

Décision n° 2010-3 QPC

Union des familles en Europe

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2010

Table des matières

I. Dispositions législatives	4
A. Dispositions contestées	4
1. Texte	4
– 2° de l'article L. 211-3 du code de l'action sociale et de la famille	4
2. Historique	4
a) Acte dit « loi n° 1107 du 29 décembre 1942 relative aux associations familiales »	4
– Article 2	4
b) Ordonnance n° 45-323 du 3 mars 1945 relative aux associations familiales et constatant la nullité de l'acte dit loi du 29 décembre 1942	4
– Article 6	4
c) Code de la famille et de l'aide sociale	5
– Article 3	5
d) Ordonnance n° 2000-1249 du 21 décembre 2000 relative à la partie législative du code de l'action sociale et des familles	5
– Article 1 ^{er}	5
– Article 4 - I	5
e) Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale	6
– Article 87	6
3. Travaux préparatoires	6
a) Ordonnance n° 45-323 du 3 mars 1945 relative aux associations familiales et constatant la nullité de l'acte dit loi du 29 décembre 1942	6
– Exposé des motifs	6
b) Article 3 de la loi 75-629 du 11 juillet 1975 portant modification des articles 1 ^{er} à 16 du code de la famille et de l'aide sociale	7
– Débats – Assemblée nationale – 13 juin 1975	7
B. Autres dispositions (renvois, citations, application...)	9
1. Code de l'action sociale et des familles	9

a) Livre II : Différentes formes d'aide et d'action sociales.....	9
<i>Titre Ier : Famille</i>	9
<i>Chapitre Ier : Associations familiales</i>	9
– Article L. 211-1	9
– Article L. 211-2	9
– Article L. 211-3	9
– Article L. 211-4	10
– Article L. 211-5	10
– Article L. 211-6	10
– Article L. 211-7	10
– Article L. 211-8	10
– Article L. 211-9	11
– Article L. 211-10	11
– Article L. 211-11	12
– Article L. 211-12	12
– Article L. 211-13	12
– Article L. 211-14	13
2. Loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association.....	13
Titre I.	13
– Article 1	13
– Article 2	13
– Article 3	13
– Article 4	13
– Article 5	14
– Article 6	14
– Article 7	14
– Article 8	15
– Article 9	15
Titre II.	15
– Article 10	15
– Article 11	15
<u>II. Droits et libertés garantis par la Constitution</u>	16
A. Normes de référence	16
1. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789	16
– Article 4	16
– Article 6	16
– Article 11	16
– Article 16	16
2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946	16
B. Jurisprudence relative aux droits et libertés	17
1. Conseil constitutionnel.....	17
a) Sur l'égalité.....	17
(1) <i>Sur le principe d'égalité</i> :	17
– Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982 - Loi de nationalisation	17
– Décision n° 83-167 DC du 19 janvier 1984 - Loi relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit.....	17

– Décision n° 2004-501 DC du 5 août 2004 - Loi relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières	18
b) Sur la liberté d'expression	18
– Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet	18
– Décision n° 2010-601 DC du 4 février 2010 - Loi relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales.....	18
c) Sur l'objectif de valeur constitutionnelle du pluralisme des courants de pensées et d'opinions	19
– Décision n° 89-271 DC du 11 janvier 1990 - Loi relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques	19
– Décision n° 2004-497 DC du 1 juillet 2004 - Loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle	20
– Décision n° 2004-507 DC du 9 décembre 2004 - Loi portant diverses dispositions relatives au sport professionnel	20
– Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009 - Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision	21
d) Sur la liberté d'association :	22
– Décision n° 71-44 DC du 16 juillet 1971 - Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association.....	22
– Décision n° 84-176 DC du 25 juillet 1984 - Loi modifiant la loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle et relative à certaines dispositions applicables aux services de communication audiovisuelle soumis à autorisation	22
– Décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000 - Loi relative à la chasse	23
e) Sur la politique de solidarité nationale en faveur de la famille.....	24
– Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998.....	24
2. Autres	25
a) Conseil d'État	25
– CE, 27 juin 2008, Union des Familles en Europe, n° 290750.....	25
– CE, 30 juin 2003, MEDEF, n° 248347.....	25
b) Doctrine	25
– Conclusions Derepas sur CE, 27 juin 2008, Union des Familles en Europe, n° 290750	25

