

## Étude 1 - Liberté d'association

Stéphanie Damarey - Professeur agrégé de droit public, Directeur honoraire Ipag lille, université Lille, EA 4487 - CRDP -  
Centre droits et perspectives du droit, ERDP, équipe de recherches en droit public  
Œuvre collective sous la direction de Philippe-Henri Duthéil - Ancien bâtonnier, Responsable national du secteur des  
organismes sans but lucratif, EY société d'avocats

### Plan de l'Étude

#### ■ SECTION 1 Conquête de la liberté d'association [1.02](#) - [1.20](#)

##### § 1 Histoire d'une conquête [1.03](#) - [1.11](#)

###### A Résistances historiques au regroupement de personnes [1.04](#) - [1.06](#)

###### B Adoption de la loi de 1901 [1.07](#) - [1.11](#)

##### § 2 De l'autorisation à la déclaration d'associations [1.12](#) - [1.20](#)

###### A Liberté de se regrouper sans déclaration préalable [1.14](#) - [1.17](#)

###### B Acquisition de la personnalité morale par déclaration préalable [1.18](#) - [1.20](#)

#### ■ SECTION 2 La liberté d'association, une liberté protégée [1.21](#) - [1.48](#)

##### § 1 Protection internationale de la liberté d'association [1.23](#) - [1.39](#)

###### A Fondements internationaux de protection de la liberté d'association [1.24](#) - [1.29](#)

###### B La Convention européenne des Droits de l'Homme, un rempart pour la protection de la liberté d'association [1.30](#) - [1.39](#)

##### § 2 Liberté à valeur constitutionnelle [1.40](#) - [1.48](#)

###### A Apparition d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République [1.40](#) - [1.45](#)

###### B Préservation constitutionnelle de la liberté d'association [1.46](#) - [1.48](#)

#### ■ SECTION 3 Expression de la liberté d'association [1.49](#) - [1.80](#)

##### § 1 Liberté de création des associations [1.50](#) - [1.55](#)

###### A Obligation de délivrance du récépissé de déclaration [1.51](#) - [1.53](#)

###### B La création d'association relève de la compétence du juge judiciaire [1.54](#) - [1.55](#)

##### § 2 La liberté d'association suppose la liberté d'adhésion [1.56](#) - [1.63](#)

###### A Le principe : la liberté d'adhésion [1.57](#) - [1.61](#)

###### B Nullité des clauses d'adhésion obligatoire [1.62](#) - [1.63](#)

##### § 3 La liberté d'association suppose la liberté de démission [1.64](#) - [1.66](#)

##### § 4 L'identification des attributs de la liberté d'association [1.67](#) - [1.80](#)

###### A Le libre exercice de la liberté d'association [1.68](#) - [1.71](#)

###### B Préserver les moyens d'action de l'association [1.72](#) - [1.75](#)

###### C Encadrer les contrôles portés sur l'activité associative [1.76](#) - [1.80](#)

---

## ■ SECTION 4 Les limites à l'exercice de la liberté d'association [1.81](#) - [1.100](#)

### § 1 L'adhésion obligatoire [1.82](#) - [1.91](#)

#### A Une adhésion sous conditions [1.83](#) - [1.86](#)

#### B Intervention de la Cour EDH : l'exemple des associations communales de chasse agréée [1.87](#) - [1.91](#)

### § 2 La liberté d'association des mineurs [1.92](#) - [1.100](#)

#### A Appréciation de la capacité juridique des mineurs avant la modification apportée par la loi du 28 juillet 2011 [1.93](#) - [1.96](#)

#### B Évolutions engendrées par la loi du 28 juillet 2011 [1.97](#) - [1.100](#)

##### Contexte.

**1.01. Consécration.** La loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association constitue un aboutissement : celui de la conquête de la liberté d'association. Une liberté qui s'exprime sous différents aspects : liberté de se regrouper, d'adhérer à une association, de s'en retirer, liberté dans le contenu des statuts associatifs, dans les modalités de fonctionnement de l'association... autant de droits que les juges peuvent être amenés à préserver.

##### Fondement.

##### Droit français.

L. du 1<sup>er</sup> juill. 1901 relative au contrat d'association, art. 2.

##### Droit européen et international.

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 déc. 2000, art. 12. Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 déc. 1966, art. 22. Conv. EDH du 4 nov. 1950, art. 11. Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 déc. 1948, art. 20.

##### Aller plus loin.

E. ALFANDARI , « L'association, dérive d'une liberté ? », *JCP* 1986, n<sup>o</sup> 39, p. 35 ; *La liberté d'association*, Dalloz, 2004.

J.-C. BARDOUT , *L'histoire étonnante de la loi 1901*, Juris service, 2001.

Y. CHARTIER , « La liberté d'association dans la jurisprudence de la Cour de cassation », *Rapp. Cass.*, 2001, p. 73 s.

J. DUFFAR , « La liberté d'association dans la Convention européenne des droits de l'homme », *LPA* 1996, n<sup>o</sup> 50, p. 41.

Y. GAUDEMET , L'association vue de la Constitution, *LPA* 1996, n<sup>o</sup> 50, p. 25.

M.-L. PAVIA , La liberté d'association est-elle un droit constitutionnel et fondamental ?, *LPA* 2001, n<sup>o</sup> 254, p. 19.

J. RIVERO , « Plaidoyer pour une octogénaire », *AJDA* 1980. 121 (n<sup>o</sup> spécial, « Les associations et la vie administrative »).

## Section 1

### Conquête de la liberté d'association

**1.02. Évolution.** La conquête de la liberté d'association constitue l'aboutissement d'épisodes qui témoignent des résistances affichées par les instances politiques aux regroupements de personnes. Perçus comme des éléments facteurs d'instabilité par le pouvoir en place, ces regroupements ont tantôt été interdits, tantôt strictement encadrés avant que la liberté de se regrouper soit pleinement reconnue avec la loi de 1901.

### § 1 Histoire d'une conquête

**1.03. Réticences.** Fruit d'une histoire mouvementée, la loi de 1901 met un terme au fort encadrement dont faisaient jusqu'alors l'objet les regroupements de personnes. L'association en tant que groupement de personnes trouve des origines dès l'Antiquité, en Grèce et en Égypte, avec la constitution de fonds de secours à destination des tailleurs de pierre (leurs fonds servaient plus particulièrement à l'organisation de leurs obsèques). Sous l'Empire Romain, ces regroupements devaient être autorisés sous peine de sanction criminelle. L'histoire de la conquête de la liberté d'association est le reflet de ces résistances aux regroupements de personnes, soumis à un régime d'autorisation [pour une découverte de ces regroupements associatifs au travers de l'histoire, des origines lointaines en passant par les confréries, corporations et ghildes médiévales, de l'abolition des privilèges aux balbutiements et incertaines conquêtes de

cette liberté, en passant par le décret d'Allarde, la loi Le Chapelier et la pénalisation du droit d'association... il est renvoyé à l'ouvrage de J. - C . Bardout, *L'histoire étonnante de la loi de 1901*, Juris service, 2001] .

## A Résistances historiques au regroupement de personnes

**1.04. Opposition moyenâgeuse.** Les craintes que pouvaient représenter les regroupements de personnes pour l'autorité en place ont longtemps justifié les interdictions d'associations de personnes. Déjà en 1305, Philippe Le Bel avait interdit, sous peine de prison, toute association de plus de cinq personnes en lieux publics ou secrets.

**1.05. Conception renouvelée.** Il faudra attendre la révolution française et son printemps associatif (1789-1794) pour que s'entame cette conquête de la liberté d'association. Cette dernière apparaît, alors, comme la première des libertés ainsi que l'exprime Alexis de Tocqueville : « Dans les pays démocratiques, la science de l'association est la science-mère ; le progrès de toutes les autres dépend des progrès de celle-là » [A. De Tocqueville, *De la démocratie en Amérique II*, 2<sup>e</sup> partie, chap. V] .

**1.06. Flux et reflux.** À compter de cette période révolutionnaire, le récit de cette conquête s'avère riche en rebondissements. Nombreux sont alors les textes adoptés qui, de près ou de loin, vont contribuer, progressivement, à la reconnaissance de cette liberté d'association. La Constitution du 3 septembre 1791 garantit ainsi « comme droits naturels et civils [...] la liberté aux citoyens de s'assembler paisiblement et sans armes, en satisfaisant aux lois de police ». La progression se fait nuancée : aux « printemps associatifs » succèdent les « automnes associatifs ». Dès 1795, le ton est à l'interdiction, au mieux au strict encadrement. L'article 291 du code pénal (1810) prévoit ainsi que « nulle association de plus de vingt personnes, dont le but sera de se réunir tous les jours ou certains jours marqués, pour s'occuper d'objets religieux, littéraires, politiques ou autres, ne pourra se former qu'avec l'agrément du gouvernement et sous les conditions qu'il plaira à l'autorité publique d'imposer à la société ».

Un nouveau printemps semblait s'annoncer avec la 2<sup>de</sup> République, l'article 8 de la Constitution de 1848 reconnaissait en effet aux citoyens le droit de s'associer. Mais en l'absence de textes d'application, ces dispositions n'ont pas été mises en œuvre.

À compter de l'Empire libéral et dès les débuts de la 3<sup>e</sup> République, la liberté d'association se conquiert au rythme des initiatives politiques. Ainsi, en décembre 1869, Jules Grévy et Léon Gambetta proposent-ils, sans succès, l'abrogation de l'article 291 du code pénal.

## B Adoption de la loi de 1901

**1.07. Effervescence.** Les années qui ont précédé la reconnaissance de la liberté d'association ont été relativement fécondes, avec une trentaine de propositions, projets et rapports qui se succéderont jusqu'à l'adoption de la loi de 1901.

Les débats parlementaires de l'époque témoignent, toutefois et tout à la fois, de cette difficile conquête et de l'espoir suscité par la reconnaissance d'une réelle liberté d'association. L'association demeure perçue comme un vecteur d'instabilité par le pouvoir en place.

### ILLUSTRATION

**Rapport n<sup>o</sup> 318 de Jules Simon sur une proposition relative au droit d'association (Sénat, 27 juin 1882).** « L'homme est si peu de chose par lui-même, qu'il ne peut faire beaucoup de bien ou beaucoup de mal qu'en s'associant. De là les jugements contradictoires dont l'association est l'objet. Les uns ne croient pas que la société puisse être en sécurité avec elle, et les autres n'admettent pas qu'on puisse se passer d'elle.

Nous croyons qu'il n'y a pas d'armure plus solide contre l'oppression, ni d'outil plus merveilleux pour les grandes œuvres, ni de source plus féconde de consolation et de bonheur. Nous croyons d'ailleurs qu'on peut la rendre inoffensive, en l'entourant de publicité et de lumière. ».

**1.08. Complément de l'action publique.** Mais dans le même temps, l'intérêt du modèle associatif apparaît évident en ce qu'il peut constituer un relais de l'action publique permettant de fédérer les initiatives individuelles.

### ILLUSTRATION

**Document n<sup>o</sup> 2 – Proposition de loi sur le droit d'association, présentée par M. Cunéo d'Ornano lors de la séance du 13 juin 1898.** « ... il n'est pas de pays où la liberté d'association soit plus indispensable que ceux où la démocratie se développe. Sinon, vous verrez les esprits s'habituer à tout attendre de l'État, qui demeure l'association unique et provoque ainsi lui-même le socialisme d'État.

Multipliez plutôt les associations libres, attirez l'initiative individuelle vers ces unions qui, spontanément se formeront et décongestionneront le gouvernement central. La société fera elle-même, par ses organes redevenus libres et grâce aux usages et aux mœurs nouvelles mieux que par des dispositions législatives, les réformes sociales qui s'imposent.

C'est la Constitution qui devrait placer au-dessus des lois le droit d'association.

Faute de Constitution, la République française est encore soumise, en ce point, aux vieilles formules juridiques des anciens régimes ». Les uns ne croient pas que la société puisse être en sécurité avec elle, et les autres n'admettent pas qu'on puisse se passer d'elle.

**1.09. Craintes dissipées.** Le principal frein à la reconnaissance d'une liberté d'association résidait dans la crainte des pouvoirs publics qui voyaient dans ces regroupements associatifs, des éléments subversifs.

Cette fin du XIX<sup>e</sup> siècle fut propice à une évolution des mentalités ainsi que l'illustrent les deux précédents documents. L'association est alors, progressivement, perçue comme un instrument démocratique et un relais à l'action de l'État. Le propos est repris lors des débats parlementaires préalables à l'adoption de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901.

#### ILLUSTRATION

**Document n<sup>o</sup> 3 – Débats parlementaires – M. Viviani – 15 janvier 1901.** Si en effet les associations étaient seulement le rendez-vous où les hommes se rencontrent pour rapprocher des intérêts particuliers, on ne comprendrait pas la longue défiance avec laquelle – qu'ils fussent monarchistes ou républicains – les gouvernements ont envisagé l'association... La vérité qui, sans la justifier, explique l'inquiétude des gouvernements, c'est que l'association est appelée à jouer un rôle social, qu'elle est créée pour se substituer dans certains offices de l'État et pour remplir à sa place certaines tâches dont la diversité même défie l'initiative de l'État ».

**1.10. Naissance d'une liberté.** Ces multiples démarches vont enfin aboutir à l'occasion du projet présenté le 14 novembre 1899 par Waldeck-Rousseau, président du conseil et ministre de l'Intérieur et des Cultes, qui deviendra la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901. Le texte finalement adopté s'avère moins restrictif que ce qu'avait prévu Waldeck-Rousseau dans son projet. Le résultat est là : avec ce texte, l'association peut se constituer librement, sans autorisation préalable (exception faite des congrégations religieuses). L'article 291 du code pénal est, par ailleurs, abrogé.

