

N^{os} 461962, 462013, 462015

REPUBLIQUE FRANÇAISE

- UNION SYNDICALE SOLIDAIRES et
autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

- LIGUE DES DROITS DE L'HOMME et
autres

- ASSOCIATION GREENPEACE et
autres

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 10^{ème} et 9^{ème} chambres réunies)

Mme Myriam Benlolo Carabot
Rapporteure

Sur le rapport de la 10^{ème} chambre
de la Section du contentieux

M. Laurent Domingo
Rapporteur public

Séance du 19 juin 2023
Décision du 30 juin 2023

Vu la procédure suivante :

1° Sous le n° 461962, par une requête sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 28 février et 30 mai 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Union syndicale Solidaires, la Fédération syndicale unitaire, le Syndicat de la magistrature, le Syndicat des avocats de France, le Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s, la Fédération Droit au logement, l'association Droit au logement Paris et environs et l'association Utopia 56 demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 pris pour l'application de l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'Etat ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

2° Sous le n° 462013, par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 1^{er} mars et 30 mai 2022 et le 5 avril 2023 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Ligue des droits de l'homme, le Mouvement Associatif, la Fédération Nationale de la Libre Pensée, le Comité pour la santé des exilés, le Planning Familial, le Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire, le Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié entre les Peuples, la Fédération des Associations de solidarité avec tout-te-s les Immigré-e-s, l'Association pour la Fondation Copernic, Utopia 56 et l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 pris pour l'application de l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'Etat ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

3° Sous le n° 462015, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 1^{er} mars 2022 et le 4 avril 2023 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, les associations Greenpeace France, France Nature Environnement, Les Amis de la Terre - France, Notre Affaire à Tous, Zéro Waste France, la Ligue pour la Protection des Oiseaux, Sherpa, Transparency International France, Humanité et Biodiversité, Alsace Nature, l'Association de Protection de la rivière Ariège « Le Chabot », l'association Ecologie du Carcassonnais, des Corbières et du Littoral Audois, France Nature Environnement des Alpes de Haute Provence, France Nature Environnement Hautes Pyrénées, France Nature Environnement Tarn-et-Garonne, France Nature Environnement Auvergne-Rhône-Alpes, France Nature Environnement Languedoc-Roussillon, France Nature Environnement Nouvelle Aquitaine, France Nature Environnement Normandie, France Nature Environnement Provence-Alpes-Côte d'Azur, France Nature Environnement Pays de la Loire, France Nature Environnement Vaucluse, la Fédération des Associations de Protection de la Nature d'Ardèche, l'association Picardie Nature et la Société des Amis des Sciences Naturelles et du Muséum de Rouen demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 pris pour l'application de l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'Etat ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la Constitution, et notamment son Préambule ;
- la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ;
- la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, notamment ses articles 10-1 et 25-1 ;
- la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, notamment ses articles 12 et 15 ;
- le décret n° 2017-908 du 6 mai 2017 ;
- le décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 ;
- le code électoral ;
- le code de l'environnement ;
- le code de procédure pénale ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la décision n°2021-823 du Conseil constitutionnel du 13 août 2021 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Myriam Benlolo Carabot, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Laurent Domingo, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Sevaux, Mathonnet, avocat de l'Union syndicale Solidaires et autres, à la SCP Foussard, Froger, avocat

de l'Association UFC Que Choisir, à la SCP Spinosi, avocat de la Ligue des droits de l'homme et autres ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 19 juin 2023 sous le numéro 461962, présentée par l'Union syndicale Solidaires et autres ;

Vu les notes en délibéré, enregistrées le 23 juin 2023, sous les numéros 462013 et 462015, présentées par le ministre de l'intérieur ;

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes formées, sous le n° 461962, par l'Union syndicale Solidaires et autres, sous le n° 462013, par la Ligue des droits de l'homme et autres et, sous le n° 462015, par Greenpeace et autres, sont dirigées contre le même décret du 31 décembre 2021 pris pour l'application de l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'Etat, et présentent à juger des questions communes. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une même décision.

2. Dans la requête n° 461962, le désistement de l'association Utopia 56 est pur et simple. Rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte.

3. L'Union Fédérale des Consommateurs - Que Choisir justifie d'un intérêt pour intervenir au soutien des conclusions des trois requêtes. L'association pour la taxation des transactions financières et pour l'action citoyenne, la CIMADE et l'Observatoire international des prisons justifient d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien des conclusions de la requête n° 462013. Leurs interventions doivent, par suite, être admises.

