimé** et les amendements CS520 de Mme Anne-Laure Blin et CS51 de M. Robin Reda **tombent**.*

## Chapitre II

Dispositions relatives aux associations, fondations et fonds de dotation

**Article 6 :** *Signature d'un contrat d'engagement républicain pour les associations sollicitant ou bénéficiant d'une subvention*

*La commission est saisie des amendements de suppression CS93 de Mme Cécile Untermaier et CS113 de M. Charles de Courson.*

**Mme Cécile Untermaier.** Nous avons déjà eu le débat en première lecture : nous sommes hostiles au principe du contrat républicain passé avec les associations et les fondations. Nous continuons de défendre l'idée d'une charte prévoyant des droits et des obligations réciproques des autorités publiques et des associations car nous ne sommes toujours pas

convaincus par cette contractualisation républicaine aux fins de garantir qu'aucun crédit n'ira à une association qui ne satisferait pas ces exigences.

**M. Charles de Courson.** Si l'ambition de l'article est louable, sa rédaction le rendrait inefficace, voire contre-productif, tout d'abord parce qu'il risque d'être interprété *a contrario*, en laissant penser de manière implicite que les associations ne souscrivant pas à ce contrat ne sont pas tenues de respecter les principes républicains. Or tout le monde doit les respecter, que l'on soit subventionné ou non, et que l'on accepte ou non de signer ce pseudo-contrat !

D'autre part, le terme de contrat n'est absolument pas adapté : il ne s'agit pas à proprement parler d'un contrat. On donne l'impression de vouloir s'inspirer du contrat social de Rousseau. Or il n'existe pas. On est Français, on est républicain : c'est un contrat d'adhésion, et il n'y a pas de négociation contractuelle.

En outre, le caractère parfois incertain des principes républicains pourrait entraîner des difficultés, voire des différences d'interprétation, et ce d'autant plus que l'article oblige l'autorité administrative à refuser la subvention s'ils ne sont pas respectés. Cette disposition paraît difficilement applicable dans la réalité, car elle implique que chaque autorité attributante – même lorsqu'il s'agit d'une petite commune – soit tenue de vérifier le respect de ces principes par toutes les associations subventionnées.

Pour toutes ces raisons, l'amendement propose de supprimer l'article : si un conseil régional, départemental ou municipal ne veut pas subventionner une association, il en a la liberté et est souverain en la matière. Il y a d'ailleurs eu beaucoup de contentieux sur cette question, puisque certains croyaient disposer d'un droit à subvention, qui n'existe pas.

**M. Éric Poulliat, rapporteur pour le chapitre II du titre I<sup>er</sup>.** Je suis sans surprise défavorable aux amendements de suppression, car bien sûr nous sommes très attachés au respect du contrat d'engagement républicain, puisque c'est pour nous le seul outil permettant le retrait d'une subvention. Certes, on a la liberté de donner des subventions, mais pas celle de les retirer. De la même façon, la notion de contrat est importante parce que celui-ci scelle un accord, pas forcément une négociation, entre les deux parties.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Je suis également défavorable à ces amendements.

**Mme Cécile Untermaier.** Comme l'a dit Charles de Courson, toute association doit respecter les valeurs républicaines. Il nous semblerait plus opportun de prévoir l'obligation de les faire figurer dans les statuts de la fondation ou de l'association. Vous écarteriez ainsi le reproche qui vous est fait de lier demande de subvention et respect de ces valeurs. Celles-ci sont fondatrices des associations et des fondations. On ne contractualise pas avec la République.

*La commission rejette les amendements.*

*La commission est saisie de l'amendement CS295 de M. Xavier Breton.*

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Lors de la première lecture, Xavier Breton a souhaité introduire à plusieurs endroits dans le texte les mots : « [...] *dans le cadre de la lutte contre l'entrisme communautariste et contre les idéologies séparatistes*, ». Or, comme je l'ai dit à plusieurs reprises, il n'est pas besoin de préciser les objectifs de la création de l'article 10-1, car ces dispositions parlent d'elles-mêmes. Donc aussi bien sur le fond que sur la forme, cette précision étant souvent mal placée, je suis défavorable à tous les amendements de même nature.

*La commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis du rapporteur, elle rejette l'amendement CS95 de Mme Cécile Untermaier.*

*La commission est saisie de l'amendement CS298 de M. Xavier Breton.*

**M. Julien Ravier.** Cet amendement vise à exclure de l'article 6 les associations agréées par l'État. Il apparaît en effet redondant de demander à une telle association de signer un contrat d'engagement républicain.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** L'amendement est d'ores et déjà satisfait par l'article : les associations agréées sont reconnues signataires de fait, et toutes les autres doivent signer le contrat d'engagement républicain.

*La commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis du rapporteur, elle rejette successivement les amendements CS299 et CS300 de M. Xavier Breton.*

*La commission est saisie de l'amendement CS114 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** La rédaction de l'alinéa 2 me paraît trop large : son champ d'application va jusqu'aux organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial. Une entreprise privée réalisant quelques pourcents de son chiffre d'affaires sous la forme d'une délégation de service public se trouverait ainsi visée ! L'amendement propose de s'en tenir aux organismes dont plus de la moitié du capital appartient à des entités du secteur public.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Le fait que le capital de ces organismes ne soit pas intégralement constitué de capitaux publics n'a pas d'importance au regard du dispositif de l'article 6. Dès le premier euro d'argent public accordé, il doit être possible de s'assurer que les principes républicains sont bien respectés et l'usage du contrat d'engagement républicain est déclenché pour les subventions attribuées. Tous ces organismes restent en effet intimement liés au secteur public. Ils sont à ce titre mentionnés dans la loi que j'ai évoquée précédemment.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Même 10 % d'un euro, c'est déjà trop !

**M. Charles de Courson.** Le terme « organisme » est un terme générique qui recouvre toutes les formes de sociétés et les établissements publics. Avec la rédaction actuelle, une société comme Total, qui gère quelques délégations de service public représentant une toute petite partie de son chiffre d'affaires, serait concernée par le dispositif. C'est totalement

inapplicable, et d'ailleurs ce sera inappliqué. Je propose donc de fixer un seuil, ce qui serait raisonnable.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Je vous renvoie à l'article 9-1 de la loi 2000-321 du 12 avril 2000 qui précise ces organismes dans le détail et qui montre que le champ n'est peut-être pas aussi large que vous le pensez.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission est saisie de l'amendement CS297 de M. Xavier Breton.*

**M. Julien Ravier.** Il s'agit d'acter au niveau législatif le principe d'un formulaire unique s'appliquant également aux collectivités territoriales et comprenant l'adhésion aux principes exposés dans le projet de contrat d'engagement républicain.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Votre amendement comporte bien d'autres choses, comme la suppression de la notion de contrat, à laquelle nous restons attachés. Vous faites en outre référence à un formulaire unique, ce que, sur le principe, j'ai regardé avec un grand intérêt dès la première lecture car effectivement, on voit dans les collectivités territoriales apparaître différents formulaires, alors que ceux-ci, s'ils sont correctement écrits, reprennent en fait les dispositions légales en matière d'accès à la subvention publique, qui sont les mêmes pour toutes.