**1.11. Une liberté surveillée.** Si le XX<sup>e</sup> siècle assiste ainsi à la naissance de cette liberté, il servira également de décor à l'apparition de freins dans l'exercice de la liberté d'association. À la veille de la Seconde Guerre mondiale, la crainte des mouvements factieux conduit le législateur à donner compétence à l'autorité administrative pour prononcer la dissolution des groupes de combat et de milices privées [L. du 10 janv. 1936, désormais codifiée à l'art. L. 212-1 du CSI] . Un texte qui sera progressivement enrichi afin d'étendre ces possibilités de dissolution administrative aux groupements incitant à la haine ou la discrimination raciale [L. n<sup>o</sup> 72-546 du 1<sup>er</sup> juill. 1972 relative à la lutte contre le racisme] ou encore qui se livraient sur le territoire français ou à partir de ce territoire, à des agissements terroristes [L. n<sup>o</sup> 86-1020 du 9 sept. 1986 relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'État] [Étude n<sup>o</sup> 41 – Dissolution de l'association] .

À la même époque, l'approche de la guerre et les craintes d'espionnage conduisent le législateur à soumettre à autorisation les regroupements d'étrangers ou dirigés par des étrangers [Décr.-L. du 12 avr. 1939 modifiant la L. du 1<sup>er</sup> juill. 1901] . Si le régime de Vichy ne prévoit pas d'interdiction générale, il restreint toutefois les possibilités de regroupement en fonction de la qualité de leurs membres (communistes, juifs, anciens combattants) ou de leur objet (associations professionnelles, sport, tourisme...).

Le rétablissement de la République avec la fin de la guerre et l'abrogation des lois de Vichy emportent rétablissement de l'état du droit antérieur. Le décret-loi de 1939 disparaît avec la loi du 9 octobre 1981 qui supprime le contrôle préalable sur les associations composées d'étrangers ou dirigées par des étrangers [L. n<sup>o</sup> 81-909 du 9 oct. 1981 modifiant la loi du 1<sup>er</sup> juill. 1901 relative au contrat d'association en ce qui concerne les associations dirigées en droit et en fait par des étrangers] .

La liberté d'association s'exerce, désormais, dans un contexte juridique bien établi – même si son soixante-dixième anniversaire fut perturbé par une tentative de réforme de la loi de 1901 qui, si elle avait abouti, aurait significativement porté atteinte à cette liberté [AJDA 1971. 537, note Rivero ss. Cons. const. 16 juill. 1971, n<sup>o</sup> 71-44 DC relative à la L. complétant les dispositions des art. 5 et 7 de la L. du 1<sup>er</sup> juill. 1901 relative au contrat d'association] ; [n<sup>o</sup> 1.42] .

Elle bénéficie également d'un régime juridique de protection important tant au niveau national qu'international. Ces dimensions ponctuent, de manière très satisfaisante, l'épilogue provisoire de cette conquête.

## § 2 De l'autorisation à la déclaration d'associations

**1.12. De l'autorisation préalable à la déclaration préalable.** Si la loi de 1901 est présentée comme le creuset de la liberté d'association, c'est en raison de l'évolution du régime juridique de création des associations qu'elle entraîne. Jusqu'alors, la création d'une association supposait d'obtenir de l'administration une autorisation préalable.

Désormais, l'association existe à compter du dépôt des statuts en préfecture et de la publication au *Journal officiel* de sa création. Ce régime de déclaration préalable instauré par la loi de 1901 vient remplacer le régime préexistant d'autorisation préalable.

**1.13. Alsace-Moselle.** Selon l'article 21 du code civil local, les associations acquièrent la capacité de jouissance des droits par l'inscription au registre tenu à cet effet par le tribunal d'instance. Mais, en vertu de l'article 61 de ce même code, le préfet peut s'opposer à cette inscription notamment lorsque l'association, d'après les règles du droit public sur le droit d'association, est illicite ou peut être interdite. Le maintien en vigueur de la législation locale sur les associations procède de la volonté du législateur. Si, postérieurement à la loi locale en date du 1<sup>er</sup> juin 1924, les préambules de la Constitution des 27 octobre 1946 et 4 octobre 1958 ont réaffirmé les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, au nombre desquels figure la liberté d'association, cette réaffirmation n'a pas eu pour effet d'abroger implicitement les dispositions de ladite loi [CE, ass., 22 janv. 1988, *Assoc. « Les cigognes »*, req. n<sup>o</sup> 80936 , *Lebon* 37 ; *RDSS* 1988. 317, note Dubouis ; *RFDA* 1988. 95, concl. Stim]. Précisant le régime juridique de création des associations en Alsace-Moselle, le Conseil d'État a rappelé que le préfet peut s'opposer à l'inscription des associations dont l'objet est politique, sociopolitique ou religieux. Mais ces dispositions, en raison de l'atteinte portée à la liberté d'association, ne sauraient être interprétées comme autorisant le préfet à s'opposer à cette inscription pour des motifs étrangers aux nécessités de l'ordre public. En se fondant, pour s'opposer à l'inscription de l'association Église évangélique baptiste de Colmar, sur des considérations d'opportunité tirées de la comparaison entre la situation juridique des associations inscrites et celle des cultes reconnus et qui justifieraient, selon lui, que soit refusée l'inscription de toute association religieuse, le préfet a commis une erreur de droit [CE, sect., 25 juill. 1980, *Min. de l'Intérieur c/Église évangélique baptiste de Colmar*, req. n<sup>o</sup> 17871, *Lebon* 320].

### A Liberté de se regrouper sans déclaration préalable

**1.14. Association non déclarée.** Si elle est prévue par la loi de 1901, la déclaration en préfecture n'en est pas pour autant obligatoire. Un regroupement de personnes peut donc s'effectuer et de fait se qualifier d'association. L'article 2 de la loi de 1901 précise, en effet, que les associations de personnes pourront se former librement sans autorisation ni déclaration préalable.

**1.15. Absence de capacité juridique.** Parce que non déclarée, une association de fait ne peut bénéficier de la capacité juridique dont bénéficie une association déclarée. Ceci implique qu'une telle association :

- ne saurait ester en justice [Civ. 1<sup>re</sup>, 22 juill. 1964, n<sup>o</sup> 63-10.163, *Dernivet et a. c/Légarat* ; *Bull. civ.* I, n<sup>o</sup> 410] ;
- ne peut contracter [CAA Paris, 18 mai 1995, *Assoc. Espace-Sport-Insertion Jeunes*, req. n<sup>o</sup> 94PA00876 , *RDSS* 1996. 376 ] ;
- ne peut emprunter [Civ. 1<sup>re</sup>, 5 mai 1998, n<sup>o</sup> 96-13.610 , *Gaz. Pal.* 1998. 2. 258 ; *Bull. civ.* I, n<sup>o</sup> 159 ; *D.* 1998. 137 ] ;
- ne peut recevoir de subventions [C. comptes, 28 sept. 1960, Riehl, Président et Hrauskopf, Trésorier du comité des fêtes de Schiltigheim, *GAJF*, 4<sup>e</sup> éd., 1995, n<sup>o</sup> 39, p. 341].

Et le juge tire les conséquences de cette incapacité juridique en termes de responsabilité. Ainsi, le contrat passé au nom de l'association de fait sera considéré comme passé au nom de la personne physique ayant contracté qui en supportera les conséquences pécuniaires [Civ. 1<sup>re</sup>, 14 mars 1984, n<sup>o</sup> 83-10.897 , *Gaz. Pal.* 1984. 2. 211].

**1.16. Capacité juridique a minima.** L'association non déclarée n'est pas totalement dépourvue de capacité juridique. Il a ainsi été reconnu la possibilité pour une telle association d'encaisser les cotisations de ses membres et d'ouvrir en son nom un compte chèque postal [L. du 7 janv. 1918 portant création d'un service de comptes courants et de chèques postaux, art. 13]. Mais les fonds relèvent alors de la propriété indivise de ses membres.

**1.17. Existence légale sans déclaration.** Cette capacité juridique a minima reconnue aux associations non déclarées leur permet ainsi de se prévaloir d'une existence légale [CE, ass., 31 oct. 1969, *Synd. de défense des canaux de la Durance et Sieur Leblanc*, req. n<sup>o</sup> 61310 , *Lebon* 462 ; CAA Lyon, 11 févr. 1993, *SA immobilière de construction La Gauloise*, req. n<sup>o</sup> 92LY01501 , *Lebon* 422 ; CE 21 août 1997, *M<sup>me</sup> Karrich c/Synd. des pharmaciens de la Meuse*, req. n<sup>o</sup> 156370, *D.* 1997. 126  ; *RTD com.* 1997. 476 ]. Le Conseil d'État l'a confirmé dans une décision du 9 avril 1999 : « Considérant [...] qu'aux termes de l'article 2 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 : les associations de personnes pourront se former librement sans autorisation, ni déclaration préalable » ; qu'il suit de là que les associations, même

non déclarées, peuvent se prévaloir d'une existence légale ; que si, en application des articles 5 et 6 de la même loi, les associations non déclarées n'ont pas la capacité d'ester en justice pour défendre des droits patrimoniaux, l'absence de la déclaration ne fait pas obstacle à ce que, par la voie du recours pour excès de pouvoir, les associations légalement constituées aient qualité pour contester la légalité des actes administratifs faisant grief aux intérêts qu'elles ont pour mission de défendre [CE 9 avr. 1999, *Université Paris-Dauphine*, req. n° 154186 , *Lebon T.* 814 ; *D.* 1999. 157 ] .

## B Acquisition de la personnalité morale par déclaration préalable

**1.18. Disparition du régime d'autorisation préalable.** L'intérêt de la loi de 1901 au regard de la liberté d'association qu'elle consacre, réside dans ce dispositif de déclaration préalable qui désormais suffit pour créer une association. En remplaçant le régime d'autorisation préalable par celui de la déclaration, la loi de 1901 a supprimé les derniers freins qui existaient encore en la matière.

**1.19. Notion de déclaration.** La déclaration en préfecture s'entend du dépôt en préfecture des statuts de l'association et de la publication au Journal officiel de la création de l'association. À cet effet, le récépissé délivré par les services de préfecture apparaît essentiel. Lorsque l'association remplit toutes les conditions requises, l'administration n'a pas d'autre choix que de délivrer le récépissé de déclaration [n° 1.51] .

**1.20. Capacité juridique de l'association déclarée.** Ainsi déclarée, l'association dispose d'une personnalité juridique lui permettant d'ester en justice, de recevoir des dons manuels et des subventions [Étude n° 34 – Subventions publiques] (elle ne peut recevoir des dons et legs sauf si elle a pour but exclusif l'assistance, la bienfaisance, la recherche scientifique ou médicale ou si elle dispose, par ailleurs, de la reconnaissance d'utilité publique), d'acquérir et d'administrer des biens dès lors qu'ils sont nécessaires à la réalisation de son objet statutaire, de contracter... Ce régime juridique constitue le droit commun des associations déclarées.

## Section 2

### La liberté d'association, une liberté protégée

**1.21. Contrôle *a posteriori*.** La liberté d'association se concrétise, dans le cadre de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, par le système de déclaration de l'existence d'une association auprès des pouvoirs publics. Dès lors, et si un contrôle doit être exercé sur la création de l'association, celui-ci ne le sera qu'*a posteriori*. Ce système remplace celui de l'autorisation qui soumettait la création d'une association à un contrôle *a priori*, les pouvoirs publics pouvant, alors, autoriser ou non la création de l'association.

**1.22. Protection à deux niveaux.** Acquisée, la liberté d'association doit désormais être préservée. Seule la valeur juridique qui lui est reconnue peut constituer une garantie contre d'éventuelles velléités de remise en cause. Si la liberté d'association bénéficie d'une protection internationale indéniable, c'est surtout – et au regard de la hiérarchie des normes telle qu'elle est appliquée en France – à raison de sa valeur constitutionnelle, que cette liberté est protégée.

### § 1 Protection internationale de la liberté d'association

**1.23. Sources internationales multiples.** Plusieurs textes peuvent être évoqués comme source internationale de protection de la liberté d'association. Parmi les fondements internationaux de protection de la liberté d'association, un intérêt particulier doit être accordé à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950.

#### A Fondements internationaux de protection de la liberté d'association

**1.24. Réserves.** Les déclarations des droits successivement adoptées au niveau international ont chacune consacré dans leurs dispositions ce droit reconnu à toute personne de se réunir et de s'associer de manière pacifique. La possibilité de s'en prévaloir dépend de leur intégration dans la hiérarchie des normes en droit interne. Il faut, en effet, que la France ait ratifié le texte international et que ce dernier ait été transposé en droit français ou qu'il soit susceptible d'application directe pour qu'il présente un réel intérêt.

**1.25. La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948).** Cette déclaration reconnaît à toute personne le droit à la liberté de réunion et d'association pacifique et précise que nul ne peut être obligé de faire partie d'une association [art. 20] .

Les principes généraux énoncés par cette déclaration peuvent être appliqués par la Cour internationale de justice mais il n'est pas possible de l'invoquer devant les juges français [CE 16 déc. 1992, *Union syndicale des professions de santé respectant la vie humaine, Union syndicale des médecins respectant la vie humaine, Assoc. Laissez-les vivre – Sos futures mères*, req. n° 108283 , *Lebon* 371] .

**1.26. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.** Cette convention énonce, en son article 11, que toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté

d'association et que 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.

Ratifiée par la France le 3 mai 1974, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales exerce une influence certaine sur le droit des associations [n<sup>o</sup> 1.30].

**1.27. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966).** Ce pacte prévoit, en son article 22, que toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres et assortit ce droit des restrictions prévues par la loi qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, pour protéger la santé ou la moralité publique ou les droits et les libertés d'autrui.

La France a adhéré à ce pacte le 4 novembre 1980. Il ne constitue pas un cadre juridique référent pour le monde associatif.

**1.28. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000).** Cette charte mentionne en son article 12 que « 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 ».