Sur le cadre juridique applicable :

4. L'article 12 de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République insère, après l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, un article 10-1 ainsi rédigé : « *Toute association ou fondation qui sollicite l'octroi d'une subvention au sens de l'article 9-1 auprès d'une autorité administrative ou d'un organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial s'engage, par la souscription d'un contrat d'engagement républicain : « 1° A respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de dignité de la personne humaine, ainsi que les symboles de la République au sens de l'article 2 de la Constitution ; « 2° A ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République ; « 3° A s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public. / Cette obligation est réputée satisfaite par les associations agréées au titre de l'article 25-1 de la présente loi ainsi que par les associations et fondations reconnues d'utilité publique. / L'association qui s'engage à respecter les principes inscrits dans le contrat d'engagement républicain qu'elle a souscrit en informe ses membres par tout moyen. / Lorsque l'objet que poursuit l'association ou la fondation sollicitant l'octroi d'une subvention, son activité ou les modalités selon lesquelles cette activité est conduite sont illicites ou incompatibles avec le contrat d'engagement républicain souscrit, l'autorité ou l'organisme sollicité refuse la subvention demandée. / S'il est établi que l'association ou la fondation bénéficiaire d'une*

subvention poursuit un objet ou exerce une activité illicite ou que l'activité ou les modalités selon lesquelles l'association ou la fondation la conduit sont incompatibles avec le contrat d'engagement républicain souscrit, l'autorité ou l'organisme ayant attribué la subvention procède au retrait de cette subvention par une décision motivée, après que le bénéficiaire a été mis à même de présenter ses observations dans les conditions prévues à l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration, et enjoint au bénéficiaire de lui restituer, dans un délai ne pouvant excéder six mois à compter de la décision de retrait, les sommes versées ou, en cas de subvention en nature, sa valeur monétaire. / Si l'une des autorités ou l'un des organismes mentionnés au premier alinéa du présent article procède au retrait d'une subvention dans les conditions définies au huitième alinéa, cette autorité ou cet organisme communique sa décision au représentant de l'Etat dans le département du siège de l'association ou de la fondation et, le cas échéant, aux autres autorités et organismes concourant, à sa connaissance, au financement de cette association ou de cette fondation. / Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article. ». L'article 15 de la loi du 24 août 2021 modifie l'article 25-1 de la loi du 12 avril 2000 qui dispose désormais que « Sans préjudice des conditions spécifiques requises pour la délivrance de chaque agrément, tout agrément, délivré par l'Etat ou ses établissements publics, d'une association régie par la [loi du 1er juillet 1901](#) relative au contrat d'association ou par le code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, suppose de satisfaire aux conditions suivantes : / 1° Répondre à un objet d'intérêt général ; / 2° Présenter un mode de fonctionnement démocratique ; / 3° Respecter des règles de nature à garantir la transparence financière ; / 4° Respecter les principes du contrat d'engagement républicain mentionné à l'article 10-1 de la présente loi. / Les associations reconnues d'utilité publique sont réputées satisfaire à ces conditions. / Toute association qui s'est vu délivrer un agrément est réputée remplir ces conditions pendant une durée de cinq ans dans le cadre de toute procédure d'agrément prévue par la législation. / Les conditions d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'Etat ».

5. Le décret attaqué du 31 décembre 2021 est pris pour l'application de l'article 10-1 de la loi du 12 avril 2000 telle que modifiée par l'article 12 de la loi du 24 août 2021. Son article 1^{er} approuve le contrat d'engagement républicain, annexé au décret, auquel doivent souscrire les associations et fondations pour bénéficier de subventions publiques. Son article 5 dispose que « I. - L'association ou la fondation veille à ce que le contrat mentionné à l'article 1^{er} soit respecté par ses dirigeants, par ses salariés, par ses membres et par ses bénévoles. Sont imputables à l'association ou la fondation les manquements commis par ses dirigeants, ses salariés, ses membres ou ses bénévoles agissant en cette qualité, ainsi que tout autre manquement commis par eux et directement lié aux activités de l'association ou de la fondation, dès lors que ses organes dirigeants, bien qu'informés de ces agissements, se sont abstenus de prendre les mesures nécessaires pour les faire cesser, compte tenu des moyens dont ils disposaient. / II. - Les engagements souscrits au titre du contrat mentionné à l'article 1^{er} sont opposables à l'association à compter de la date de souscription du contrat. Est de nature à justifier le retrait d'une subvention, en numéraire ou en nature, un manquement aux engagements souscrits au titre du contrat commis entre la date à laquelle elle a été accordée et le terme de la période définie par l'autorité administrative en cas de subvention de fonctionnement ou l'issue de l'activité subventionnée en cas de subvention affectée. / Le retrait porte sur un montant calculé au prorata de la partie de la période couverte par la subvention qui restait à courir à la date du manquement. ». Le « contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'Etat » qui figure en annexe du décret énumère sept « engagements » : le respect des lois de la République, la liberté de conscience, la liberté des membres de l'association, l'égalité et la non-discrimination, la fraternité et la prévention de la

violence, le respect de la dignité de la personne humaine et le respect des symboles de la République.