Bien souvent, il ne s'agit donc que d'une question de forme, et pas de fond, puisque le formulaire unique – de plus en plus issu du Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs unique (CERFA) – existe. On espère que ce contrat d'engagement républicain incite un peu plus à l'utilisation du CERFA et non pas à une réinterprétation des formulaires.

Enfin, vous voulez que le formulaire fasse référence à la Charte des engagements réciproques. Nous avons déjà eu ce long et intéressant débat sur sa place, son rôle et son statut : même si nous reconnaissons le bien-fondé de ce qui a été écrit dans la concertation, elle n'a pas de statut juridique. Elle ne peut donc pas être inscrite dans la loi à la faveur d'un amendement. Avis défavorable.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Même avis : je considère que l'amendement est déjà satisfait. L'article 10 de la loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations prévoit déjà un formulaire unique pour les demandes de subvention. Le décret d'application de l'article 6, dont nous avons longuement débattu, inclut bien le contrat d'engagement républicain dans les caractéristiques obligatoires dudit formulaire, qui conserve également la référence à la Charte des engagements réciproques. Je demande donc le retrait de l'amendement.

**M. Jean-Paul Mattei.** Ce qui me plaît dans l'article 6, c'est justement le contrat. Or je crains que cet engagement, qui est important, fort et souvent le fruit d'une discussion entre la collectivité et l'association bénéficiaire ne soit banalisé par l'emploi de ce CERFA.

Quand je vous entends dire, madame la ministre qu'on va faire une sorte d'engagement-type, je suis troublé. Attention à la banalisation du terme CERFA : l'engagement, qui sera communiqué à l'ensemble des adhérents de l'association, mérite peut-être plus que cela.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Soyez rassuré : le formulaire CERFA va comprendre l'engagement, ce qui répond à une demande de simplification émanant de tous les bancs de l'Assemblée nationale et du Sénat, mais également le texte global du contrat, charge à chaque pourvoyeur de subvention, s'il le souhaite, d'engager la discussion.

**Mme Cécile Untermaier.** Je rejoins l'observation de mon collègue Jean-Paul Mattei : vous évoquez, en y mettant beaucoup de cœur et d'attention, un contrat d'engagement républicain. Or on s'aperçoit que cela va revenir à une case à cocher dans un formulaire CERFA ! Je m'en réjouis car je suis pour la simplification. En outre, les associations ont déjà suffisamment de travail – surtout en ce moment – pour récupérer des subventions qu'elles n'ont plus depuis la suppression de la réserve parlementaire.

Néanmoins, on manque un peu la cible car ce n'est pas dans le cadre d'un formulaire CERFA que l'on devait exiger le respect des principes républicains, mais bien dans celui des statuts même des associations et des fondations.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Un texte plus large sera défini par décret. En outre, nous avons prévu un devoir d'information aux membres. On ne peut vraiment pas dire que le contrat d'engagement républicain se résume à la simple signature d'un formulaire CERFA.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission est saisie des amendements CS115 de M. Charles de Courson et CS301 de M. Xavier Breton, en discussion commune.*

**M. Charles de Courson.** Il s'agit de substituer à la notion de contrat d'engagement républicain le concept d'engagement à respecter les principes républicains. Cela simplifierait beaucoup de choses.

**M. Julien Ravier.** En 2014, a été créée la fameuse Charte des engagements réciproques entre l'État, les associations d'élus de collectivités territoriales et le mouvement associatif. Aussi, dans un souci de cohérence, il paraît souhaitable que le contrat prévu à l'article 6 lui soit rattaché.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Comme en première lecture, mon avis est défavorable. Nous sommes attachés à la notion de contrat, qui garantit la visibilité et l'opposabilité du dispositif et qui me paraît incontournable. Quant à la Charte, nous en avons longuement débattu, notamment de son absence de statut juridique et de son inopposabilité en matière de restitution de sommes versées.

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CS296 de M. Xavier Breton.*

*La commission est saisie de l'amendement CS96 de Mme Cécile Untermaier.*

**Mme Cécile Untermaier.** Il s'agit de supprimer les ajouts relatifs à la notion de dignité de la personne humaine ainsi que la référence aux symboles de la République parmi les éléments que devront respecter les associations bénéficiant de subventions publiques.

Mon groupe considère que la référence aux symboles de la République n'a strictement aucun rapport avec la vie associative. Nous avons le droit au blasphème : nous perdrons celui de l'insolence ou de l'irrévérence à l'égard de *La Marseillaise* ou du drapeau tricolore dans le cadre associatif. Certaines associations culturelles peuvent avoir une action qui les conduira à s'interroger sur ce qu'elles peuvent dire. Vous devriez en l'espèce vous soucier de la liberté d'expression que vous avez défendue en rejetant un certain nombre de nos amendements.

L'amendement propose donc de supprimer cet ajout qui nous semble contraire à la Constitution.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** La question de la dignité de la personne humaine est un principe de valeur constitutionnelle et conventionnelle. Il ne semble dès lors pas excessif de retirer une subvention publique sur le fondement de son non-respect.

Vous indiquez que cette notion vous semble trop floue pour entraîner un tel retrait. Je ne partage pas cet avis et vous rappelle à toutes fins utiles que le bénéficiaire de la subvention peut présenter des observations s'il souhaite contester la décision de retrait et que des garanties juridiques suffisantes encadrent cette procédure.

Enfin, le respect des symboles de la République me semble avoir sa place dans le contrat d'engagement républicain. Il ne s'agit évidemment pas de procéder à la levée des couleurs tous les matins, mais de pouvoir retirer une subvention en raison d'outrages manifestes et explicites aux symboles de la République commis par des associations subventionnées par cette même République. Cela me paraît logique dans la construction de la notion de respect. Je suis donc défavorable à l'amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission est saisie de l'amendement CS233 de M. Pierre Henriet.*

**M. Pierre Henriet.** Il s'agit de renforcer les articles 2 et 75 de la Constitution dans le cadre du contrat d'engagement républicain. L'amendement vise ainsi à garantir l'égal accès de tous nos concitoyens aux communications émanant d'associations subventionnées. Le fait d'exiger qu'une association bénéficiant de subventions fasse usage de la langue française, ou d'une langue régionale le cas échéant, dans ses communications externes, est cohérent avec l'objectif de consolider les valeurs républicaines dans le monde associatif.