Avec le Traité de Lisbonne de 2007, cette charte s'est vue conférer une valeur juridique contraignante. Cette charte ne constitue pas, pour le domaine des associations, un cadre juridique réellement exploité par les citoyens de l'Union. Ainsi qu'il a pu être souligné, « pour que la charte donne des résultats dans la pratique, il faut que les citoyens connaissent leurs droits et sachent comment les exercer pour obtenir justice » [Propos de V. Reding, Vice-présidente et commissaire chargée de la justice, 31 mars 2011, Rapp. de la Commission européenne sur l'application effective des droits fondamentaux au sein de l'Union européenne].

**1.29. Des textes opérants devant les juridictions.** Loin d'être de simples déclarations d'intentions, certains de ces textes ont pu justifier l'intervention des juridictions internationales en vue de la préservation de cette liberté.

De très loin, c'est la Cour européenne des droits de l'homme qui a contribué à préciser et à préserver la liberté d'association [n<sup>o</sup> 1.30].

Les sphères juridiques peuvent également se combiner à l'exemple de cette décision rendue par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) se référant à l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (Conv. EDH) [CJCE, 28 oct. 1975, *Rutili*, aff. n<sup>o</sup> 36-75, *Rec. CJCE* p. 1219] et à l'occasion de laquelle la CJCE a affirmé que « les atteintes portées, en vertu des besoins de l'ordre et de la sécurité publics, aux droits garantis (par cet article) ne sauraient dépasser le cadre de ce qui est nécessaire à la sauvegarde de ces besoins dans une société démocratique ». Dans une autre affaire, la CJCE a relevé que « la liberté d'expression et celle de réunion pacifique et d'association, consacrées respectivement, entre autres, aux articles 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, font partie des droits fondamentaux qui, selon la jurisprudence constante de la Cour [...] sont protégés dans l'ordre juridique communautaire » [CJCE, 8 juill. 1999, *Montecatini c/Commission*, aff. C-235/92 P, *Rec. CJCE*, p. I-4539, point 137 ; *RTD eur.* 2000. 335, chron. J.-B. Blaise ; *ibid.* 741, chron. L. Idot].

## **B La Convention européenne des Droits de l'Homme, un rempart pour la protection de la liberté d'association**

**1.30. Deux rôles majeurs.** La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) est fréquemment saisie d'atteintes à la liberté d'association. Ses décisions ont permis tout à la fois d'encadrer l'exercice de cette liberté mais surtout de la préserver.

**1.31. Préservation européenne de la liberté d'association.** La CEDH a ainsi très clairement souligné que la possibilité pour les citoyens de former une personne morale afin d'agir collectivement dans un domaine d'intérêt commun constituait un des aspects les plus importants du droit à la liberté d'association, sans quoi ce droit se trouverait dépourvu de toute signification [CEDH 10 juill. 1998, *Sidiropoulos et a. c/Grèce*, req. n<sup>o</sup> 26695/95, § 40, *Rec.* 1998-IV]. La préservation de la liberté d'association implique donc également qu'aucun refus d'enregistrement ne soit opposé à la création d'un organisme sans but lucratif. Ce refus, s'il est possible en application de la législation nationale, n'est pas nécessaire dans une société démocratique et viole l'article 11 de la Convention [CEDH 6 oct. 2009, *Özbek et a. c/Turquie*, req. n<sup>o</sup> 35570/02].

**1.32. Obligation d'adhésion.** La CEDH a également été amenée à se prononcer sur des dispositifs emportant obligation d'adhésion à une association. Saisie de la question par un ressortissant islandais, la CEDH a souligné que l'obligation faite par la loi au requérant de verser une contribution financière à la Fédération des industries islandaises (FII), organisme de droit privé, à laquelle il n'a pas choisi de s'affilier, et qui défend des politiques – notamment adhésion à l'Union européenne – contraires à ses propres vues et intérêts politiques, constitue une ingérence dans l'exercice par l'intéressé de son droit de ne pas adhérer à une association. Cette obligation prévue par la loi islandaise, en vue de la promotion de l'industrie en Islande, n'a pas convaincu la CEDH. Cette dernière a estimé que n'ayant pas suffisamment justifié l'ingérence dans l'exercice par le requérant de sa liberté d'association, les autorités islandaises n'ont pas ménagé

un juste équilibre entre le droit de l'intéressé de ne pas adhérer à une association, d'une part, et l'intérêt général à la promotion et au développement de l'industrie islandaise, d'autre part [CEDH 27 avr. 2010, req. n<sup>o</sup> 20161/06 ] ; [n<sup>o</sup> 1.56 s. et Étude n<sup>o</sup> 10 – Membres de l'association] .

**1.33. Liberté d'association des minorités nationales et ethniques.** La CEDH reconnaît que la liberté d'association est particulièrement importante pour les personnes appartenant à des minorités, y compris à des minorités nationales et ethniques. Elle a souligné que la fondation d'une association afin d'exprimer et promouvoir l'identité d'une minorité peut aider cette dernière à préserver et défendre ses droits. En conséquence, la CEDH a accueilli favorablement la requête de membres d'une association dont les autorités polonaises avaient refusé l'enregistrement [CEDH 17 févr. 2004, *Gorzelik et a. c/Pologne*, req. n<sup>o</sup> 44158/98 , *RFDA* 2005. 991 ] . En revanche, la CEDH admet la conventionnalité du refus d'enregistrement en qualité de parti politique, opposé à une association « Union nationale russe » dont l'objectif avoué est la défense et la promotion des intérêts d'un groupe ethnique particulier [CEDH 7 déc. 2006, *Artyomov c/Russie*, req. n<sup>o</sup> 17582/05 , *AJDA* 2007. 902, chron. J.-F. Flauss ] .

**1.34. Liberté d'association des nationaux et des étrangers.** La Cour a indiqué que les autorités d'un État partie sont tenues de traiter à l'identique les citoyens du for et les ressortissants étrangers du point de vue de leur capacité à exercer leur liberté de religion au travers de la participation à la vie d'une communauté religieuse organisée. L'origine étrangère d'un groupement religieux justifiée par l'existence d'un organe directeur central situé à l'étranger ne saurait valablement légitimer un refus d'enregistrement ou de réenregistrement au titre de la législation des organisations religieuses. La Russie avait notamment fait valoir que l'association constituait une organisation paramilitaire comme en attestait sa dénomination ainsi que l'uniforme que portaient ses membres [CEDH 5 oct. 2006, *Branche de l'armée du salut c/Russie*, req. n<sup>o</sup> 72881/01 , *AJDA* 2007. 902, chron. J.-F. Flauss ] .

**1.35. Associations liberticides.** Les associations, qui se sont vues interdire l'exercice de leur objet, ne sauraient se prévaloir devant la CEDH des dispositions de l'article 11 dès lors que l'objet associatif est liberticide. Ainsi en va-t-il d'une association qui s'était donnée pour objets la dénégation de l'existence de l'État d'Israël, l'appel à sa destruction, au bannissement et au meurtre de ses habitants ainsi qu'au renversement des gouvernements des États musulmans et à leur remplacement par un État recréant le Califat [CEDH 12 juin 2012, *Hizb Ut-Tahrir et a. c/Allemagne*, req. n<sup>o</sup> 31098/08 , *JCP* 2012. Actu. 835] .

**1.36. La liberté d'association au sein des associations communales de chasse agréées.** Mettant un terme à une jurisprudence nationale imposant aux propriétaires fonciers une obligation d'adhésion aux associations de chasse agréées alors même qu'ils seraient opposés, par conviction, à la pratique de la chasse [TA Limoges, 28 juin 1990, *Quot. jur.* 15 déc. 1990, note Romi ; *RTD com.* 1991. 247 ] , la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France, estimant que le dispositif de la loi Verdeille relative à l'exercice de la chasse était contraire à la liberté d'association et au droit de propriété, en ce qu'il imposait aux propriétaires dont les terres sont situées dans le périmètre d'une association communale de chasse agréée, non seulement d'adhérer à cette association, mais également d'ouvrir leur propriété aux chasseurs [CEDH 29 avr. 1999, *Chassagnou*, req. n<sup>o</sup> 25088/94 ; *RFDA* 1999. 457 ; *AJDA* 1999. 922, note Priet ; *ibid.* 2000. 526, chron. J.-F. Flauss ; *D.* 1999. Chron. 389, obs. Charollois ; *D.* 2000. 141 , obs. E . Alfandari ; *RTD civ.* 1999. 913, obs. J.-P. Marguénaud ; *ibid.* 2000. 360, obs. T. Revet ; *JCP* 1999. I. 175, obs. Périnet-Marquet ; *JCP* 1999. II. 10172, note Malafosse ; *JCP* 2000. I. 203, obs. Sudre ; *RTD civ.* 1999. 913, obs. Marguénaud ; *ibid.* 2000. 360, obs. Revet ; *RD rur.* 2000. 150 note Jebelli ; *RTDH* 1999. 901, note Florès-Lonjou et Florès ; *D.* 1999. 389, note Charollois et 141, E. Alfandari ] ; [Étude n<sup>o</sup> 62 – Associations de chasse ou de pêche] .

**1.37. Rôle des juridictions françaises.** Les juridictions nationales peuvent également être amenées à se prononcer dans le cadre des dispositions de l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme pour en identifier les implications et en déterminer le champ d'application. Par leur jurisprudence, les juges administratif et civil ont contribué à cerner le champ d'application de la Convention européenne des droits de l'homme.

**1.38. Non-application de l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme aux associations foncières de remembrement.** Les associations foncières de remembrement qui sont qualifiées explicitement d'établissements publics à caractère administratif par le droit français, qui sont des organismes de droit public institués et étroitement encadrés par des dispositions législatives et réglementaires, qui sont dotées de prérogatives de puissance publique et qui poursuivent des buts d'intérêt général, ne sont pas des associations qui relèvent de l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme [CE 27 juill. 2009, *Pointeau*, req. n<sup>o</sup> 312467 ; *Lebon T.* 610 ; *AJDA* 2009. 1852 ] .

**1.39. Non-application de l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme aux associations syndicales de propriétaires.** Les droits et obligations des membres d'une association syndicale sont attachés aux immeubles compris dans le périmètre de celle-ci et ont un caractère réel. Il s'ensuit que la question posée ne présente pas de caractère sérieux au regard des exigences du principe fondamental reconnu par les lois de la République de la liberté d'association [Cass., QPC, 25 juin 2010, n<sup>o</sup> 10-40.011 ; *D.* 2010. 1710 ; *AJDI* 2010. 811, obs. Y. Rouquet ] .

## § 2 Liberté à valeur constitutionnelle

### A Apparition d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République

**1.40. Un principe fondamental reconnu par les lois de la République.** La loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 a modifié le régime de constitution des associations et transformé le régime d'autorisation préexistant en un régime de déclaration [n<sup>os</sup> 1.12 s.]. Cette libre constitution des associations par simple déclaration illustre la liberté d'association consacrée par ces dispositions législatives et reconnue par les juges comme un principe fondamental reconnu par les lois de la République [CE 11 juill. 1956, *Amicale des annamites de Paris*, *Lebon* 317 ; *AJDA* 1956. II. 400, chron. Fournier et Braibant ; *RD publ.* 1971. 1170, chron. Robert. Cons. const. 16 juill. 1971, n<sup>o</sup> 71-44 DC relative à la L. complétant les dispositions des art. 5 et 7 de la L. du 1<sup>er</sup> juill. 1901 relative au contrat d'association ; *AJDA* 1971. 537, note Rivero].

**1.41. La reconnaissance de la valeur constitutionnelle de la liberté d'association.** Exprimée en termes de hiérarchie des normes, la valeur juridique d'une liberté induit le degré de protection qui sera le sien. Dotée d'une valeur constitutionnelle, une liberté ne saurait être remise en cause par le législateur. La liberté d'association, acquise en 1901 par voie législative, ne sera dotée d'un tel régime de protection qu'en 1971 lorsque le Conseil constitutionnel mettra cette loi hors de portée législative en consacrant sa valeur constitutionnelle [Cons. const. 16 juill. 1971, n<sup>o</sup> 71-44 DC relative à la L. complétant les dispositions des art. 5 et 7 de la L. du 1<sup>er</sup> juill. 1901 relative au contrat d'association ; *AJDA* 1971. 537, note Rivero].

Déjà en 1956, le Conseil d'État avait reconnu à la liberté d'association la valeur d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République (et donc la valeur constitutionnelle de celle-ci) [CE, ass., 11 juill. 1956, *Amicale des annamites de Paris*, *Lebon* 317, *AJDA* 1956. II. 400, chron. Fournier et Braibant]. Cette démarche singulière du juge administratif dotant une liberté d'une valeur constitutionnelle ne devait toutefois pas constituer une protection suffisante. En effet, l'année 1971 fut le théâtre d'une tentative parlementaire de remise en cause de la liberté d'association telle qu'elle avait été conçue par le législateur de 1901.

**1.42. Tentative de remise en cause de la liberté d'association.** La loi de 1901 subordonne la création d'une association à une simple déclaration en préfecture (le contrôle s'effectue donc *a posteriori*). Et c'est d'ailleurs ce régime de déclaration préalable qui illustre la liberté d'association par opposition au système préexistant supposant une autorisation préalable [n<sup>os</sup> 1.12 s.].

C'est cette démarche qu'ont entreprise les fondateurs d'une association prenant pour nom les « Amis de la cause du peuple » et à laquelle s'opposa le préfet de police de Paris. Ce dernier refusa, en effet, de délivrer le récépissé de la déclaration effectuée, justifiant son refus par le fait qu'en définitive, cette association n'avait pour but que de procéder à la reconstitution d'un groupe précédemment dissous, celui de la « Gauche prolétarienne ». Le Tribunal administratif de Paris fut saisi de ce refus et le censura [pour l'anecdote, sur la requête de Simone de Beauvoir ; TA Paris, 25 janv. 1971, *Les amis de la cause du peuple*, *JCP* 1971. II. 16828].