Sur la légalité externe du décret attaqué :

6. Il ressort de la copie de la minute de la section de l'intérieur du Conseil d'Etat, telle qu'elle a été produite au dossier par le ministre de l'intérieur et des outre-mer, que le décret attaqué ne contient pas de disposition qui différerait à la fois du projet initial du gouvernement et du texte adopté par la section de l'intérieur. Par suite, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que les règles gouvernant l'examen par le Conseil d'Etat des projets de décret auraient été méconnues.

Sur la légalité interne du décret attaqué :

Sur la méconnaissance des libertés d'association et d'expression :

7. L'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales stipule que « 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations. / 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ». Aux termes de son article 11, « 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts. / 2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat ». Aux termes de l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : « 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières. ». Aux termes de l'article 12 de la même Charte : « 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association à tous les niveaux, notamment dans les domaines politique, syndical et civique, ce qui implique le droit de toute personne de fonder avec d'autres des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts. (...) ». L'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule que « 1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts. / 2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la

sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police ». Il résulte de ces dispositions qu'une atteinte portée à la liberté d'association, la liberté de réunion ou la liberté d'expression n'est justifiée que lorsque celle-ci est prévue par la loi, qu'elle poursuit un but légitime, qu'elle est nécessaire dans une société démocratique et est proportionnée au but poursuivi.

8. En premier lieu, les associations requérantes se prévalent de la méconnaissance de la liberté d'association, telle que garantie par les stipulations, citées au point 7, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il ressort des pièces du dossier que le décret attaqué précise les nouvelles obligations applicables aux associations et aux fondations sollicitant une subvention publique ou un agrément, telles qu'elles résultent des articles 12 et 15 de la loi du 24 août 2021. L'octroi d'une subvention publique à une association est désormais subordonné à l'obligation de souscrire un contrat d'engagement républicain. Le bénéfice de l'agrément délivré par l'Etat et ses établissements publics, conformément aux dispositions, citées au point 4, de l'article 25-1 de la loi du 12 avril 2000, suppose le respect par l'association des principes de ce contrat d'engagement républicain. Par ailleurs, un manquement aux engagements souscrits au titre de ce contrat peut entraîner le retrait de la subvention ainsi que l'abrogation de l'agrément en application des dispositions de l'article L. 242-2 du code des relations entre le public et l'administration. Il s'ensuit que les dispositions de la loi du 24 août 2021 dont le décret attaqué fait application constituent une ingérence dans la liberté d'exercice des associations.

9. Toutefois, d'une part, les nouvelles obligations ainsi imposées aux associations poursuivent un but légitime dès lors que le contrat d'engagement républicain tend à assurer le respect, par les associations qui souhaitent bénéficier d'un agrément ou d'une subvention, des principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de dignité de la personne humaine, ainsi que du caractère laïque de la République, de l'ordre public et des symboles de la République au sens de l'article 2 de la Constitution. D'autre part, contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, ces obligations sont définies de façon suffisamment précises par la loi du 24 août 2021 ainsi que l'a jugé la décision du 13 août 2021 du Conseil constitutionnel qui a en outre précisé que l'abstention de toute action portant atteinte à l'ordre public imposée par le contrat d'engagement républicain ne concerne que celles susceptibles d'entraîner des troubles graves à la tranquillité et à la sécurité publiques. Par ailleurs, le retrait de la subvention publique accordée à une association n'ayant pas respecté les engagements du contrat d'engagement républicain, lequel ne saurait conduire à la restitution de sommes versées au titre d'une période antérieure au manquement ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel, ou l'abrogation de l'agrément, sont des mesures prises sous le contrôle du juge administratif qui en apprécie le bien-fondé eu égard, d'une part, à la gravité de ce manquement et, d'autre part, à l'impact de la mesure sur l'association au vu de ses activités et de son organisation. Il s'ensuit que les nouvelles obligations ainsi imposées aux associations pour bénéficier d'une subvention publique ou d'un agrément constituent une mesure nécessaire dans une société démocratique et proportionnée au but poursuivi. Il résulte de tout ce qui précède que le moyen tiré de l'absence de base légale du décret attaqué en ce qu'il ferait application de dispositions législatives incompatibles avec la liberté d'association telle que garantie par les stipulations, citées au point 7, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, doit être écarté.