Le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports a, dans une circulaire du 5 mai 2021, proscrit l'utilisation de l'écriture inclusive, expliquant que sa complexité et son instabilité constituaient des obstacles à l'acquisition de la langue comme de la lecture. Dans la continuité de l'action du Gouvernement, l'amendement vise donc à s'assurer que toutes les associations respectent cette même règle.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Qu'entendez-vous par respecter la langue ? Est-ce l'usage d'une autre langue que le français qui serait interdit au sein d'une association subventionnée, ou convient-il d'utiliser la langue française sans faire de fautes et de manière grammaticalement correcte ? Sur le fond, il semble contradictoire avec la liberté d'association d'imposer l'usage d'une langue ou d'en interdire une autre.

Cette disposition me paraît donc attentatoire à la liberté d'association et aux libertés individuelles. En raison de son manque de clarté et des effets de bord potentiels, je suis défavorable à l'amendement.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Il ne me semble pas tout d'abord que l'écriture inclusive soit la plus grande menace qui pèse sur la République à l'heure actuelle. En ce qui concerne la langue française, je considère important que des associations puissent utiliser d'autres langues : je pense notamment aux langues régionales. Avis défavorable, donc.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement CS386 de M. Julien Ravier.*

**M. Julien Ravier.** Certes, les associations doivent respecter le caractère laïque de la République. Mais il faut aller un peu plus loin et les pousser à respecter, notamment dans leurs valeurs, la coexistence de toutes les religions ainsi que la liberté de culte et celle, pour chacun, de croire ou de ne pas croire. Une association pourra être d'inspiration religieuse, ou conditionner l'adhésion à un culte, tant qu'elle respectera ces principes.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** L'amendement est satisfait sur le fond et incorrect sur la forme. L'ajout que vous proposez reprend la rédaction issue du Sénat qui prévoit déjà de ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République, qui comprend la laïcité comme principe organisationnel de la République ; la laïcité implique, elle, la neutralité de l'État, impose le respect de toutes les croyances et l'égalité des citoyens sans distinction de religion et garantit le libre exercice des cultes et la liberté de conscience.

Je demande donc le retrait de l'amendement. À défaut, j'y serais défavorable.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Même avis.

**M. Charles de Courson.** Monsieur le rapporteur, est-ce à dire qu'une commune ou un département ne peut pas subventionner par exemple les scouts israélites ou les scouts protestants ? Une telle interprétation me paraît complètement folle. Pouvez-vous me confirmer que le dispositif ne vise pas des associations qui peuvent organiser des regroupements à caractère religieux ?

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Bien sûr, je le confirme. C'est le respect du caractère laïque de la République qui est visé : on ne demande pas à tout membre d'une association de devenir laïc et de ne plus exprimer sa religion. Il n'y a donc pas de problème.

**M. Julien Ravier.** Pour moi, ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République ne signifie pas que l'association doit ne pas remettre en cause la pluralité religieuse ou la liberté de culte : j'y vois une légère nuance. La République, c'est autre chose.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission est saisie des amendements identiques CS97 de Mme Cécile Untermaier et CS116 de M. Charles de Courson.*

**Mme Cécile Untermaier.** Cet amendement vise à supprimer la mention faite du respect de l'ordre public dans la liste des engagements auxquels doivent souscrire les associations bénéficiant de subventions publiques. Nombre d'entre elles s'inquiètent en effet beaucoup de ce dispositif en raison de l'insécurité juridique qui entoure cette notion, notamment celles qui accueillent des migrants en situation irrégulière et dont le travail est pourtant fort utile. Si l'on s'en tient à la rédaction actuelle du texte, il ne leur sera plus possible d'obtenir des subventions.

**M. Charles de Courson.** Je suis totalement hostile à l'alinéa 5, qui me paraît superfétatoire – je m'étonne d'ailleurs qu'il ait été ajouté au Sénat avec l'accord du Gouvernement. Chacun doit respecter l'ordre public, qu'il soit subventionné ou non. Il n'est pas possible de demander aux citoyens de s'engager à respecter les lois. Il faut donc supprimer l'alinéa 5.

**M. le président François de Rugy.** J'ai l'impression que nous ne vivons pas dans le même pays : certaines associations sont subventionnées alors qu'elles organisent ou appellent à participer à des actions illégales, sans que les collectivités ne leur retirent leurs subventions. Le projet de loi a vocation à permettre à des citoyens d'interpeller leur collectivité pour lui demander d'activer le contrat d'engagement républicain à l'égard de telle ou telle association.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Nous avons déjà modifié la notion d'ordre public en commission lors de la première lecture ; le Sénat s'est contenté de la préciser. Cela concerne non pas tout citoyen, mais toute association subventionnée : elle ne doit pas sauvegarder l'ordre public, mais s'abstenir de lui porter atteinte volontairement – quand on est subventionné par la République, cela paraît logique ! Avis défavorable.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Je ne reviendrai pas sur le très long débat que nous avons eu sur la différence entre le maintien de l'ordre public et son respect. Il n'appartient pas aux associations de sauvegarder l'ordre public, mais simplement de s'abstenir de toute action pouvant lui porter atteinte, dès lors qu'elles souhaitent être subventionnées. Beaucoup d'associations organisent des actions « coup de poing » et ne sont pas subventionnées ; elles se placent dans le cadre d'une action militante. Le bon sens veut que l'on ne donne pas d'argent public à une organisation qui cherchera ensuite à enfreindre les lois et à troubler l'ordre public.

**M. le président François de Rugy.** Il y a quand même des associations qui revendiquent des occupations illégales ; certaines personnes à Paris ont saccagé des Vélib, au moment des grèves dans les transports, parce que cela ne leur plaisait pas.

**M. Éric Ciotti.** J'avoue avoir du mal à comprendre ces amendements de suppression alors que le Sénat a accompli un travail de qualité pour conforter ce texte, sur ce point comme sur bien d'autres. Je regrette de n'avoir pu le souligner plus tôt mais nous étions en visioconférence sur la tempête Alex avec le Président de la République : j'avais donc un motif légitime pour ne pas être présent.

Madame Untermaier, vous avez avancé un argument qui me choque : autant je comprends la position de notre collègue de Courson, selon qui toute atteinte à l'ordre public doit être sanctionnée d'une manière générale, autant vous légitimez une forme d'atteinte à l'ordre public en évoquant les associations pro-migrants. L'alinéa 5 relève du bon sens : il paraît inconcevable que de l'argent public soit versé à une association qui troublerait l'ordre public. Je crois au contraire qu'il faut conserver cette rédaction très opportunément enrichie par nos collègues sénateurs.