Cet épisode est à l'origine de la démarche parlementaire tendant à la modification des dispositions de la loi de 1901 avec pour objectif d'instaurer un contrôle *a priori* à l'égard de certaines associations. Un projet de loi fut déposé en ce sens tendant à compléter l'article 7 de la loi de 1901 et prévoyant qu'« en cas de déclaration faite par une association apparaissant fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du gouvernement, le préfet ou le sous-préfet, avant de délivrer le récépissé, communique la déclaration avec les pièces annexées au procureur de la République du lieu où elle a été faite ». Et ce même projet, d'envisager que si, dans un délai de deux mois, le tribunal saisi par le procureur n'a pas ordonné la fermeture des locaux ou l'interdiction de toute réunion des membres de l'association, il est délivré récépissé de la déclaration.

Saisi, le Conseil constitutionnel censura ce dispositif au motif qu'il contrevenait au préambule de la Constitution qui réaffirme solennellement les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République au nombre desquels figure la liberté d'association [Cons. const. 16 juill. 1971, n<sup>o</sup> 71-44 DC relative à la L. complétant les dispositions des art. 5 et 7 de la L. du 1<sup>er</sup> juill. 1901 relative au contrat d'association].

**1.43. Une décision marquante à plus d'un titre.** Cette décision est la première décision d'importance rendue par le Conseil constitutionnel. Son intérêt réside, bien évidemment, dans cette consécration de la liberté d'association, mais également, et dans le domaine constitutionnel, dans l'affirmation du contrôle de constitutionnalité des lois opéré par le Conseil constitutionnel. Pour ces raisons, cette décision a été abondamment commentée [pour quelques références : *AJDA* 1971. 537, obs. Rivero ; *RD publ.* 1971. 1170, obs. Robert] et a fait l'objet d'un retentissement certain auprès des médias. Jean Rivero relevait ainsi que « les décisions de justice, en France – hormis parfois celle du juge pénal – ont rarement dans la grande presse les honneurs de la une. Celle que le Conseil constitutionnel a rendue le 16 juillet 1971 a fait exception à la règle ».

**1.44. La sanctuarisation de la liberté d'association.** En consacrant la valeur de principe fondamental reconnu par les lois de la République à la liberté d'association, le Conseil constitutionnel a mis cette dernière à l'abri d'éventuels assauts parlementaires. Alors que la velléité avait été affichée par le législateur en 1971 de modifier le texte de 1901 dans le

sens d'une restriction de l'exercice de la liberté d'association, le Conseil constitutionnel a offert à cette liberté des garanties en termes de pérennité [n<sup>os</sup> 1.40 s.]. Ainsi constitutionnellement préservée, la liberté d'association n'en écarte toutefois pas la compétence du législateur pour fixer les règles concernant l'exercice de cette liberté.

**1.45. Compétence du législateur.** Le juge administratif a pu rappeler que seul le législateur est compétent, en application des dispositions de l'article 34 de la Constitution, pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques au nombre desquelles figure la liberté d'association [CE, ass., 21 oct. 1988, *Féd. des parents d'élèves de l'enseignement public*, req. n<sup>o</sup> 78462 , *Lebon* 361 ; *AJDA* 1988. 717, obs. Azibert et De Boisseffre ; *RFDA* 1989. 124, concl. Faugère ; *RTD com.* 1989. 90, obs. E. Alfandari et Jeantin ; CE 25 mars 1988, *Sté centrale canine pour l'amélioration des races de chiens en France*, req. n<sup>o</sup> 65175 , *Lebon* 132 ; *RTD com.* 1989. 90, obs. E. Alfandari et Jeantin]. De manière tout aussi explicite, le Conseil d'État a indiqué que le principe de liberté d'association issu de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 constitue un principe fondamental reconnu par les lois de la République, dont les conditions essentielles d'exercice ne peuvent être déterminées que par la loi. Il en est ainsi des règles relatives à la désignation de l'autorité chargée de recevoir les déclarations d'association [CE, ass., 29 avr. 1994, *Haut-Commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie*, req. n<sup>o</sup> 119562 , *Lebon* 205 ; *AJDA* 1994. 558  ; *ibid.* 499, chron. C. Maugué et L. Touvet  ; *D.* 1995. 242, note G. Orfila  ; *RFDA* 1994. 947, concl. M. Denis-Linton  ; *ibid.* 954, étude G. Agniel ].

## B Préservation constitutionnelle de la liberté d'association

**1.46. Valeur réaffirmée.** À la faveur d'autres interventions, le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de confirmer le « principe constitutionnellement garanti » de la liberté d'association [Cons. const. 25 juill. 1984, n<sup>o</sup> 84-176 DC relative à la L. modifiant la L. du 29 juill. 1982 sur la communication audiovisuelle et relative à certaines dispositions applicables aux services de communication audiovisuelle soumis à autorisation] et, de manière explicite, son caractère de principe fondamental reconnu par les lois de la République [Cons. const. 2 août 1991, n<sup>o</sup> 91-299 DC sur la L. relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique].

**1.47. Contrôle de l'atteinte portée à la liberté d'association.** En reconnaissant à la liberté d'association, la valeur d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République, le Conseil constitutionnel peut désormais exercer un contrôle sur les lois en ce qu'elles pourraient porter atteinte à cette liberté. Sur le principe, la décision de 1971 a consacré la liberté de s'associer. À cet effet, le Conseil constitutionnel a pu préciser que les règles applicables au « congé de représentation » - congé institué en faveur des salariés membres d'une association et désignés par celle-ci pour siéger au sein d'une instance, consultative ou non, instaurée par une disposition législative ou réglementaire auprès d'une autorité de l'État à l'échelon national, régional ou départemental, ne portent pas atteinte à la liberté d'association dès lors qu'elles « reposent sur des critères objectifs » [Cons. const. 2 août 1991, n<sup>o</sup> 91-299 DC sur la L. relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, *RFDC* 1991. 727, note Favoreu ; *RD publ.* 1992. 102, note Rousseau]. De la même manière, il a estimé que le principe constitutionnellement garanti de liberté d'association n'interdit pas aux associations de se procurer les ressources nécessaires à la réalisation de leur but, qui ne peut être le partage des bénéfices entre leurs membres, par l'exercice d'activités lucratives [Cons. const. 25 juill. 1984, n<sup>o</sup> 84-176 DC, Loi modifiant la loi du 29 juill. 1982 sur la communication audiovisuelle et relative à certaines dispositions applicables aux services de communication audiovisuelle soumis à autorisation, *RD publ.* 1986. 395, chron. Favoreu]. De même, et à propos d'une disposition permettant, sous certaines conditions, aux organismes d'utilité générale de rémunérer leurs dirigeants sans que soit remis en cause le « caractère désintéressé » de leur gestion, le Conseil constitutionnel a estimé qu'elle n'affectait pas l'exercice de la liberté d'association [Cons. const. 27 déc. 2001, n<sup>o</sup> 2001-456 DC  relative à la LF pour 2002 ; *D.* 2002. 331, note Zarka  ; *LPA* 11 janv. 2002, p. 4, note Schoettl ; *Dr. fisc.* 2002. 358, note Philip ; *RFDC* 2002. 191, note Philip].

**1.48. Objet de la protection.** Cette liberté de s'associer ne s'étend toutefois pas à la liberté d'organisation [CE 16 nov. 1979, req. n<sup>o</sup> 08787 , *Lebon* ; *RFDA* 1980. 138, concl. Genevois]. Le Conseil d'État a ainsi très clairement indiqué qu'« en prévoyant la création obligatoire, dans tous les établissements d'enseignement du second degré, d'une association sportive constituée conformément aux statuts types approuvés par décret en Conseil d'État, la loi du 29 octobre 1975 relative au développement de l'éducation physique et du sport, a expressément habilité le gouvernement, par dérogation aux dispositions législatives régissant les associations, à imposer à ces associations sportives les règles d'organisation et de fonctionnement qui sont nécessaires à la bonne exécution du service public dont elles sont chargées. Par suite, le décret (...) portant approbation de ces statuts types n'a pas violé la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative aux associations ».

## Section 3

### Expression de la liberté d'association

**1.49. Conditions d'exercice.** Pour être pleine et entière, la liberté d'association suppose qu'elle ne soit pas entravée dans son exercice. Il ne saurait être question que celle-ci puisse être remise en cause dans ses fondements juridiques, de même que doit être envisagée comme corollaire de l'expression de cette liberté, une liberté d'adhésion aux groupements associatifs. L'article 431-1 du code pénal prévoit d'ailleurs que le fait d'entraver, d'une manière concertée et à l'aide de menaces, l'exercice de la liberté d'association est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. Ces condamnations peuvent atteindre trois d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende lorsque l'entrave s'effectue de manière concertée et à l'aide de coups, violences, voies de fait, destructions ou dégradations.

## § 1 Liberté de création des associations

**1.50. Principe.** Le principe introduit par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 est celui de la liberté de création de l'association. Cette liberté s'exprime avec la possibilité offerte par l'article 2 de se regrouper sans formalité préalable tandis que l'article 1<sup>er</sup> permet à l'association d'acquérir la capacité juridique par simple déclaration en préfecture. Une évolution majeure par rapport au régime préexistant et l'obligation pour toute association souhaitant se créer d'obtenir l'autorisation de l'administration [n<sup>os</sup> 1.12 s.]. Cette liberté s'accompagne d'un dispositif de contrôle *a posteriori* permettant d'obtenir du juge qu'il se prononce sur la licéité de l'association et d'obtenir, le cas échéant, sa disparition.

### A Obligation de délivrance du récépissé de déclaration

**1.51. Absence de contrôle *a priori*.** La préservation de la liberté d'association, telle qu'elle a été consacrée par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, implique qu'en présence d'une déclaration d'association, l'autorité administrative n'a d'autre attribution légale que d'en délivrer un récépissé, simple constat de l'accomplissement d'une formalité, comme tel exclusif de toute appréciation relative à la licéité de l'association ou à la légalité de ses statuts. Aucune disposition législative ne prévoit la possibilité de surseoir à la délivrance de ce récépissé dans l'attente de l'intervention éventuelle des mesures de dissolution [TA Paris, 25 janv. 1971, *Dame de Beauvoir et Sieur Leiris* ; *Lebon* 813 ; *JCP* 1971. II. 16828 ; *AJDA* 1971. 229] .

**1.52. Obligation de délivrance du récépissé de déclaration.** L'administration est tenue de délivrer le récépissé de déclaration en préfecture alors même qu'elle aurait un doute quant à la licéité de l'objet poursuivi par l'association. Il n'appartient qu'à l'autorité judiciaire de prononcer la dissolution de l'association [TA Paris, 25 janv. 1971, *Les amis de la cause du peuple* ; *JCP* 1971. II. 16828] . À l'exception de mesures susceptibles d'être prises à l'égard de catégories particulières d'associations, la constitution d'associations, alors même qu'elle paraîtrait entachée de nullité ou aurait un objet illicite, ne peut donc être soumise pour sa validité à l'intervention préalable de l'autorité administrative ou de l'autorité judiciaire [Cons. const. 16 juill. 1971, n<sup>o</sup> 71-44 DC relative à la L. complétant les dispositions des art. 5 et 7 de la L. du 1<sup>er</sup> juill. 1901 relative au contrat d'association . *JCP* 1971. II. 16832 ; *RD publ.* 1971. 1171, note Robert ; *AJDA* 1971. 537, note Rivero ; *D.* 1974. 83, chron. Hamon] .

**1.53. Contenu de la déclaration.** La déclaration s'entend d'un contenu préétabli et obligatoire [Étude n<sup>o</sup> 5 – Constitution de l'association] . À défaut, l'administration est fondée à refuser la délivrance du récépissé de déclaration. Ainsi, l'administration peut valablement refuser de délivrer le récépissé de déclaration lorsque la profession des administrateurs ne figure pas sur les documents de déclaration [CE 26 mars 1990, *Assoc. SOS Défense et Bertin*, req. n<sup>o</sup> 39734 , *Lebon* 76 ; *RTD com.* 1990. 429 , obs. E . Alfandari et Jeantin] .

### B La création d'association relève de la compétence du juge judiciaire

**1.54. Renversement d'initiative.** Avant que ne soit reconnue la liberté d'association, la création d'une association était soumise à autorisation préfectorale. Le dépôt en préfecture des statuts de l'association était l'occasion pour l'administration de refuser, le cas échéant, la création de l'association. Cette dernière n'avait alors d'autre possibilité de contestation que d'intenter un recours pour excès de pouvoir contre le refus préfectoral. Avec la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, il appartient désormais à l'autorité préfectorale de saisir le juge judiciaire lorsqu'elle entend dénier toute existence à l'association dont les statuts viennent d'être déposés en préfecture. Il lui faut alors saisir le procureur de la République, seul habilité à entamer une procédure devant le tribunal de grande instance et tendant au prononcé de la nullité de l'association.