10. En second lieu, contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, les mesures de refus ou de retrait d'agrément ou de subventions ne limitent pas la liberté d'expression des associations, ni la liberté de recevoir ou de communiquer des informations.

Sur les engagements du contrat d'engagement républicain :

11. Les associations requérantes soutiennent, d'une part, que le décret attaqué serait entaché d'incompétence, en ce qu'il fixe des obligations non requises par la loi, et, d'autre part, que les engagements prévus comportent des notions imprécises et floues ne permettant pas de définir avec suffisamment de prévisibilité les motifs susceptibles de justifier les mesures de refus ou de retrait de subventions ou d'agréments.

12. D'une part, l'engagement n° 1, « Respect des lois de la République », qui prévoit que « Le respect des lois de la République s'impose aux associations et aux fondations, qui ne doivent entreprendre ni inciter à aucune action manifestement contraire à la loi, violente ou susceptible d'entraîner des troubles graves à l'ordre public. (...) », se borne à rappeler l'obligation de ne pas commettre ou provoquer de violences ou de troubles graves à l'ordre public et de respecter la loi conformément aux dispositions de l'article 12 de la loi du 24 août 2021 qui prévoit le refus ou le retrait d'une subvention dès lors « *qu'il est établi que l'association (...) bénéficiaire de la subvention poursuit un objet ou exerce une activité illicite ou que l'activité ou les modalités selon lesquelles l'association (...) la conduit sont incompatibles avec le contrat d'engagement républicain souscrit* ». Les associations requérantes ne sont dès lors pas fondées à soutenir qu'un tel engagement ne serait pas suffisamment défini, ni qu'il excéderait les obligations prévues par la loi.

13. D'autre part, contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, les autres obligations du contrat d'engagement républicain, pour lesquelles il appartient à l'administration, sous le contrôle du juge administratif, d'en caractériser les manquements eu égard au respect des principes républicains et des conditions énoncés par les dispositions législatives dont ils font application, sont définies de façon suffisamment précise et n'excèdent pas les obligations instituées par la loi du 24 août 2021.

Sur l'article 5 du décret attaqué :

14. En premier lieu, il résulte des dispositions du I de l'article 5 du décret attaqué, citées au point 5, que l'imputabilité à une association des manquements commis tant par ses dirigeants que ses salariés, ses membres ou bénévoles n'est possible que si, d'une part, ces personnes ont agi en cette qualité ou dans le cadre d'une activité de l'association, et, d'autre part, si les organes dirigeants, informés de ces agissements, se sont abstenus de prendre les mesures nécessaires compte tenu des moyens dont ils disposent. Eu égard aux conditions dans lesquelles une telle imputabilité est ainsi instituée, ces dispositions ne méconnaissent ni la loi du 24 août 2021, ni les libertés d'association et d'expression.

15. En second lieu, les requérants ne sauraient utilement se prévaloir d'une méconnaissance des principes de « légalité pénale » et de responsabilité personnelle dès lors que

les mesures d'abrogation d'un d'agrément ou de retrait d'une subvention qui peuvent être prises à l'encontre d'une association n'ont pas le caractère d'une sanction.

Sur le moyen tiré de la méconnaissance du droit à un recours effectif et d'accès à un tribunal :

16. En premier lieu, aux termes de l'article 6, §1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. (...)* ».

17. Toute décision de refus ou d'abrogation d'un agrément ainsi que de refus ou de retrait d'une subvention, prise sur le fondement du décret attaqué, peut être contestée devant le juge administratif, par un recours en excès de pouvoir tendant à son annulation ou un recours de plein contentieux tendant à l'engagement de la responsabilité de la personne publique. Ces recours peuvent être accompagnés, en cas d'urgence, d'un référé présenté sur le fondement des articles L. 521-1 ou L. 521-2 du code de justice administrative. Il en résulte, en tout état de cause, que le moyen tiré de ce que le contrôle juridictionnel des mesures prises sur le fondement du décret attaqué ne serait ni adapté ni complet ne peut qu'être écarté.