I. Dispositions législatives

A. Dispositions contestées

1. Texte

– 2° de l'article L. 211-3 du code de l'action sociale et de la famille

L'union nationale et les unions départementales des associations familiales sont habilitées, sans préjudice de tous les droits et prérogatives pouvant résulter de leurs statuts, à :

(...)

2° Représenter officiellement auprès des pouvoirs publics l'ensemble des familles et notamment désigner ou proposer les délégués des familles aux divers conseils, assemblées ou autres organismes institués par l'Etat, la région, le département, la commune ;

(...)

2. Historique

a) Acte dit « loi n° 1107 du 29 décembre 1942 relative aux associations familiales »

– Article 2

Les associations de familles ont pour mission :

(...)

2° De représenter officiellement les familles auprès des pouvoirs publics et notamment de nommer ou, lorsque les membres ou les règlements confient la nomination à une autorité publique, de proposer les délégués des familles aux divers conseils, assemblées ou autres organismes institués par l'Etat, la région, le département, la commune ; ... »

b) Ordonnance n° 45-323 du 3 mars 1945 relative aux associations familiales et constatant la nullité de l'acte dit loi du 29 décembre 1942

– Article 6

L'union nationale et les unions départementales des associations familiales sont habilitées, sans préjudice de tous les droits et prérogatives pouvant résulter de leurs statuts, à :

(...)

2° représenter officiellement auprès des pouvoirs publics **l'ensemble des familles** et notamment ~~de~~ désigner ou proposer les délégués des familles aux divers conseils, assemblées ou autres organismes institués par l'Etat, le département, la commune ;

(...)

c) *Code de la famille et de l'aide sociale*

– **Article 3**

Modifié par Loi n°92-1336 du 16 décembre 1992 - art. 163 JORF 23 décembre 1992 en vigueur le 1er septembre 1993

Abrogé par Rapport au Président de la République relatif à l' - art. 4 (V) JORF 23 décembre 2000

L'Union nationale et les unions départementales des associations familiales sont habilitées, sans préjudice de tous les droits et prérogatives pouvant résulter de leurs statuts, à :

1. Donner leur avis aux pouvoirs publics sur les questions d'ordre familial et leur proposer les mesures qui paraissent conformes aux intérêts matériels et moraux des familles ;

2. Représenter officiellement auprès des pouvoirs publics l'ensemble des familles et notamment désigner ou proposer les délégués des familles aux divers conseils, assemblées ou autres organismes institués par l'Etat, le département, la commune ;

3. Gérer tout service d'intérêt familial dont les pouvoirs publics estimeront devoir leur confier la charge ;

4. Exercer devant toutes les juridictions, sans avoir à justifier d'un agrément ou d'une autorisation préalable de l'autorité publique, notamment de l'agrément prévu et à l'article premier de la loi n° 88-14 du 5 janvier 1988 relative aux actions en justice des associations agréées de consommateurs et à l'information des consommateurs, l'action civile relativement aux faits de nature à nuire aux intérêts moraux et matériels des familles, y compris pour les infractions prévues par l'article 227-24 du code pénal.

Chaque association familiale ou fédération d'associations familiales, dans la limite de ses statuts, conserve le droit de représenter auprès des pouvoirs publics les intérêts dont elle a assumé la charge.

d) *Ordonnance n° 2000-1249 du 21 décembre 2000 relative à la partie législative du code de l'action sociale et des familles*

– **Article 1^{er}**

Les dispositions annexées à la présente ordonnance constituent la partie Législative du code de l'action sociale et des familles.