**1.55. Appréciation de la nullité de l'association.** Ainsi qu'a pu le préciser la Cour de cassation, les associations régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 sont soumises quant à la licéité de leur objet au contrôle judiciaire. C'est sans violation des règles sur la séparation des pouvoirs, qu'une cour d'appel a justement déduit des circonstances, souverainement appréciées par elle, que la constitution d'une association non reconnue d'utilité publique, en vue de faciliter à un promoteur la délivrance d'un permis de construire un ensemble immobilier moyennant la remise à titre gratuit de ses équipements collectifs, n'a été réalisée que pour recevoir une libéralité et avait donc un objet illicite qui devait faire prononcer sa dissolution [Civ. 3<sup>e</sup>, 3 mai 1973, *Bull. civ.*, n<sup>o</sup> 304] . La Cour de cassation a également reconnu la nullité d'une association dont l'objet était de remettre des décorations correspondant à des grades de chevaliers, officiers, commandeurs et grands officiers de l'Ordre du mérite en ce qu'il tend à créer une confusion illicite avec la remise des

décorations officielles [Civ. 1<sup>re</sup>, 23 févr. 1972, *JCP* 1972. II. 17129]. De même, doit être déclarée nulle une association ayant pour objet de mettre en relation des personnes dans la perspective de conclusion d'un contrat de « mère-porteuse » moyennant le paiement d'une somme forfaitaire [Civ. 1<sup>re</sup>, 13 déc. 1989, n<sup>o</sup> 88-15.655 , *Assoc. Alma mater*, D. 1990. 273, rapp. Massip ; *RDSS* 1990. 733, obs. E. Alfandari  ; *RTD civ.* 1990. 254, obs. J. Rubellin-Devichi  ; *ibid.* 1992. 88, obs. J. Mestre  ; *RTD com.* 1990. 223, obs. E. Alfandari et M. Jeantin  ; *JCP* 1990. II. 21526, note Sériaux] – [Étude n<sup>o</sup> 41 – Dissolution de l'association].

## § 2 La liberté d'association suppose la liberté d'adhésion

**1.56. Des libertés.** L'exercice de la liberté d'association implique une liberté d'adhésion et, par voie de conséquence, la nullité des clauses d'adhésion obligatoire. Par exception, il peut toutefois être envisagé que l'adhésion à une association constitue une obligation imposée par la loi et justifiée par l'objet même de l'association [n<sup>o</sup> 1.83].

### A Le principe : la liberté d'adhésion

**1.57. Principe.** Hormis les cas où la loi en décide autrement, nul n'est tenu d'adhérer à une association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 [CE, ass., 21 oct. 1988, *Féd. des parents d'élèves de l'enseignement public*, req. n<sup>o</sup> 78462 , *Lebon* 361 ; *AJDA* 1988. 717, obs. Azibert et De Boisdeffre ; *RFDA* 1989. 124, concl. Faugère ; *RTD com.* 1989. 90, obs. E. Alfandari et Jeantin]. De même, un sociétaire n'est pas tenu de demeurer membre d'une association [Civ. 1<sup>re</sup>, 27 juin 2006, n<sup>o</sup> 04-20.188, *Assoc. Cegi Haugar*, *Bull. civ.* I, n<sup>o</sup> 326 ; *RTD com.* 2006. 621, chron. Monsérié-Bon et Grosclaude  ; *Rev. sociétés* 2007, comm. n<sup>o</sup> 4, note Lucas]. En revanche, le sociétaire démissionnaire sera tenu au paiement des cotisations échues [même décision].

**1.58. Qualité de militaire.** La liberté d'adhésion à une association connaît une restriction concernant les militaires. Eu égard aux exigences qui découlent de la discipline militaire et des contraintes inhérentes à l'exercice de leur mission par les forces armées, les dispositions de l'article L. 4121-4 du code de la défense de leurs intérêts professionnels, constituent des restrictions légitimes au sens des stipulations de l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, lesquelles permettent que des restrictions légitimes tenant 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 encore à la protection des droits et libertés d'autrui, soient apportées à la liberté d'association [CE 4 mars 2009, *Assoc. de défense des droits des militaires*, req. n<sup>o</sup> 322379 ]. Les restrictions apportées à la liberté d'association des militaires conduisent le juge administratif à rejeter le recours pour excès de pouvoir intenté par une association de défense des droits des militaires, au motif qu'une telle association contrevient aux dispositions de l'article L. 4121-4 du code de la défense lequel limite la liberté d'association des militaires [CE 11 déc. 2009, *Assoc. de défense des droits des militaires*, req. n<sup>o</sup> 307403, *Lebon* 452 ; *Dr. adm.* 2009. comm. n<sup>o</sup> 42, note Damarey ; *AJDA* 2008. 2369  ; *JCP A* 2008, Actu. 1070].

**1.59. Nécessité d'une manifestation de volonté.** L'adhésion à une association suppose une manifestation de volonté. Ainsi, les statuts d'une association ne peuvent prévoir que tous les habitants d'une commune sont membres de cette association, à défaut de manifestation de volonté exprimée par ces habitants [Civ. 1<sup>re</sup>, 8 nov. 1978, *Bull. civ.* I, n<sup>o</sup> 336 ; *RTD com.* 1979. 484, note E. Alfandari et Jeantin].

**1.60. Inefficacité de la contrainte.** Dans ce même sens, il ne saurait être accepté que l'adhésion à une association se fasse sous la contrainte. Ainsi, un chauffeur de taxi ne saurait être contraint, sous la menace de la perte du bénéfice d'une licence nécessaire à l'exercice de sa profession, d'adhérer à une association défendant des opinions contraires à ses convictions personnelles. [CEDH 30 juin 1993, *Sigurjonsson c/Islande*, req. n<sup>o</sup> 16130/90 , *AJDA* 1994. 16, chron. J.-F. Flauss  ; D. 1994. 181, note Marguénaud  ; *RTD com.* 1994. 317 , note E. Alfandari et Jeantin].

**1.61. Appréciation de l'obligation d'adhésion.** Il revient au juge de porter une appréciation sur la portée des dispositions laissant supposer une adhésion obligatoire. Ainsi, le fait de subordonner la réduction de la redevance des droits d'auteur à l'adhésion à un syndicat professionnel ne constitue pas une violation de la liberté d'association dès lors qu'aucune obligation d'affiliation ne s'ensuit et que cette pratique, qui correspond à des facilités de perception alors ouvertes à la Sacem, n'est pas une pénalisation et demeure sans incidence sur la faculté d'exercer l'activité considérée [Civ. 1<sup>re</sup>, 17 sept. 2003, n<sup>o</sup> 01-12.809 , *Bull. civ.* I, n<sup>o</sup> 178 ; *Rev. sociétés* 2004. 891, note M.-L. Coquelet  ; *RTD civ.* 2004. 280, obs. J. Mestre et B. Fages  ; *ibid.* 369, obs. J. Raynard ].

### B Nullité des clauses d'adhésion obligatoire

**1.62. Nul n'est tenu d'adhérer à une association.** Hormis les cas où la loi en dispose autrement [n<sup>o</sup> 1.81], nul n'est tenu d'adhérer à une association. C'est ce qu'a rappelé la Cour de cassation à propos d'une association formée entre les habitants d'un lotissement aux fins de gestion des installations sportives du lotissement. La Cour de cassation a retenu qu'une telle association ne saurait être constituée sur la base d'une adhésion obligatoire de ses membres. Est ainsi cassé l'arrêt par lequel la cour d'appel d'Amiens avait estimé que l'obligation d'adhérer à une association constitue de

par la volonté du lotisseur des colotis, l'accessoire inséparable de la propriété du lot dont elle suit le sort et que le requérant (contestant cette adhésion obligatoire) n'est pas fondé à soutenir que l'obligation d'adhérer à l'association est contraire aux dispositions de l'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, dès lors que tout coloti a la possibilité de démissionner de cette association en cédant son lot [Cass., ass. plén., 9 févr. 2001, n<sup>o</sup> 99-17.642 , *Bull. ass. plén.* n<sup>o</sup> 3, p. 7 ; *D.* 2001. 1493, note E. Alfandari  ; *ibid.* 2002. Somm. 1522, note Giverdon  ; *ibid.* 2003. Somm. 1334, note Giverdon  ; *JCP N* 2001, n<sup>o</sup> 1301, note Thioye ; *AJDI* 2001. 611, obs. Giverdon  ; *Bull. Joly* 2001. 635, note Grellière ; *Rev. sociétés* 2001. 358, note Guyon  ; *Dr. sociétés* 2001, n<sup>o</sup> 74, note Bonneau ; *RJDA* 2001, n<sup>o</sup> 599 ; V. également *Civ. 3<sup>e</sup>*, 27 mai 1999, 97-16.728, *Dr. sociétés* 1999, n<sup>o</sup> 123, note Bonneau, 18 déc. 1996 : *Dr. sociétés* 1997, n<sup>o</sup> 36, note Bonneau].

Cette liberté d'adhésion s'applique quelle que soit la durée pour laquelle l'association a été constituée [*Civ. 3<sup>e</sup>*, 20 déc. 2006, n<sup>o</sup> 05-20.689 , *Assoc. Résidence services Carnot-Blossac*, *Bull. civ.* III, n<sup>o</sup> 255 ; *D.* 2007. 305  ; *AJDI* 2007. 395, note Capoulade  ; *RTD civ.* 2007. 347, note Mestre et Fages  ; *RTD com.* 2007. 559, note Grosclaude  ; *Bull. Joly* 2007. 509, note Scholer ; *JCP* 2007. I. 117, note Périnet-Marquet].

**1.63. Nullité absolue de la clause d'adhésion obligatoire à une association de commerçants.** La liberté d'adhésion fait obstacle à ce qu'une clause d'obligation d'adhérer à une association de commerçants, soit introduite dans un contrat de bail en vue de l'exploitation d'une boutique dans un centre commercial [*Civ. 3<sup>e</sup>*, 12 juin 2003, n<sup>o</sup> 02-10.778 , *Bull. civ.* III, n<sup>o</sup> 125 ; *D.* 2003. AJ 1694, obs. Rouquet  ; *D.* 2004. AJ 367, note Bénard  ; *AJDI* 2003. 663, obs. Blatter  ; *Rev. sociétés* 2003. 880, obs. Coquelet  ; *RTD civ.* 2003. 771, obs. Raynard  ; *ibid.* 2004. 280, obs. Mestre et Fages  ; *RTD com.* 2003. 755, obs. Monsérié-Bon et Grosclaude  ; *ibid.* 2004. 72, obs. Monéger  ; *JCP* 2003. 1791, note Boutonnet ; *JCP* 2003. II. 10190, note Fauque ; *Dr. sociétés* 2003, n<sup>o</sup> 165, note Lucas. Grenoble, 31 oct. 2007, Sarl Inès de la Fressange Paris c/Association des exploitants Marques avenue : *Dr. soc.* 2008, comm. 72, obs. Mortier ]. De manière très explicite, la Cour de cassation a reconnu la nullité absolue de la clause d'adhésion obligatoire à une association de commerçants [*Civ. 1<sup>re</sup>*, 20 mai 2010, n<sup>o</sup> 09-65.045 , *Bull. civ.* I, n<sup>o</sup> 118 ; *JA* n<sup>o</sup> 423/2010, p. 14  ; *Bull. Joly* 2010, n<sup>o</sup> 152, note Libchaber ; *JCP* 2010, n<sup>o</sup> 596 ; *JCP* 2010, n<sup>o</sup> 983, note Mekki ; *JCP E* 2010, n<sup>o</sup> 1692, note Raynaud ; *RFDA* juill. août 2010, Actu. n<sup>o</sup> 2943, note Filiol De Raimond ; *D.* 2010. 1417  ; *ibid.* 2011. 1786, obs. M.-P. Dumont-Lefrand  ; *AJDI* 2010. 800, obs. M.-P. Dumont-Lefrand  ; *Rev. sociétés* 2011. 182, note Barbiéri  ; *RTD com.* 2012. 510, obs. J. Monéger  ; *RDC* 2011. 169, note Grimaldi ; *BJS* 2010, n<sup>o</sup> 152, p. 727, note Libchaber]. Commet une erreur de droit, la cour d'appel qui, après avoir constaté la nullité de plein droit de la clause du bail et de la clause des statuts de l'association faisant obligation au preneur d'adhérer et de maintenir son adhésion à cette association jusqu'au terme du bail, le condamne sur le fondement de l'article 1371 du code civil et des principes qui gouvernent l'enrichissement sans cause, à payer à l'association, pour la période antérieure à l'arrêt, une somme correspondant aux cotisations à payer et, pour la période postérieure à son arrêt, une somme correspondant aux cotisations qu'il aurait dû verser comme membre de l'association. La Cour de cassation retient qu'en statuant ainsi, la cour d'appel a pris une décision aboutissant à une reconnaissance théorique dénuée de toute effectivité et ne permettant pas de tirer les conséquences de la liberté du preneur de ne pas adhérer à l'association (même décision). La Cour de cassation a néanmoins précisé que la clause d'un bail commercial par lequel le preneur s'engage à adhérer à une association de commerçants ayant pour objet, dans l'intérêt commun de ses membres, d'assurer la gestion des services communs d'un centre commercial abritant le local pris à bail ainsi que la promotion publicitaire de ce centre commercial et s'oblige à maintenir son adhésion pendant toute la durée du bail n'est pas contraire à la liberté d'association consacrée par l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme dès lors qu'elle relève d'un engagement volontaire souscrit en considération des avantages que le preneur escomptait en recevoir (même décision). Tirant les conséquences de cette orientation jurisprudentielle, la cour d'appel de Rennes, après avoir prononcé la nullité de la clause litigieuse et condamné l'association à rembourser les cotisations versées, refusa de faire droit à la demande de l'association des commerçants de restitution en équivalent des prestations dont le locataire avait bénéficié. Ce dernier point est contesté par la 3<sup>e</sup> chambre civile de la Cour de cassation, qui a estimé que la nullité rétroactive de la clause d'adhésion ayant pour effet de remettre les parties dans la situation initiale, ne saurait faire échec au principe des restitutions réciproques [*Civ. 3<sup>e</sup>*, 23 nov. 2011, n<sup>o</sup> 10-23.928 , *D.* 2011. 2928, obs. Rouquet  ; *ibid.* 2012. 1844, obs. M.-P. Dumont-Lefrand  ; *AJDI* 2012. 263, obs. M.-P. Dumont-Lefrand  ; *RTD com.* 2012. 510, obs. J. Monéger  ; *LPA* 2012, n<sup>o</sup> 86, p. 11, note Gerry-Vernières]. Pour sa part, la cour d'appel de Caen avait rejeté une demande de remboursement de cotisations versées par une société à l'association des commerçants du centre commercial dans lequel elle s'était implantée. Saisie, la Cour de cassation a estimé qu'après avoir constaté qu'en cause d'appel l'association ne contestait pas la disposition du jugement déclarant ladite clause nulle d'une nullité absolue comme contrevenant aux dispositions de l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et à l'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, la cour d'appel avait, à bon droit, rejeté la demande en remboursement de ces cotisations. La nullité déclarée de la clause d'adhésion a eu pour effet de remettre les parties dans leur situation initiale, de sorte que la société devait restituer en valeur les services dont elle avait bénéficié à ce titre [*Civ. 1<sup>re</sup>*, 12 juill. 2012, n<sup>o</sup> 11-17.587

☞, D. 2012. 1954, obs. Rouquet ☞ ; *ibid.* 2050, Chron. Creton et Vassallo ☞ ; *Rev. sociétés* 2013. 301, note K. Rodriguez ☞ ; *RTD com.* 2012. 510, obs. J. Monéger ☞ ; *LPA* 2012, n° 181, p. 4, note Delannoy] .