**Mme Cécile Untermaier.** Nous nous sommes mal compris : il y a sur le territoire des associations tout à fait respectables, qui font un travail remarquable, comme les associations diocésaines ou les associations recueillant des personnes en difficulté. Ces dernières, bien encadrées par ces associations, finissent par obtenir un titre de séjour, parce que le droit parle finalement en leur faveur. Pendant le temps de leur intervention en faveur des migrants, il est clair qu'elles n'agissent pas dans la légalité. Or, la réalité étant ce qu'elle est, ces associations

sont absolument nécessaires dans nos territoires. Ma préoccupation est donc de savoir si cet article 6 ne va pas les plonger dans l'insécurité juridique.

**M. Charles de Courson.** Dans un État de droit, quand on commet une action qui porte atteinte à l'ordre public, on est sanctionné. Écrire dans un contrat qu'on doit s'engager à s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public, cela me choque. Je ne suis pas rousseauiste : il y a un ordre ; si on ne respecte pas l'ordre, on est sanctionné, sinon il n'y a plus de société.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Il ne s'agit pas de sanctionner mais de restituer des subventions.

**M. le président François de Rugy.** Cela n'empêche pas les poursuites judiciaires, dont vous savez par ailleurs qu'elles n'aboutissent pas toujours : il faut quand même être un peu réaliste sur ce qui se passe dans notre pays. Certains considèrent que c'est dans l'ordre des choses et que cela n'est pas choquant, mais on peut aussi avoir envie de remettre un peu d'esprit républicain dans les relations entre les collectivités qui subventionnent et les associations. Tel est le but du contrat d'engagement républicain, même si je comprends que certains ne partagent pas cette logique.

**Mme Cécile Untermaier.** Ce n'est pas du tout ce que l'on dit : si des associations se comportent mal et dégradent le domaine public, nous sommes d'accord qu'elles doivent être sanctionnées – je ne comprends même pas qu'elles puissent être subventionnées. Ma question portait uniquement sur des associations qui, dans nos territoires, font un travail remarquable de soutien à des personnes. Si elles n'étaient pas là, nous verrions les migrants errer dans les rues ; nous sommes donc bien contents que des associations s'en chargent. J'aurais aimé entendre le rapporteur et le rapporteur général nous rassurer sur ce sujet, nous dire qu'il n'était pas question d'empêcher ces associations de mener leurs actions caritatives, même si elles ne respectent pas toujours strictement l'ordre public et peuvent, le cas échéant, parce qu'elles vont manifester devant la préfecture, poser un problème d'ordre public. Ne laissez pas entendre que nous serions favorables à ce qu'une association fasse n'importe quoi avec de l'argent public : notre intention n'est pas de soutenir ce genre de comportement.

**M. le président François de Rugy.** Certes, mais on laisse toujours entendre qu'une manifestation porte forcément atteinte à l'ordre public ; or on peut manifester pacifiquement devant une préfecture ! Il faut être conscient que certaines personnes, sciemment, font des manifestations qui portent atteinte à l'ordre public.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Nous avons dit, à de nombreuses reprises, que les associations qui prennent en charge des personnes sans abri, des enfants, des réfugiés, des personnes arrivées sur le territoire français, ne portent pas atteinte à l'ordre public : elles ne sont donc pas visées. C'est notamment le cas des associations financées par l'État pour le logement et la prise en charge de personnes à la rue, qui le font avec un principe d'accueil inconditionnel.

*La commission rejette les amendements.*

*La commission est saisie de l'amendement CS302 de M. Xavier Breton.*

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Avis défavorable car cet amendement est satisfait par l'article 6 dans sa rédaction actuelle.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission est saisie de l'amendement CS480 de M. Philippe Benassaya.*

**Mme Constance Le Grip.** Il est proposé de renforcer le dispositif de l'alinéa 9 de l'article 6, à savoir le retrait d'une subvention accordée à une association poursuivant un objet illicite ou ayant des activités violant le contrat d'engagement républicain. Il s'agit donc d'instaurer, à des fins essentiellement dissuasives, la possibilité de sanctionner les dirigeants d'une association qui voudraient entraver le contrôle d'une autorité administrative qui chercherait à savoir ce qu'il en est et, le cas échéant, à supprimer sa subvention.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Avis défavorable. Punir d'une amende de 50 000 euros le fait de faire obstacle à un contrôle nécessite de prouver l'intentionnalité, ce qui me paraît difficile. Le retrait de la subvention est une sanction suffisante et répond aux objectifs de l'article 6.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission est saisie de l'amendement CS303 de M. Xavier Breton.*

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** L'idée de dispenser les associations agréées de signer le contrat d'engagement républicain étant déjà satisfaite par l'article 6, je demande le retrait de l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CS593 des rapporteurs.*

*La commission est saisie de l'amendement CS387 de M. Julien Ravier.*

**M. Julien Ravier.** Il s'agit d'un amendement d'appel concernant la formation aux principes de la République. Ce serait une avancée que des associations subventionnées par l'État ou les collectivités prennent l'engagement de respecter les principes républicains. Pour lutter réellement contre la progression d'une idéologie totalitaire et séparatiste, il convient d'assurer que ces principes soient compris et transmis. Il est donc proposé de demander aux associations de s'engager à former leurs dirigeants à ces principes. Si ces formations ne sont pas assurées, alors il serait possible de retirer les subventions.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Si je partage votre opinion concernant l'importance de la formation, l'adoption de cet amendement ne me semble pas pertinente. Une obligation de formation telle que vous la proposez représenterait une contrainte importante pour les associations, notamment celles de petite taille, et serait difficile à appliquer et surtout à contrôler. En outre, vous faites le lien entre le respect des principes républicains, dont la laïcité, et la prévention de la radicalisation, alors que ces deux dimensions sont distinctes. Il ne me paraît pas opportun de demander à une association de philatélie de former à la prévention de la radicalisation. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission est saisie de l'amendement CS508 de Mme Laurianne Rossi.*

**Mme Laurianne Rossi.** Lorsqu'une association, par son objet ou par ses activités, enfreint le contrat d'engagement républicain, il est prévu que la subvention soit retirée. Toutefois, seule l'autorité doit être informée du retrait de la subvention. Je propose donc que tous les membres de l'assemblée délibérante en soient informés, par souci du respect des droits de l'opposition et par respect pour l'assemblée souveraine dans sa collégialité et son intégralité.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Les décisions d'une assemblée délibérante sont transmises obligatoirement à l'ensemble de ses membres. Votre amendement ne me semble pas nécessaire au regard du droit existant.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** L'amendement étant déjà satisfait, demande de retrait.