18. En second lieu, l'article L. 142-2 du code de l'environnement dispose que « *Les associations agréées mentionnées à l'article L. 141-2 peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature et de l'environnement (...)* ». L'article 2-23 du code de procédure pénale ouvre la même possibilité aux associations agréées se proposant par leurs statuts de lutter contre la corruption, en ce qui concerne les infractions traduisant un manquement au devoir de probité, les infractions de corruption et trafic d'influence, les infractions de recel et de blanchiment ainsi que les infractions réprimées aux articles L. 106 à L. 109 du code électoral.

19. Contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, le refus ou le retrait de l'agrément qui permet aux associations de bénéficier des avantages prévus par les dispositions citées au point 18, n'a ni pour objet ni pour effet de priver les associations non agréées de l'accès à un tribunal. Par suite, le moyen tiré de ce que le décret attaqué porterait une atteinte injustifiée et disproportionnée au droit à un recours effectif garanti par l'article 6, § 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peut qu'être écarté.

Sur le moyen tiré de la méconnaissance de l'objectif de participation effective du public :

20. L'article L. 141-3 du code de l'environnement dispose que « *Peuvent être désignés pour prendre part au débat sur l'environnement qui se déroule dans le cadre des instances consultatives ayant vocation à examiner les politiques d'environnement et de développement durable, sans préjudice des dispositions spécifiques au Conseil économique,*

social et environnemental : / - les associations œuvrant exclusivement pour la protection de l'environnement ; / - les associations regroupant les usagers de la nature ou les associations et organismes chargés par le législateur d'une mission de service public de gestion des ressources piscicoles, faunistiques, floristiques et de protection des milieux naturels ; / - les associations œuvrant pour l'éducation à l'environnement ; / - les fondations reconnues d'utilité publique ayant pour objet principal la protection de l'environnement ou l'éducation à l'environnement ».

21. Si ces dispositions ont pour objet de conférer certains avantages aux associations agréées, en les autorisant à siéger dans les instances consultatives ayant vocation à examiner les politiques d'environnement et de développement durable, dès lors que le refus ou l'abrogation d'un agrément à raison d'un manquement au contrat d'engagement républicain peut être contesté devant le juge administratif, le moyen tiré de la méconnaissance de l'objectif de participation effective du public ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté.

Sur le moyen tiré de la méconnaissance du champ d'application de l'article 12 de la loi du 24 août 2021 :

22. Si les associations requérantes reprochent au décret attaqué de ne pas exclure les syndicats professionnels de son champ d'application, ce moyen ne peut qu'être écarté dès lors que le champ d'application du contrat d'engagement républicain est fixé par la loi du 24 août 2021 et non par le décret attaqué.

23. Il résulte de tout ce qui précède que les requêtes doivent être rejetées, y compris les conclusions présentées par les associations requérantes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les interventions de l'Union Fédérale des Consommateurs - Que Choisir, de l'association pour la taxation des transactions financières et pour l'action citoyenne, la CIMADE et l'Observatoire international des prisons sont admises.

Article 2 : Il est donné acte, sous le numéro 461962, du désistement de l'association Utopia 56.

Article 3 : Les requêtes de l'Union syndicale Solidaires et autres, de la Ligue des droits de l'homme et autres et de l'association Greenpeace France et autres sont rejetées.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'Union syndicale Solidaires, première dénommée pour l'ensemble des requérants sous le n° 461962, à la Ligue des droits de l'homme, première dénommée pour l'ensemble des requérants sous le n° 462013, à l'association Greenpeace France, première dénommée pour l'ensemble des requérants sous le n° 462015, et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Copie en sera adressée à la Première ministre, à l'association Union Fédérale des Consommateurs Que Choisir et à l'association pour la taxation des transactions financières et pour l'action citoyenne, première dénommée.

Délibéré à l'issue de la séance du 19 juin 2023 où siégeaient : M. Rémy Schwartz, président adjoint de la section du contentieux, président ; M. Bertrand Dacosta, Mme Anne Egerszegi, présidents de chambre ; Mme Nathalie Escaut, M. Nicolas Polge, M. Vincent Daumas, Mme Rozen Noguellou, conseillers d'Etat ; Mme Christelle Thomas, maître des requêtes et Mme Myriam Benlolo Carabot, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteuse.

Rendu le 30 juin 2023.

Le président :
Signé : M. Rémy Schwartz

La rapporteure :
Signé : Mme Myriam Benlolo Carabot

La secrétaire :
Signé : Mme Claudine Ramalahanoharana