### § 3 La liberté d'association suppose la liberté de démission

**1.64. Principe.** Ainsi que le prévoit l'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, « tout membre d'une association peut s'en retirer en tout temps, après paiement des cotisations échues et de l'année courante, nonobstant toute clause contraire ». Cette liberté de se retirer d'une association constitue le pendant de la liberté d'y adhérer ou de ne pas y adhérer.

**1.65. Qualité de membre et perception des cotisations.** Les cotisations perçues sur les adhérents de l'association le sont tant qu'ils en sont sociétaires [Cass., ass. plén., 9 févr. 2001, n° 99-17.642 ☞, *Bull. ass. plén.* n° 3, p. 7 ; *D.* 2001. 1493, note E. Alfandari ☞ ; *D.* 2002. 1522, obs. Giverdon ☞ ; *D.* 2003. 1334, obs. Giverdon ☞ ; *JCP N* 2001, n° 1301, note Thioye ; *AJDI* 2001. 611, obs. Giverdon ☞ ; *ibid.* 612, obs. C. Giverdon ☞ ; *Bull. Joly* 2001. 635, note Grellière ; *Rev. sociétés* 2001. 358, note Guyon ☞ ; *Dr. sociétés* 2001, n° 74, note Bonneau ; *RJDA* 2001, n° 599] . Celui qui a adhéré à une association peut s'en retirer à tout moment après paiement des cotisations échues et de l'année courante, nonobstant toute clause ou exigence contraire [Civ. 3<sup>e</sup>, 12 juin 2003, n° 02-10.778 ☞, *Bull. civ.* III, n° 125 ; *D.* 2003. 1694, obs. Rouquet ☞ ; *D.* 2004. 367, note Bénard ☞ ; *AJDI* 2003. 663, obs. Blatter ☞ ; *Rev. sociétés* 2003. 880, obs. Coquelet ☞ ; *RTD civ.* 2003. 771, obs. Raynard ☞ ; *ibid.* 2004. 280, obs. Mestre et Fages ☞ ; *RTD com.* 2003. 755, obs. Grosclaude ☞ ; *ibid.* 2004. 72, obs. Monéger ☞ ; *JCP E* 2003. 1791, note Boutonnet ; *JCP* 2003. II. 10190, note Fauque ; *Dr. sociétés* 2003, n° 165, note Lucas] .

**1.66. Non-confusion de contrats.** La clause pénale prévoyant une indemnité en cas de rupture en cours d'exercice édictée dans un contrat de prestation doit se distinguer du contrat d'association et ne remet donc pas en cause la liberté de démission [Civ. 1<sup>re</sup>, 9 juin 2011, n° 10-20.206 ☞, *JA* n° 443/2011, p. 11, note Bigot de la Touanne ☞ ; *D.* 2011. 1681 ☞ ; *Bull. Joly* 2011, n° 375, p. 672, note Rubellin ; *Gaz. Pal.* 2011. 1819] .

### § 4 L'identification des attributs de la liberté d'association

**1.67. Le fait du juge.** Des atteintes portées à la liberté d'association sont fréquemment invoquées devant les juges par des requérants désireux d'obtenir l'annulation d'actes ayant pour effet d'entraver son fonctionnement ou la condamnation à des dommages et intérêts de faits lui ayant causé un dommage. Par leurs jurisprudences, les juges ont contribué à préciser les attributs de cette liberté et, par voie de conséquence, ses nécessaires limites.

#### A Le libre exercice de la liberté d'association

**1.68. Ne pas décourager l'exercice de la liberté d'association.** Les conditions émises à l'adhésion à une association peuvent être soumises au contrôle du juge. Dans ce cadre, il a pu être retenu que l'obligation faite à des candidats à une charge publique de déclarer leur appartenance à la franc-maçonnerie pouvait s'analyser comme une violation de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme en ce qu'elle tend à décourager les individus à exercer leur liberté d'association [CEDH, 2 août 2001, *Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani c/Italie*, req. n° 35972/97 ; *AJDA* 2007. 1922, chron. Flauss ☞] .

**1.69. Préserver l'autonomie de l'association.** S'agissant d'une association investie d'une mission de service public, la personne publique délégante ne saurait s'immiscer dans la vie intérieure de l'association sans porter atteinte à la liberté d'association. En particulier, le Conseil d'État a estimé que si en raison de subventions qu'elle reçoit, l'association des restaurants du personnel des postes et télécommunications de Dijon est soumise au contrôle financier de l'État et si l'usage qu'elle fait de ses ressources est, dans certains cas, subordonné à une autorité préalable, aucune disposition ne permet à l'autorité ministérielle de s'opposer à l'exécution des délibérations de son conseil d'administration. Le secrétaire d'État aux Postes et télécommunications n'a pu dès lors légalement enjoindre au président de ce conseil de ne pas donner suite à une délibération accordant aux personnels alors en grève, des bons de repas gratuits [CE 10 févr. 1978, *Secrétaire d'État aux Postes et télécommunications c/Conseil d'administration des restaurants du personnel des postes et télécommunications de Dijon*, *Lebon T.* 683] .

**1.70. Reconnaissance d'utilité publique.** Le Conseil d'État a rappelé que les modalités de la reconnaissance d'utilité publique ne visent pas « à contrecarrer » la liberté d'association [Rapp. public 2000, p. 305] et ne portent pas atteinte à la liberté de conscience et de religion garantie par l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 et par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme [CE 23 mars 1998, *Tavernier, Piechota et Gluchowski*, req. n° 180962 ☞, *Lebon T.* 755] .

**1.71. Encadrer les conditions de délivrance des agréments.** L'agrément délivré par les ministères pour l'exercice de certains objets associatifs suppose un cadre juridique bien précis dont le carcan peut être perçu de manière restrictive en termes d'exercice de la liberté d'association. À propos d'un contentieux portant sur l'agrément délivré aux

associations de pêcheurs, le Conseil d'État a confirmé la compétence du ministre chargé de la pêche en eau douce pour fixer les statuts types par arrêté ministériel tandis qu'un décret en Conseil d'État peut prévoir que le retrait d'agrément soit prononcé par ce même ministre. Ce décret peut également prévoir, sans violer le principe de la liberté d'association, que toute modification des statuts d'une association agréée soit soumise pour avis au ministre et que la désignation du président et du trésorier doivent être soumises à l'agrément du préfet [CE, ass., 16 déc. 1988, *Assoc. des pêcheurs aux filets et engins, Garonne, Isle et Dordogne maritimes*, req. n° 75544 , *Lebon* 448 ; *AJDA* 1989. 82 et 134, chron. Azibert et De Boisdeffre ; *D.* 1990. 201, note F. Llorens et P. Soler-Couteaux ; *RTD com.* 1989. 265, obs. E. Alfandari et Jeantin] .

## B Préserver les moyens d'action de l'association

**1.72. Capacité d'ester en justice.** Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) concernant la limitation du recours des associations imposée par l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme, le Conseil constitutionnel l'a reconnue conforme à la Constitution. Alors que les auteurs de la QPC soutenaient que cet article violait le droit à un recours juridictionnel effectif et portait atteinte à la liberté d'association ainsi qu'au principe d'égalité devant la justice, le Conseil constitutionnel a estimé qu'en adoptant l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme, le législateur avait souhaité empêcher les associations qui se créent aux seules fins de s'opposer aux décisions individuelles relatives à l'occupation ou l'utilisation des sols, de contester celles-ci. Il a ainsi entendu limiter le risque d'insécurité juridique [Cons. const. 17 juin 2011, n° 2011-138 QPC  relative à l'Assoc. Vivraviry (recours des associations) ; *D.* 2011. 1942, note Le Bot  ; *ibid.* 2011. 1683  ; *JCP Adm.* 2011, n° 2253, note Billet] .

**1.73. Conditions émises en vue de l'obtention d'une subvention.** Méconnaît le principe de la liberté d'association, la délibération par laquelle un conseil municipal impose aux associations pour avoir droit aux subventions municipales, d'inscrire dans leurs statuts une domiciliation à la mairie et de prévoir, en cas de dissolution, que leurs fonds seront bloqués à la mairie pendant un an et, en cas d'arrêt définitif, attribués soit à la caisse des écoles, soit au centre communal d'action sociale [TA Dijon, 3 févr. 2004, *ACDIM et Assoc. culturelle c/Cne de Michery*, n° 030993 ; *JCP Adm.* 2004, p. 1243, obs. Moreau] .

**1.74. Retrait de l'usage d'un local.** Alors que certaines associations fonctionnent grâce aux moyens mis à disposition par l'administration [Étude n° 37 – Mise à disposition de personnel et étude n° 38 – Mise à disposition de locaux et matériels publics] , le juge administratif a été amené à se prononcer sur l'incidence que pouvait avoir le retrait de l'usage d'un local sur l'exercice de la liberté d'association. De manière très explicite, le juge administratif a indiqué que ne présente pas le caractère d'une voie de fait, la reprise par une commune de la gestion de bâtiments dépendant de son domaine public, qu'elle avait confiée à une association à laquelle elle l'avait donnée à bail, avec changement de serrures et refus de remettre à l'association les nouvelles clés. La Cour de cassation a retenu que ces mesures n'avaient pas, par elles-mêmes, porté atteinte à la liberté d'association et qu'elles relevaient, quelle que fût leur régularité, du pouvoir de gestion par la commune des biens faisant partie de son domaine public [Civ. 1<sup>re</sup>, 19 déc. 1995, n° 93-21.657 , *Bull. civ.* I, n° 483 ; *RTD com.* 1996. 493 , obs. E. Alfandari et Jeantin] . De même, retirer à une association qui a son siège dans le département de la Seine-Saint-Denis l'usage d'un local situé à Calais n'empêche pas l'exercice des libertés d'association et de réunion, dès lors que ce local n'est pas adapté à l'utilisation qu'en fait l'association, que les conditions de sécurité et d'hygiène ne sont pas remplies pour permettre l'accueil et l'hébergement de personnes même membres de l'association [TA Lille, 26 févr. 2010, *Assoc. SOS soutien Ô sans papiers*, n° 1001134 ; CE, ord., 10 mars 2010, *Assoc. SOS soutien Ô sans papiers*, req. n° 337305 ] ; [Étude n° 38 – Mise à disposition de locaux et matériels publics] .

**1.75. Autorisation de réception d'un legs.** Avant que l'ordonnance du 28 juillet 2005 [Ord. n° 2005-856 portant simplification du régime des libéralités consenties aux associations, fondations et congrégations, de certaines déclarations administratives incombant aux associations, et modification des obligations des associations et fondations relatives à leurs comptes annuels] ne vienne supprimer l'obligation d'obtenir de l'administration l'autorisation de percevoir un legs, il a pu être estimé que le fait de subordonner la réception d'un legs à une telle autorisation n'était pas attentatoire à la liberté d'association, au regard de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme [Com. EDH 6 juill. 1995, *RTD com.* 1995. 811 ] ; [Étude n° 26 – Libéralités : donation, legs] .

## C Encadrer les contrôles portés sur l'activité associative

**1.76. Encadrer la pratique des dissolutions administratives.** Les débordements rencontrés aux abords des stades de football ont conduit le législateur à étoffer les possibilités de dissolution administrative des associations [L. n° 2006-784 du 5 juill. 2006 relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives ; CSI, art. L. 212-2] . Saisi de la question de l'atteinte à la liberté d'association occasionnée par cette hypothèse de dissolution, le Conseil d'État a indiqué qu'en égard aux conséquences qui sont attachées à une mesure de dissolution administrative, cette dernière porte une atteinte grave à la liberté d'association qui constitue une liberté fondamentale et crée pour l'association dissoute une situation qui justifie l'urgence d'une demande de référé-suspension [CE, ord., 2 mai 2008, *Assoc. nouvelle des Boulogne*

Boys, req. n<sup>o</sup> 315724  ; JCP 2008. IV. 2567] . Une solution reprise à l'occasion de la dissolution de l'association « Les Authentics » [CE, ord., 7 juin 2010, *Assoc. Les Authentics*, req. n<sup>o</sup> 339258  , D. 2011. 703, obs. Centre de droit et d'économie du sport, Université de Limoges  ] . Avec cette dernière espèce, le juge des référés a retenu que si l'atteinte portée à la liberté d'association par l'exécution d'un décret prononçant la dissolution d'une association est, en principe constitutive d'une situation d'urgence, il en va autrement lorsque les circonstances particulières de l'espèce le justifient. À propos d'une association de supporters du Paris-Saint-Germain (PSG), le juge des référés retient qu'en l'égard de l'objet que s'est donné l'association et compte tenu de la date à laquelle est rendue l'ordonnance et de ce que le Conseil d'État statuant au contentieux devrait statuer au fond sur la requête de l'association requérante tendant à l'annulation pour excès de pouvoir du décret ayant prononcé sa dissolution avant la reprise, au cours de l'été 2010, des compétitions officielles auxquelles le club de Paris-Saint-Germain est appelé à participer, l'urgence n'est pas, en l'espèce, caractérisée.