**Mme Laurianne Rossi.** Je le maintiens car le texte est imprécis. Rien, à la lecture de l'article, ne laisse supposer que l'autorité, par exemple le maire, ait pour obligation d'informer l'ensemble des membres de l'assemblée délibérante du retrait de la subvention. Or nous connaissons tous des maires complaisants avec ce type d'associations. Je crois essentiel que l'ensemble des membres de l'assemblée soient informés, notamment l'opposition.

**M. Charles de Courson.** Notre collègue soulève un vrai problème. En droit des collectivités territoriales, seule l'assemblée peut décider. Les subventions aux associations font d'ailleurs l'objet d'une annexe obligatoire dans le budget, avec le nom de l'association et le montant accordé. Juridiquement, il y a une délibération de l'assemblée. Il me semble donc, en vertu de la règle du parallélisme des formes, que le retrait doit faire l'objet d'une nouvelle délibération. Quant au recouvrement effectif, c'est une question autrement plus compliquée car ce sont des associations de droit privé ; le payeur a-t-il les moyens du recouvrement forcé ? Ce n'est pas évoqué dans le texte. Pourriez-vous nous éclairer sur la question légitime posée par notre collègue ?

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** L'assemblée délibérante est forcément informée puisque c'est elle qui délibère ; même les membres absents savent ce qui se passe dans l'assemblée dans laquelle ils siègent. De plus, l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales impose la publication des actes des autorités municipales, les rendant ainsi accessibles à l'ensemble des membres de l'assemblée délibérante.

**M. Charles de Courson.** Cette question est soulevée de façon implicite dans l'amendement de notre collègue. L'alinéa 9 vise « l'autorité ou l'organisme ayant attribué la subvention ». Dans une commune ou un département, il faut donc une délibération. La rédaction n'est pas très claire : on a l'impression que c'est le maire ou le président du conseil départemental ou régional qui retire la subvention et en demande le remboursement. Non ! Il faut repasser devant l'assemblée, et vous confirmez cette interprétation, monsieur le rapporteur.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Je fais la même lecture que vous : si l'assemblée donne la subvention, elle est compétente pour la retirer.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CS592 des rapporteurs.*

*La commission est saisie de l'amendement CS117 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** L'alinéa 9 dispose que la subvention est retirée « *s'il est établi* » que l'association poursuit une activité illicite ; mais qui établit cela ? Je propose que cela se fasse par l'autorité judiciaire, mais c'est uniquement pour susciter une réaction et une interprétation de notre rapporteur. Qui établit ? Il me semble que, pour les collectivités territoriales, c'est l'autorité qui saisit son assemblée, laquelle décide. Est-ce bien là l'interprétation qu'il faut en retenir ? Si c'est le cas, je retire mon amendement.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** C'est bien cela, j'en fais la même lecture que vous.

**M. Charles de Courson.** Je retire donc mon amendement. Toutefois, il y a les voies de recours : si une association veut contester une délibération de retrait de la subvention, quelle juridiction doit-elle saisir ? Le tribunal administratif ou l'autorité judiciaire ?

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Elle doit d'abord faire un recours gracieux avant de saisir le juge administratif.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CS591 des rapporteurs.*

*La commission est saisie de l'amendement CS388 de M. Julien Ravier.*

**M. Julien Ravier.** Il s'agit de prévoir la responsabilité de l'autorité qui ne demande pas le retrait de la subvention alors qu'elle sait que l'association ne respecte pas le contrat républicain. Non seulement sa responsabilité devrait alors être engagée, mais le représentant de l'État dans le département devrait se substituer à elle pour demander la restitution de la subvention.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Cet amendement sous-entend que le retrait ne serait pas obligatoire et qu'il faudrait ajouter des conditions pour qu'il soit exécuté. Or la rédaction est très claire sur le caractère obligatoire du retrait. Avis défavorable.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Même avis. Donner au préfet la compétence d'agir à la place du maire doit demeurer exceptionnel et être très encadré par le droit ; à défaut, cela méconnaîtrait le principe de libre administration des collectivités territoriales. En l'état actuel du droit, le préfet peut se substituer au maire en cas de carence pour prendre ce type de décisions, en application de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales.

**M. Julien Ravier.** Nous ne sommes jamais à l'abri d'un conseil municipal qui, par complaisance, fermerait les yeux sur le fait qu'une association ne respecte pas le contrat d'engagement républicain. Dans ce cas, on pourrait engager sa responsabilité juridique et envisager que le préfet prenne le relais pour demander la restitution de la subvention.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission est saisie des amendements identiques CS589 des rapporteurs, CS436 de M. Jean-Paul Mattei, CS471 de M. Christophe Euzet et CS556 de Mme Fabienne Colboc.*

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Nous proposons de revenir à la rédaction de l'Assemblée nationale sur le devoir de notification de l'autorité décidant de retirer une subvention au titre du non-respect du contrat d'engagement républicain. La rédaction de l'alinéa 10 de l'article 6 adoptée par le Sénat prévoit que l'obligation d'information des autres financeurs du retrait de la subvention repose sur le seul préfet.

Nous avons voté l'obligation de notification de la décision de retrait aux autres collectivités versant des subventions à l'association. Je propose donc de rétablir cette obligation afin que cela ne repose pas uniquement sur le préfet, dans le but d'assurer une parfaite transparence et une coordination dans le financement public.

**M. Jean-Paul Mattei.** J'aimerais revenir sur le débat autour de la notion d'autorité. Lorsqu'un conseil municipal décide d'octroyer une subvention, il délègue souvent à l'autorité, c'est-à-dire au maire, le soin de décider des modalités d'application. Il ne faudrait pas verrouiller les choses en introduisant trop de contraintes dans le texte ; je crois préférable de laisser un peu de souplesse et de liberté aux collectivités pour s'organiser. Et si la loi n'est pas respectée, il faudra saisir la juridiction compétente.

**M. Pierre-Yves Bournazel.** La rédaction de l'alinéa 10 issue du Sénat prévoit que l'obligation d'information des autres financeurs du retrait de la subvention repose sur le préfet

Nous proposons que l'autorité qui décide du retrait de la subvention en informe le préfet et les autres autorités concourant, à sa connaissance, au financement de l'association. Ce fonctionnement permettrait, selon nous, de fluidifier et d'accélérer la diffusion de l'information : c'est un gage d'efficacité.

**Mme Fabienne Colboc.** Je souhaite également le retour à la rédaction votée en première lecture à l'Assemblée nationale.