La Cour européenne des droits de l'homme saisie, a estimé irrecevable le recours de l'association nouvelle les Boulogne Boys à l'encontre du décret ayant prononcé sa dissolution, validant ainsi la conventionnalité de la procédure française de dissolution administrative d'une association de supporters. Ni le grief tiré du manquement au droit à un procès équitable [Conv. EDH, art. 6-1] , ni l'atteinte à la liberté d'association [Conv. EDH, art. 11] n'ont été accueillis par la CEDH. Cette dernière a estimé que si la mesure de dissolution constitue une ingérence dans le droit de la requérante à sa liberté d'association, cette immixtion peut être justifiée si elle répond à trois exigences : elle doit être prévue par la loi, elle doit poursuivre un but légitime et être proportionnée. Sur les deux premiers critères, le législateur français a entendu justifier les dispositions de l'article L. 332-18 du code du sport par la défense de l'ordre et la prévention du crime. Parce que plusieurs matchs du PSG se sont accompagnés d'actes de violence, la Cour considère que la mesure de dissolution était proportionnée au but recherché [CEDH, 22 févr. 2011, *Assoc. nouvelle des Boulogne Boys c/France*, req. n<sup>o</sup> 6468/09 ; *Dalloz actualité*, 22 mars 2011, obs. Pastor] .

De la même manière, le Conseil d'État a retenu que l'article L. 332-18 du code du sport prévoyant la dissolution des associations de soutien aux clubs sportifs ne porte pas atteinte aux garanties constitutionnellement protégées [CE, QPC, 8 oct. 2010, *Groupement de fait Brigade Sud de Nice*, req. n<sup>o</sup> 340849  , AJDA 2010. 1914  ; RFDA 2010. 1257, chron. Roblot-Troizier et Rambaud  ; *Constitutions* 2011. 253, obs. Le Bot  ] . En l'égard des motifs susceptibles de conduire, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, au prononcé de la dissolution ou de la suspension d'activité de ces associations ou groupements de fait ainsi qu'aux conditions de mise en œuvre de ces mesures, les dispositions de l'article L. 332-18 du code du sport, qui permettent le prononcé de mesures qui présentent le caractère de mesure de police administrative, répondent à la nécessité de sauvegarder l'ordre public, compte tenu de la gravité des troubles qui lui sont portés par les membres de certains groupements et associations de soutien des associations sportives, et ne portent pas d'atteinte excessive au principe de la liberté d'association qui est au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République [même décision] .

**1.77. Radiation du registre des associations (Alsace-Moselle).** L'article 79-1 du code civil local visait à radier du registre des associations inscrites, les associations n'exerçant plus d'activité et n'ayant plus de direction depuis plus de cinq ans. Le juge administratif a retenu que si l'association radiée peut continuer d'exister en tant qu'association non inscrite, une telle radiation la prive de la personnalité juridique et de la possibilité de recevoir des dons et legs et entraîne notamment la dévolution de son patrimoine propre. Le Conseil d'État en a conclu qu'un tel dispositif constituait une ingérence dans la liberté d'association au sens des stipulations de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. Par suite, l'article 79-1 du code civil local, en tant qu'il prévoit la radiation du registre des associations inactives, au seul motif qu'elles n'ont plus d'activité ni de direction depuis plus de cinq ans et sans autre justification que la bonne tenue du registre, est incompatible avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ces dispositions étant inapplicables, le Premier ministre est tenu de ne pas prendre les mesures d'exécution de ces dispositions [CE 16 juill. 2008, *Masson*, req. n<sup>o</sup> 300458  ; *Lebon* ; AJDA 2008. 1466  ; JCP 2008. IV. 2566 ; RFDA 2008. 1093  ] .

**1.78. Associations investies de missions de service public.** La liberté d'association, principe fondamental reconnu par les lois de la République, ne s'oppose pas à ce que des catégories d'associations fassent l'objet de mesures spécifiques de contrôle de la part de l'État en raison notamment des missions de service public auxquelles elles participent, de la nature et de l'importance des ressources qu'elles perçoivent et des dépenses obligatoires qui leur incombent. Les fédérations de chasseurs sont des organismes de droit privé régis par un statut législatif particulier et investis de missions de service public. Elles participent en vertu de l'article L. 221-2 du code rural [C. envir., art. L. 421-5] dans sa rédaction issue de l'article 7 de la loi n<sup>o</sup> 2000-698, à un grand nombre de missions de service public et la nécessité pour l'État de contrôler la bonne exécution par les fédérations de chasseurs de ces diverses missions, ainsi que l'emploi des ressources qu'elles perçoivent à cet effet, sont de nature à justifier l'instauration d'un régime spécifique de contrôle [Cons. const. 20 juill. 2000, n<sup>o</sup> 2000-434 DC  sur la L. relative à la chasse ; RFDA 2000. 668, note Genevois  ; RJE 2001. 355, note Azoulay ; D. 2001. Somm. 1839, note Ribes  ; RFDC 2001. 95, note P ariente ; *ibid.* p. 833, note Ribes ; LPA 24 juill. 2000, p. 18, note Schoettl ; *ibid.* 18 déc. 2000, p. 8, note Sauvageot ; RD publ. 2000. 1542, note Luchaire] . Ne sont contraires à la liberté d'association ni l'obligation, pour les fédérations, de se conformer à des modèles de statuts élaborés par le ministre chargé de la chasse, ni les modalités de délégation de vote

au sein des assemblées générales des fédérations départementales de chasseurs, ni les règles d'organisation interne fixées par le même article. Ne méconnaît pas non plus la liberté d'association la règle selon laquelle les budgets des fédérations départementales des chasseurs sont soumises au contrôle économique et financier de l'État ainsi qu'au contrôle de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes [Même décision] . Il appartient au pouvoir réglementaire de fixer les modalités spécifiques de mise en œuvre de ces contrôles de manière à respecter le principe constitutionnel de la liberté d'association dans la mesure compatible avec les particularités de la catégorie d'associations en cause [Même décision] [Étude n° 62 – Associations de chasse ou de pêche] .

**1.79. Inscription au registre du commerce et des sociétés.** Une association ne saurait se prévaloir d'une violation de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme pour obtenir son inscription au registre du commerce et des sociétés. La Cour de cassation indique que la liberté d'association, garantie par l'article 11 de la Convention ne permet pas aux associations de se prévaloir des droits d'une société commerciale en réclamant une telle immatriculation [Com., 15 nov. 1994, n° 93-10.193  : *Bull. civ.* IV, n° 339 ; *D.* 1994. IR 269  ; *RTD com.* 1995. 155 , obs. E . Alfandari et Jeantin ; *RTD com.* 1996. 385, obs. Derruppé  ; *Dr. sociétés* 1994, n° 24, note Bonneau ; *JCP* 1995. IV. 1965 ; *LPA* 26 juill. 1995, n° 89 p. 47, note Gibirila ; *RJDA* 12/1994 n° 1312] .

**1.80. Intervention de la Cour des comptes.** Les contrôles pratiqués par la Cour des comptes à l'égard des organismes faisant appel à la générosité du public [Étude n° 19 – Contrôles exercés par les pouvoirs publics] doivent être réalisés dans le respect de la liberté d'association [Cons. const. 2 août 1991, n° 91-299 DC , § 14 sur la L. relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique] . La loi du 7 août 1991 instituant une obligation de déclaration préalable de certaines formes d'appel à la générosité publique, le Conseil constitutionnel a estimé que cette obligation n'était pas contraire à la liberté d'association, dès lors que le législateur avait seulement voulu que soient portés à la connaissance de l'autorité administrative les objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique afin de permettre l'exercice ultérieur d'un contrôle sur l'emploi des ressources collectées auprès du public et qu'il n'a pas entendu conférer en la matière au préfet un pouvoir d'autorisation [Même décision, § 9] . Le Conseil constitutionnel a également précisé que l'obligation faite à ces organismes d'établir un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public et le contrôle exercé par la Cour des comptes [et établi de manière spécifique par un décret en Conseil d'État] n'ont d'autre objet que de permettre aux adhérents ainsi qu'aux donateurs de vérifier l'emploi des ressources collectées [Même décision, § 14] [...] et ne constitue pas, de ce fait, une entorse à la liberté d'association [Même décision, § 15] .

## Section 4

### Les limites à l'exercice de la liberté d'association

**1.81. Encadrement des limites.** Ainsi qu'a pu le préciser la Cour de cassation, l'exercice de la liberté d'association, à laquelle a droit toute personne, 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 d'autrui, sous la seule réserve des restrictions légitimes imposées à l'exercice de ce droit par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État [Civ. 1<sup>re</sup>, 3 avr. 2001, n° 99-18.605 , *Ballée c/Procureur général*, *Bull. civ.* I, n° 91 ; Nancy, 22 juin 1999, *Bull. Joly* 2001. 1026] .

Détaillant les possibilités de restriction, la Cour de cassation a pris soin de préciser que « l'exercice de [cette liberté] 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 » [Civ. 3<sup>e</sup>, 12 juin 2003, n° 02-10.778  ; *Bull. civ.* III, n° 125 ; *D.* 2003. AJ 1694, obs. Rouquet  ; *D.* 2004. AJ 367, note Bénard  ; *AJDI* 2003. 663, obs. Blatter  ; *Rev. sociétés* 2003. 880, obs. Coquelet  ; *RTD civ.* 2003. 771, obs. Raynard  ; *ibid.* 2004. 280, obs. Mestre et Fages  ; *RTD com.* 2003. 755, obs. Monsérié-Bon et Grosclaude  ; *ibid.* 2004. 72, obs. Monéger  ; *JCP E* 2003, n° 1791, note Boutonnet ; *JCP* 2003. II. 10190, note Fauque ; *Dr. sociétés* 2003, n° 165, note Lucas] . Ainsi, la liberté d'association 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'État [même décision] .

#### § 1 L'adhésion obligatoire

**1.82. En fonction de l'activité.** La loi peut imposer à certaines personnes d'adhérer à une association pour la pratique d'une activité. Le cas est classiquement illustré par des pêcheurs amateurs aux engins et aux filets sur les eaux du domaine public qui sont tenus d'adhérer à une association agréée de pêche et de pisciculture [CE, ass., 16 déc. 1988, *Assoc. des pêcheurs aux filets et engins, Garonne, Isle et Dordogne maritimes*, req. n° 75544 , *Lebon* 448 ; *AJDA* 1989. 82 et 134, Chron. Azibert et De Boisdeffre ; *D.* 1990. 201, note F. Llorens et P. Soler-Couteaux ; *RTD com.* 1989.

265, obs. E. Alfandari et Jeantin. V. sur cette obligation, les conclusions du commissaire du gouvernement Faugère sur CE, ass., 21 oct. 1988, *Féd. des parents d'élèves de l'enseignement public*, req. n° 78462 , *Lebon* 361 ; *AJDA* 1988. 717, obs. Azibert et De Boisdeffre ; *D.* 1990. 275, obs. J. Morange ; *RFDA* 1989. 124, concl. Faugère ; *RTD com.* 1989. 90, obs. E. Alfandari et Jeantin] ou encore par l'adhésion obligatoire d'un employeur à une caisse de retraite associative [Civ. 1<sup>re</sup>, 28 juin 2007, req. n° 06-12.061 , *D.* 2007. AJ 2036  ; *RTD com.* 2007. 560, note Grosclaude ].

## A Une adhésion sous conditions

**1.83. Obligation imposée par la loi.** Prévoir l'adhésion obligatoire à une association constitue une exception importante au principe de liberté d'association et à son principe sous-jacent de liberté d'adhésion. Pour cette raison, une telle obligation ne peut résulter que de la loi et cette dernière doit, au cas par cas, en préciser les modalités. Tel était le cas des ASSEDIC (avant qu'elles ne fusionnent avec l'ANPE au sein de Pôle emploi) : Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce auxquelles les employeurs devaient obligatoirement adhérer [C. trav., art. L. 351-4 alors applicable]. L'exemple peut également être donné des personnes exerçant à titre de profession habituelle, une activité de conseils en investissements financiers, qui sont tenues d'adhérer à l'une des associations professionnelles agréées par l'Autorité des marchés financiers en application des dispositions de l'article L. 541-1 du code monétaire et financier.

**1.84. Prerogatives de puissance publique.** La loi peut organiser une obligation d'adhésion à certaines associations dès lors que ces dernières poursuivent un but légitime et bénéficient de prerogatives de puissance publique. Dans ce cas de figure, et ainsi que l'a souligné le Tribunal des conflits, les décisions adoptées par l'association peuvent être contestées devant le juge administratif [s'agissant de la décision par laquelle l'association fixe le montant de la cotisation due par ses adhérents, V. T. confl. 24 sept. 2001, *M. Bouchot-Plainchant c/Féd. départementale des chasseurs de l'Allier* ; *AJDA* 2002. 155, concl. Arrighi De Casanova  ; *D.* 2001. 3018 ]. Cette position n'est toutefois pas partagée par le juge administratif [CE 3 févr. 1993, *M. Lemoine*, req. n° 106329  ; CE 5 juill. 1985, *Assoc. communale de chasse agréée de Bonvillard et a.*, req. n°<sup>os</sup> 35571  et 35920, *Lebon* T. 495].

**1.85. Obligation d'adhésion et obligation d'affiliation.** Subordonner le bénéfice d'un avantage financier à l'adhésion à une association n'est nullement une entrave à la liberté d'association dès lors qu'aucune obligation d'affiliation ne s'ensuit [Civ. 1<sup>re</sup>, 17 sept. 2003, n° 01-12.809  ; *Bull. civ.* I, n° 178 ; *Rev. sociétés* 2004. 891, note M.-L. Coquelet ; *RTD civ.* 2004. 280, obs. J. Mestre et B. Fages  ; *ibid.* 369, obs. J. Raynard  ; *RTD com.* 2003. 755, obs. Monsérié-Bon et Grosclaude ].

**1.86. Cas des commissaires aux comptes.** Les compagnies de commissaires aux comptes ne peuvent être regardées, compte tenu des missions de service public dont elles sont investies et auxquelles elles participent, comme des associations au sens de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. Dès lors, le moyen tiré de ce que l'institution d'une obligation d'adhésion méconnaîtrait le principe de la liberté d'association consacré par cette convention est inopérant [CE 23 févr. 2000, *Guez*, req. n°<sup>os</sup> 173290  et 175242, *Lebon* 73].

## B Intervention de la Cour EDH : l'exemple des associations communales de chasse agréée

**1.87. Fondement.** L'obligation d'adhésion, parce qu'elle se présente comme une altération de la liberté d'association, peut justifier que son principe même soit contesté devant les juges. *In fine*, il peut revenir à la Cour EDH de se prononcer comme cela a été le cas à propos des associations communales de chasse agréée.

**1.88. Intervention du juge national.** Saisie de l'obligation d'adhésion imposée aux membres d'une association communale de chasse agréée, la Cour de cassation a pu considérer que l'obligation faite à certains propriétaires fonciers de mettre à disposition des associations de chasse leurs propriétés et l'obligation corollaire d'adhérer à ces associations alors même qu'ils ne pratiquent pas la chasse et peuvent même avoir des convictions contraires à ce genre d'activité, ne constitue qu'une légère atteinte à la liberté d'association, justifiée par l'intérêt général [Civ. 3<sup>e</sup>, 16 mars 1994, n° 91-16.513  ; *Bull. civ.* III, n° 55 ; *RTD com.* 1994. 317 , obs. E. Alfandari et Jeantin ; *Rev. sociétés* 1994. 333, note Guyon  ; *Dr. sociétés* 1994, n° 106, note Bonneau ; *JCP* 1995. II. 22464, note Boré ; *D.* 1994. IR 84  ; *Dr. envir.* 1994, n° 26, note Romi]. La Cour de cassation mettait ainsi un terme au courant jurisprudentiel dessiné par certains tribunaux d'instance, voyant dans cette obligation d'adhésion, une méconnaissance de la liberté d'association et une position non conforme au regard de la Convention européenne des droits de l'homme [TGI Valence, 28 juin 1989 ; *D.* 1990. 93, note Romi  ; *RTD com.* 1990. 222, obs. E. Alfandari et Jeantin . TGI Périgueux, 13 déc. 1988 ; *RTD com.* 1989. 489, obs. E. Alfandari et Jeantin ; *Gaz. Pal.* 1989. I. 122 ; *Quot. jur.* 13 mai 1989, n° 54, note Romi]. Le Conseil d'État avait également retenu une position similaire en estimant que les stipulations de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme relatif à la liberté d'association ne pouvaient être utilement invoquées pour contester la légalité de la décision par laquelle le préfet avait refusé de procéder au retrait d'une propriété du périmètre d'une association communale de chasse agréée [CE 22 févr. 1995, *Godard*, req. n° 120407 , *Lebon* T. 668 ; *RTD com.* 1995. 806, obs. E. Alfandari ].

**1.89. Intervention de la Cour EDH.** L'orientation jurisprudentielle retenue par la Cour de cassation a été remise en cause par la CEDH, estimant que le dispositif de la loi Verdeille relative à l'exercice de la chasse, était contraire à la liberté d'association, et au droit de propriété, en ce qu'il imposait aux propriétaires dont les terres sont situées dans le périmètre d'une association communale de chasse agréée, non seulement d'adhérer à cette association, mais également d'ouvrir leur propriété aux chasseurs [CEDH 29 avr. 1999, *Chassagnou*, req. n° 25088/94 ; *RFDA* 1999. 451 ; *AJDA* 1999. 928, note Priet ; *ibid.* 2000. 526, chron. J.-F. Flauss ; *D.* 1999. 163 ; *D.* 1999. 389, obs. Charollois ; *D.* 2000. 141, obs. E. Alfandari ; *JCP* 1999. I. 175, obs. Périnet-Marquet ; *JCP* 1999. II. 10172, note Malafosse ; *JCP* 2000. I. 203, obs. Sudre ; *RTD civ.* 1999. 913, obs. Marguénaud ; *RTD civ.* 2000. 360, obs. Revet ; *RD rur.* 2000. 150 note Jebeili ; *RTDH* 1999. 901, note Florès-Lonjou et Florès].

**1.90. ACCA et retrait de propriétaires.** L'application de la décision Chassagnou rendue par la CEDH a conduit à prévoir un dispositif de retrait permettant aux propriétaires, qui, au nom de convictions personnelles, sont opposés à la pratique de la chasse, d'obtenir le retrait de leur terrain du périmètre d'action de l'association communale de chasse agréée (ACCA). Ainsi, en application des dispositions des articles L. 422-8 et L. 422-9 du code de l'environnement, l'ACCA se forme sur un périmètre déterminé, après enquête, pour une période renouvelable de cinq ans à charge, dans le délai de trois mois qui suit cette création, pour tout propriétaire opposé par convictions personnelles à la pratique de la chasse, de faire connaître leur interdiction, y compris pour eux-mêmes, de l'exercice de la chasse sur sa propriété. S'agissant des ACCA déjà créées, le propriétaire a la possibilité, en application des dispositions de l'article L. 422-18 du code de l'environnement, de demander le retrait de son terrain, sous réserve d'en faire la demande six mois avant le terme de la période de cinq ans. Ces dispositions ont pour objet de concilier l'organisation du contrôle des espèces, qui implique que les territoires soumis à l'action des associations communales de chasse agréées ne puissent être réduits de façon immédiate et imprévisible à la seule initiative des propriétaires concernés. Compte tenu de cette possibilité de retrait, l'atteinte portée au droit de propriété et à la liberté d'association, pendant une durée susceptible de se prolonger cinq ans, ne revêt pas un caractère disproportionné par rapport au but d'intérêt général poursuivi. Par suite, ces dispositions ne méconnaissent ni l'article 1<sup>er</sup> du 1<sup>er</sup> protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni l'article 11 de cette même convention [CE 9 nov. 2007, *Assoc. pour la protection des animaux sauvages*, req. n° 296858 ; *Lebon* ; *AJDA* 2007. 2116 ; *RDI* 2008. 28, obs. Fonbaustier ; *JCP Adm.* 2007. Act. 1000].

**1.91. Affiliation obligatoire à une association de chasse.** Saisie de l'adhésion d'un propriétaire à une association de chasse allemande, la CEDH a estimé qu'alors même qu'il était contraint de devenir membre d'une association de chasse et de tolérer la chasse sur ses terres alors qu'il y est opposé, l'atteinte au droit au respect de ses biens n'emporte pas une rupture du juste équilibre entre l'intérêt général consistant à gérer les stocks de gibier et le respect du droit de propriété. En l'espèce, la CEDH a relevé que, contrairement au cas français, la loi s'applique sur tout le territoire et n'exclut aucun propriétaire. Elle connaît par ailleurs des exceptions limitées et motivées et donne droit au propriétaire à une part du produit du bail de chasse correspondant à la taille de son domaine. La CEDH a également relevé que la différence de traitement entre les propriétaires de petits domaines et les autres qui peuvent exercer eux-mêmes leur droit de chasse n'emporte pas non plus de discrimination dans la mesure où ces derniers ont les mêmes obligations concernant la gestion des stocks. Enfin, la CEDH conclut à l'inapplicabilité de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme en relevant le caractère autonome de la notion d'association et en constatant que ces associations de chasse allemandes sont soumises à un contrôle de l'État beaucoup plus important que celui habituellement exercé sur les associations de droit privé [CEDH 20 janv. 2011, *Herrmann c/Allemagne*, req. n° 9300/07 ; *AJDA* 2012. 1726, chron. L. Burgogue-Larsen ; *D.* 2012. 2557, obs. F. G. Trébulle ; *JCP* 2011, n° 185, note Surrel].

## § 2 La liberté d'association des mineurs

**1.92. Prerogatives.** Un mineur peut être membre d'une association, c'est-à-dire adhérer et cotiser librement dans la limite de son argent de poche, exercer le droit de vote qui y est attaché et être élu au conseil d'administration. En ratifiant la Convention internationale des droits de l'enfant et son article 15, la France a garanti la liberté d'association des mineurs [Rép. min. n° 118886, *JOAN Q* du 13 déc. 2011, p. 13082].

### A Appréciation de la capacité juridique des mineurs avant la modification apportée par la loi du 28 juillet 2011

**1.93. Acte de la vie courante.** Jusqu'aux modifications apportées par la loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels, la loi de 1901 n'ayant pas prévu de contrôle *a priori* de l'âge des personnes pouvant créer une association, la doctrine considérait que les mineurs étaient susceptibles de le faire. Ceux-ci pouvaient constituer une association avec l'autorisation (même tacite) de leur représentant légal. En cas d'engagement pécuniaire important, l'acte de disposition supposait qu'ils soient représentés [Rép. min. n° 118886, *JOAN Q* du 13 déc. 2011, p. 13082]. Le juge lui-même a estimé qu'un mineur, doué de discernement, pouvait adhérer à une association – supposant l'accord verbal de ses représentants légaux, considérant

cette adhésion comme un acte de la vie courante dont l'engagement financier demeurait modéré [TGI 13 févr. 1965, *Féd. fr. de cyclisme* ; *Gaz. Pal.* 1965. 133] .

**1.94. Perception restrictive de la qualité du mineur.** Avant la loi de 2011, une approche relativement restrictive considérait que les mineurs non émancipés ne pouvaient pas contracter sur le fondement de l'article 1124 du code civil [Rép. min. n<sup>o</sup> 118886, *JOAN Q* du 13 déc. 2011, p. 13082] .

**1.95. Mandat confié au responsable associatif mineur.** S'agissant de l'élection d'un jeune pour gérer une association, la doctrine a assimilé le mineur à un mandataire sur le fondement de l'article 1990 du code civil. On a pu considérer qu'il était désigné comme mandataire permanent et général par l'assemblée des membres (les mandants) pour exercer des fonctions de gestion. Le mandat devait cependant être suffisamment explicite et limité pour déterminer, d'une part, la responsabilité de l'association pour les actes passés par le mineur dans le cadre du mandat, d'autre part, la responsabilité des représentants légaux du mineur pour les actes détachables du mandat. Toutefois, le mandant ne pouvait avoir d'action contre un mandataire mineur qu'en vertu des règles générales relatives aux obligations des mineurs. Leur participation au bureau était susceptible de faire l'objet de restrictions par rapport à un majeur, la doctrine administrative a donc considéré que les mineurs pouvaient être administrateurs mais pas être élus au bureau en qualité de : président (pour représenter l'association ou ester en justice) ; trésorier (et signer des moyens de paiement) ; secrétaire général [QE n<sup>o</sup> 19419, instruction jeunesse et sport n<sup>o</sup> 2-140 du 26 août 2002 et Rép. min. n<sup>o</sup> 118886, *JOAN Q* du 13 déc. 2011, p. 13082] .

**1.96. Difficultés pratiques.** Dans les faits, les membres d'association étaient souvent réticents à élire une personne physique qui n'était pas dotée de la pleine capacité. Des tiers (banques, assurances...) pouvaient aussi refuser de contracter avec un dirigeant mineur dont l'éventuelle responsabilité serait reportée sur l'association ou sur les parents ; ces éléments entraînant des difficultés pour ouvrir un compte bancaire, pour signer des chèques ou conclure des contrats [Rép. min. n<sup>o</sup> 118886, *JOAN Q* du 13 déc. 2011, p. 13082] .

## **B Évolutions engendrées par la loi du 28 juillet 2011**

**1.97. Extension de la capacité aux actes d'administration.** La loi du 28 juillet 2011 [L. n<sup>o</sup> 2011-893 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels, art. 45] a introduit dans la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 un article 2 *bis* : « Les mineurs de seize ans révolus peuvent librement constituer une association. Sous réserve d'un accord écrit préalable de leur représentant légal, ils peuvent accomplir tous les actes utiles à son administration, à l'exception des actes de disposition ».

**1.98. Sous réserve d'une autorisation.** La liberté de constituer une association fondée par des mineurs (ou non) et, pour ces derniers, d'occuper des fonctions de dirigeant exécutif leur est reconnue, dès lors qu'ils disposent d'une simple autorisation de leur représentant légal. Ils ne peuvent cependant prendre des actes qui engagent un patrimoine. La liberté d'association est facilitée par la systématisation de cette simple formalité qui représente également une protection pour le mineur. La disposition législative nouvelle consolide ainsi la pratique favorisant la prise de responsabilités, ainsi que l'apprentissage de l'autonomie et de la citoyenneté des jeunes [Rép. min. n<sup>o</sup> 118886, *JOAN Q* du 13 déc. 2011, p. 13082] .

**1.99. Le mineur de plus de 16 ans.** Avec ces nouvelles dispositions, le mineur de plus de seize peut désormais librement adhérer à une association, accéder aux postes de conseil et exercer les fonctions de président ou de trésorier pour y accomplir les actes d'administration que suppose le fonctionnement de l'association. En revanche, lui sont toujours interdits les actes de disposition.

**1.100. Quid des autres mineurs.** Si la loi de 2011 règle la situation des mineurs de plus de seize ans, l'interrogation se déplace désormais sur ceux de moins de seize ans. Il faut supposer que la jurisprudence antérieure puisse être transposée aux mineurs doués de discernement à qui il pourrait être reconnu les mêmes droits que ceux antérieurement accordés.