*La commission adopte les amendements.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CS590 des rapporteurs.*

*La commission adopte l'article 6 modifié.*

**Article 6 bis A** (art. L. 120-30 et L. 120-31 du code du service national) : *Extension du contrat d'engagement républicain aux organismes accueillant des volontaires effectuant un service civique*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CS608 des rapporteurs.*

*La commission adopte l'article 6 bis A modifié.*

**Article 6 bis (supprimé) :** *Demande de rapport sur la création d'un fonds de soutien aux associations et aux collectivités territoriales pour la promotion des principes du contrat d'engagement républicain*

*La commission est saisie des amendements identiques CS374 de M. François Cormier-Bouligeon et CS431 de M. Philippe Vigier.*

**M. François Cormier-Bouligeon.** Nous proposons de rétablir la demande de rapport qui a été supprimée au Sénat.

La montée des séparatismes exige de remettre au cœur de l'action publique l'exigence républicaine. Celle-ci prend la forme d'un fonds à destination des associations et des collectivités qui se verront fixer des objectifs de promotion des principes de la République, au premier rang desquels la laïcité, les principes contenus dans la devise républicaine « Liberté, Égalité, Fraternité », notamment l'égalité entre les hommes et les femmes, et le respect de la dignité de la personne humaine.

Pour répondre à notre collègue Cécile Untermaier, qui évoquait la suppression de la réserve parlementaire, je souligne que ce fonds serait financé sur la différence entre le montant attribué à la réserve parlementaire et le FDVA.

**Mme Isabelle Florennes.** Il s'agit de rétablir la demande de rapport qui avait été introduite en première lecture grâce à l'adoption d'un amendement de notre collègue Philippe Vigier.

Il est essentiel d'établir de nouvelles relations entre l'État, les associations et les collectivités dans la promotion des valeurs de la République. Ce rapport doit déboucher sur la création d'un fonds à destination des associations qui œuvrent à la promotion des valeurs de la République. Notre groupe est très attaché à ce projet.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Avis favorable.

**M. le président François de Rugy.** C'est l'un de ces fameux amendements qui demandent un rapport au Gouvernement.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Avis défavorable.

**Mme Cécile Untermaier.** Je ne suis pas sûre qu'il faille créer un fonds pour récompenser les associations et les collectivités qui promeuvent les principes de la loi, puisqu'elles ne font que leur travail. Du reste, ce n'est même pas ce que propose l'amendement : il vise seulement à obtenir un rapport « *analysant les possibilités de créer* » ce fonds de soutien. Cette formulation montre qu'on ne sait pas du tout comment s'y prendre...

**M. Charles de Courson.** Si je comprends bien le sens de cet amendement, il incite le Gouvernement à créer un FDVA *bis*. Dans ce cas, il vaudrait mieux donner davantage de moyens au FDVA : il suffit de déposer des amendements pour augmenter les dotations qui lui ont été accordées en loi de finances. Ce serait beaucoup plus simple et efficace.

**Mme Géraldine Bannier.** En première lecture, vous aviez émis un avis favorable sur cet amendement, madame la ministre. Il vise à aider tout particulièrement les associations qui œuvrent à la promotion des valeurs républicaines.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Je crois avoir dit, à l'époque, que j'étais favorable à ce que l'on étudie la possibilité de créer un tel fonds. Nous avons d'ailleurs commencé les réunions de travail avec ma collègue Sarah El Haïry, qui est chargée de l'engagement associatif. Je ne suis pas favorable à votre demande de rapport, mais je suis

favorable à ce que l'on continue de réfléchir à la création de ce fonds. Ma position n'a pas changé.

*La commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l'article 6 bis est **ainsi rétabli**.*

**Article 7** : *Obligation de respecter le contrat d'engagement républicain pour les associations agréées*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CS611 des rapporteurs.*

*L'amendement CS118 de M. Charles de Courson est **retiré**.*

*La commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CS648 et CS650 des rapporteurs.*

*La commission **adopte** l'article 7 **modifié**.*

**Article 8** : *Adaptation et élargissement des motifs de dissolution administrative d'une association*

*La commission est saisie de l'amendement CS99 de Mme Cécile Untermaier.*

**Mme Cécile Untermaier.** En raison de son caractère disproportionné, l'article 8 apparaît contraire à la Constitution, qui protège la liberté d'association en tant que principe fondamental reconnu par les lois de la République.

La disposition introduite, qui réforme le régime juridique de la dissolution des associations, est sévèrement critiquée, notamment par le Haut Conseil à la vie associative. Cette mesure place en effet les associations dans une situation d'insécurité juridique. Des associations pourraient faire l'objet d'opérations de déstabilisation de la part d'individus mal intentionnés, et ce d'autant plus que la disposition manque de clarté. De quels dirigeants parle-t-on ? Comment prouver qu'ils n'avaient pas connaissance des agissements visés ?

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Avis défavorable. Je vais proposer des amendements qui modifient profondément la rédaction de cet article : nous aurons donc l'occasion d'en débattre.

*L'amendement est **retiré**.*

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement CS100 de Mme Cécile Untermaier.*

*La commission est saisie des amendements identiques CS544 des rapporteurs, CS736 du Gouvernement, CS375 de M. François Cormier-Bouligeon, CS437 de Mme Géraldine Bannier, CS507 de M. Pierre-Yves Bournazel et CS557 de Mme Fabienne Colboc.*

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Je propose de compléter l'alinéa 9 en réintroduisant l'identité de genre parmi les discriminations pouvant entraîner une mesure de dissolution. Cette référence avait été supprimée par le Sénat.

**M. François Cormier-Bouligeon.** Il s'agit de rétablir l'alinéa 9, qui a été modifié par le Sénat.

Dans sa version initiale, cet article a élargi les possibilités de dissolution administrative d'associations ou de groupements responsables d'atteintes graves à l'ordre public. Il a notamment étendu le motif permettant de dissoudre une telle structure du fait de la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à raison du sexe, de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre.

La majorité sénatoriale a considéré que la mention de l'identité de genre n'était pas opportune. C'est un jugement bien archaïque que nous ne partageons pas, au vu des souffrances que subissent ceux de nos concitoyens dont l'identité de genre ne correspond pas à l'identité biologique. Nous devons les protéger et, surtout, punir ceux qui entravent leur liberté.

**Mme Géraldine Bannier.** Pour rappel, les discriminations fondées sur l'identité de genre sont mentionnées à l'article 225-1 du code pénal, qui définit les discriminations. Cette notion étant pleinement reconnue en droit, et pleinement légitime dans les faits, nous demandons son rétablissement.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **adopte** les amendements.*

*La commission est ensuite saisie des amendements identiques CS548 des rapporteurs, CS739 du Gouvernement, CS438 de M. Frédéric Petit et CS558 de M. Guillaume Vuilletet.*

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Il s'agit de supprimer les alinéas 12 et 13 de l'article 8, introduits en séance publique au Sénat, qui créent un nouveau motif de dissolution. Celui-ci permettrait de dissoudre une association interdisant à une personne ou un groupe de personnes de participer à une réunion à raison de leurs caractéristiques propres.

Ces alinéas soulèvent de nombreuses difficultés car ils permettraient de faire usage d'une mesure aux effets massifs et irréversibles, la dissolution, pour des faits difficilement objectivables. La rédaction très généraliste de cet alinéa ne permet pas de saisir la diversité des situations et pourrait donner lieu à des situations problématiques, dans lesquelles par exemple des individus mal intentionnés utiliseraient ce nouveau motif de dissolution pour nuire à une association.

En outre, l'article L. 212-2 du code de la sécurité intérieure vise d'ores et déjà les discriminations. Nombre des cas de figure envisagés dans les alinéas introduits par le Sénat peuvent déjà donner lieu à la dissolution d'une association sur le fondement de pratiques discriminatoires. Les situations qui ne seraient pas couvertes par l'alinéa de l'article L. 212-1 relatifs aux discriminations, sont à mon sens, dans l'immense majorité des cas, la conséquence même du fait associatif, qui repose sur la distinction entre les membres et les non-membres, distinction qui dépend souvent de l'objet même de l'association.

**Mme Isabelle Florennes.** Nous sommes d'accord avec le rapporteur : les alinéas 12 et 13 sont très mal rédigés et il faut les supprimer. Cela dit, il faudra revenir sur cette question en séance.

**M. Charles de Courson.** Je suis favorable à la suppression de ces alinéas, d'autant plus que l'alinéa 13 a réintroduit la notion de « race ». La race n'existe pas : il y a une unité de l'espèce humaine. Alors que nous avons essayé de supprimer cette mention de notre Constitution, certains continuent de l'inscrire dans nos textes. C'est faire le jeu des racistes : il

leur est facile de dire que les races existent, puisque ce terme figure dans la Constitution et dans un grand nombre de lois !

*La commission adopte les amendements.*

*La commission est saisie de l'amendement CS651 des rapporteurs.*

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Cet amendement vise à rétablir la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture. Son objet est d'interdire au dirigeant d'une association ou d'un groupement dissous en application de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure de fonder, diriger ou administrer une association ou un groupement pendant une durée de trois ans à compter de la date de dissolution.

Selon moi, cette disposition est pleinement nécessaire. La dissolution venant sanctionner une menace grave à la sécurité ou un comportement discriminatoire, il semble important d'interdire au dirigeant de l'association concernée de fonder, diriger ou administrer une association durant les trois années suivant la mesure de dissolution.

Cette interdiction est plus efficace et plus pertinente que la peine complémentaire introduite par le Sénat en compensation de la suppression de l'alinéa 15. En outre, la peine complémentaire implique une intervention du juge, alors que l'interdiction que je vous propose peut s'appliquer sans que le juge judiciaire soit saisi.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Monsieur le rapporteur, je vous invite à retirer votre amendement, au profit de l'amendement CS740 du Gouvernement.

Si le Gouvernement souhaite également la suppression du dispositif introduit par le Sénat, qui est déjà couvert par le droit existant, il est en revanche défavorable au rétablissement d'une interdiction automatique de fonder, diriger ou administrer une association pour tout dirigeant d'une association ou d'un groupement dissous. Une telle mesure, qui conduirait à limiter l'exercice de la liberté d'association, sans motif justifié ni garantie adéquate, nous semble porteuse de risques constitutionnels importants. La dissolution administrative vise à prévenir ou à mettre fin à des agissements troublant gravement l'ordre public mais n'a pas pour finalité d'empêcher les anciens dirigeants d'une association dissoute de créer une nouvelle association, dont les agissements ne troubleraient pas l'ordre public et qui n'entrerait pas dans le champ de cet article.

L'équilibre du dispositif de dissolution administrative réside dans le maintien de la liberté de pouvoir créer de nouvelles associations, tant qu'il ne s'agit pas de la poursuite de l'activité qui avait entraîné la dissolution de l'organisation. La disposition introduite crée donc une forme d'incapacité du fait de dissolution. Même limitée à trois ans, elle a pour conséquence d'aggraver le régime de dissolution lui-même en lui conférant un caractère plus pérenne. En outre, le caractère automatique d'une telle interdiction, dès lors que l'association a été dissoute, nous semble priver l'autorité compétente de sa capacité à se prononcer sur l'opportunité d'une telle mesure au regard des circonstances de fait et des circonstances de droit, en fragilisant l'équilibre qui permet de concilier prévention des troubles à l'ordre public et exercice d'une liberté fondamentale. C'est pour ces motifs que le Gouvernement sollicite le retrait de cet amendement au profit de son propre amendement de suppression du dispositif introduit au Sénat. Si vous le permettez, monsieur le président, je peux le présenter dès maintenant.

**M. le président François de Rugy.** Je vous en prie, madame la ministre.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** L'amendement CS740 a pour objet de supprimer l'infraction de reconstitution d'une association ou d'un groupement dissous, y compris sur le fondement d'une loi étrangère.

En effet, le fait de réprimer la reconstitution d'une association ou d'un groupement dissous en application de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure, comme le fait de réprimer l'organisation en France de la reconstitution d'une association dissoute sur le fondement d'une loi étrangère, sont déjà satisfaits par la portée actuelle de l'article 431-15 du code pénal. Conformément au principe de territorialité de la loi pénale prévu par le code pénal, l'infraction de reconstitution de ligue dissoute est constituée dès lors que l'association ou le groupement dissous se maintient ou se reconstitue sur le territoire de la République.

La caractérisation de cette infraction nécessite seulement que les faits soient établis en France : maintien des activités ayant troublé l'ordre public, présence et réunion des mêmes personnes physiques, permanence de l'objet de l'entité. La création de cette nouvelle infraction est donc inutile au regard des dispositions actuelles du code pénal.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Comme vous, madame la ministre, je suis favorable à la suppression des alinéas 14 et 15 : c'est d'ailleurs l'objet de mon amendement CS802. En revanche, je tenais vraiment à ajouter, après l'alinéa 13, un alinéa rétablissant l'interdiction, pour tout dirigeant dont l'association a été dissoute parce qu'il avait contrevenu aux principes républicains, de diriger, fonder ou administrer une association pendant une durée de trois ans. Sur cette question, nous avons vraiment des points de vue différents. Je retire mon amendement, mais je ne m'interdirai pas de revenir sur cette question en séance.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte les amendements identiques CS802 des rapporteurs et CS740 du Gouvernement.*

*La commission est saisie de l'amendement CS98 de Mme Cécile Untermaier.*

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Cet amendement supprime l'imputabilité à l'association des agissements de ses membres, ainsi que la procédure de suspension. C'est une question dont nous avons largement débattu en première lecture. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission est saisie de l'amendement CS137 de Mme Cécile Untermaier.*

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Dans la même logique que le précédent, cet amendement vise à restreindre la procédure d'imputabilité aux seuls dirigeants. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis la commission est saisie de l'amendement CS119 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson.** Cet amendement vise à revenir sur la disposition qui prévoit d'imputer à une association les infractions commises par ses membres. En effet, il apparaît disproportionné que la responsabilité de l'association soit engagée en cas d'infractions commises par un ou plusieurs membres, y compris de manière isolée.

Si nous comprenons l'intérêt d'une telle disposition, le moyen paraît en revanche excessif. En effet, les moyens à disposition des dirigeants d'associations pour identifier les agissements répréhensibles de leurs membres sont souvent limités. Cet amendement prévoit ainsi de n'imputer à l'association que les agissements de l'association elle-même ou de ses dirigeants au nom de l'association.

Cette disposition est disproportionnée, et même contraire au principe d'individualisation des peines : je pense qu'il y a un risque d'inconstitutionnalité.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Si vous me permettez l'expression – et je le dis en toute amitié – je crois que c'est une nouvelle « coursonade », une manière de limiter le champ d'application d'une disposition lorsque vous n'êtes pas tout à fait d'accord avec elle, monsieur de Courson ! Du reste, vous dites vous-même vouloir en restreindre la portée.

Je ne suis pas favorable à votre amendement, qui priverait assez largement cette disposition d'effet. Limiter le dispositif aux dirigeants prenant la parole au nom de l'association et aux organes officiels pourrait ouvrir la porte à un détournement du dispositif par des associations mal intentionnées, qui chargeraient de simples membres de diffuser leur idéologie néfaste ou d'agir à l'encontre de l'ordre public en toute impunité.

**Mme Cécile Untermaier.** Je crois que vous faites une erreur d'interprétation, monsieur le rapporteur : il ne s'agit pas de restreindre la portée de la disposition, mais seulement de ne pas confondre l'association avec ses membres. Qu'une association ait à subir des sanctions aussi sévères pour des actes isolés de certains de ses membres paraît excessif. Ce qui avait été imaginé en première lecture, c'était de sanctionner les dirigeants qui, bien qu'informés des agissements de certains de leurs membres, se sont abstenus de prendre les mesures nécessaires pour les faire cesser.

**M. Charles de Courson.** Je ne crois qu'à la responsabilité individuelle, et là, on introduit une responsabilité « du fait des membres ». C'est tout de même extrêmement étrange ! Vous allez vous heurter à des problèmes constitutionnels et favoriser l'entrisme et les manœuvres en tout genre de personnes qui, au nom de l'association, feront n'importe quoi. C'est extrêmement dangereux, y compris pour la liberté d'association.

**M. Sacha Houlié.** Lorsque nous avons eu ce débat dans l'hémicycle, nous avons rappelé que les motifs permettant la dissolution d'une association sont au nombre de sept et qu'ils sont énumérés à l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure. Ce sont des faits graves, puisqu'ils visent notamment les associations qui provoquent à des manifestations armées dans la rue ou celles qui présentent, par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupes de combat ou de milices privées.

La disposition dont nous parlons ne concerne donc pas les associations de quartier ou les centres socio-culturels, mais les milices privées qui appellent à la haine et à la rébellion publique. Elle permettrait de lutter contre certaines associations d'extrême droite, par exemple Génération identitaire, dont certains membres ont bloqué des frontières. On a pu entendre, alors, que les dirigeants de l'association n'étaient pas responsables, que c'était l'initiative isolée de quelques-uns de ses membres...

Il y avait, sur cette question, une forme d'hypocrisie juridique, qui a retardé l'action du ministère de l'intérieur et la dissolution de certaines associations. Je comprends vos réserves mais, d'un point de vue opérationnel, je crois que c'est une disposition dont nous avons besoin.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*La commission est saisie des amendements identiques CS578 des rapporteurs, CS738 du Gouvernement, CS440 de M. Frédéric Petit et CS559 de Mme Fabienne Colboc.*

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Le présent amendement rétablit la rédaction de l'alinéa 17 dans sa version originale.

*La commission **adopte** les amendements.*

*La commission est saisie, en discussion commune, des amendements identiques CS580 des rapporteurs, CS737 du Gouvernement, CS441 de Mme Géraldine Bannier et CS560 de Mme Fabienne Colboc, et des amendements CS120 de M. Charles de Courson et CS265 de M. Éric Ciotti.*

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Je propose de revenir à la version de l'alinéa 18 adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture. La durée maximale de la mesure de suspension est ramenée à une durée de trois mois, renouvelable une fois.

**M. Éric Ciotti.** Je propose, pour ma part, de porter la durée maximale de suspension de trois à douze mois.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **adopte** les amendements identiques.*

*En conséquence, les amendements CS120 et CS265 **tombent**.*

*Successivement, la commission **adopte** l'amendement rédactionnel CS582 des rapporteurs et, suivant l'avis du rapporteur, **rejette** l'amendement CS183 de M. Thomas Rudigoz.*

*L'amendement CS652 des rapporteurs est **retiré**.*

*La commission **adopte** l'article 8 **modifié**.*

*La séance est levée à minuit dix.*

## **Membres présents ou excusés**

### **Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi confortant le respect des principes de la république**

#### **Réunion du lundi 7 juin à 21 heures**

Présents. – Mme Caroline Abadie, Mme Laetitia Avia, Mme Géraldine Bannier, Mme Anne-Laure Blin, M. Florent Boudié, M. Pierre-Yves Bournazel, Mme Anne Brugnera, M. Francis Chouat, M. Éric Ciotti, Mme Fabienne Colboc, M. Alexis Corbière, M. François Cormier-Bouligeon, M. Charles de Courson, Mme Nicole Dubré-Chirat, Mme Isabelle Florennes, Mme Perrine Goulet, M. Pierre Henriot, M. Sacha Houlié, Mme Anne-Christine Lang, M. Gaël Le Bohec, Mme Constance Le Grip, M. Jean-Paul Mattei, Mme Valérie Oppelt, M. Éric Poulliat, M. Julien Ravier, Mme Laurianne Rossi, M. François de Rugy, Mme Cécile Untermaier, Mme Laurence Vichnievsky, M. Guillaume Vuilletet

Excusés. – M. David Habib, M. Boris Vallaud