– **Article 4 - I**

I. - Sont abrogés, sous réserve de l'article 5, le code de la famille et de l'aide sociale dans sa rédaction issue du décret n° 56-149 du 24 janvier 1956 auquel la loi no 58-346 du 3 avril 1958 a donné valeur Législative ainsi que les textes qui l'ont complété ou modifié, à l'exception :

- des articles 150, 151, 152, 153, 154, 155, 161, 162, 175, 184, 219, 220 et 221 ;

- du titre III bis en tant qu'il demeure applicable à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon en vertu de l'article 72 de la loi no 99-641 du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle.

e) *Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale*

– **Article 87**

Est ratifiée l'ordonnance n° 2000-1249 du 21 décembre 2000 relative à la partie Législative du code de l'action sociale et des familles, prise en application de la loi n° 99-1071 du 16 décembre 1999 portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie Législative de certains codes.

3. Travaux préparatoires

a) *Ordonnance n° 45-323 du 3 mars 1945 relative aux associations familiales et constatant la nullité de l'acte dit loi du 29 décembre 1942*

– **Exposé des motifs**

Le 29 juillet 1939, quelques semaines avant que la guerre nous fût de nouveau imposée, le Gouvernement de la République amorçait par la publication d'un décret-loi qui a mérité le nom de « Code de la famille » une large politique de la famille française. Il marquait sa volonté de « constituer une armature solide où la famille pourrait désormais s'épanouir » et appelait le libre concours de toutes les bonnes volontés pour poursuivre ardemment, sur le sol national, une œuvre dont dépendait le salut du pays. Cinq années de combats incessants, d'oppression et de déportations n'ont fait qu'accroître la gravité de la crise démographique qui menace la substance même de notre peuple et risque de le réduire à la population d'une nation de second rang.

Par l'aménagement récent des allocations familiales, le Gouvernement provisoire a témoigné avec netteté qu'il avait la plus vive conscience du péril, et, qu'il entendait d'urgence y porter remède. Pour rebâtir et rénover la France dans son corps et dans son âme, ainsi que l'y invitait naguère le résident du Gouvernement provisoire, les hautes autorités qui assument la redoutable charge de l'œuvre de redressement doivent se sentir appuyées par l'ensemble des familles françaises. Pour réaliser la politique audacieuse, qui sera seule capable d'enrayer le fléau de la dénatalité, elles devront jouir du soutien sans réserve de l'opinion familiale, depuis longtemps alertée sur l'étendue du mal, et permettre à cette opinion de s'exprimer avec vigueur. C'est à grouper ces familles et à rassembler leurs voix éparses en un faisceau, d'autant plus riche qu'il sera, à sa source, plus diversifié et plus spontané, que tend la présente ordonnance.

Le régime de Vichy avait tenté de réaliser ce rassemblement par la création à tous les échelons de la vie administrative, d'une association familiale à but général, ouverte dans la commune ou le canton à toutes les familles françaises et chargée de représenter les familles dans l'ensemble de leurs intérêts matériels ou moraux devant les pouvoirs publics. Ce fut l'œuvre d'un acte dit loi du 29 décembre 1942 et d'un règlement d'administration publique, pris pour son application le 3 décembre 1943.

L'esprit qui animait ces textes apparaît incompatible avec la restauration d'un régime de liberté. L'association de base était unique par commune ou par canton. L'adhésion des familles, certes, était libre, mais elles ne pouvaient trouver leur expression que par ce seul canal. Une tutelle administrative assez pesante alourdissait, d'autre part, chacun des rouages de l'édifice.

À l'unité, le projet substitue le pluralisme, plus conforme aux traditions libérales de notre droit public. Les associations familiales, de quelque appartenance, qu'elles se réclament, pourront désormais adhérer en toute liberté à une union départementale et, par l'intermédiaire des unions départementales, à une union nationale qui exerceront la représentation de toutes les familles auprès des pouvoirs publics. Ainsi, tous les mouvements privés qui ont fait la preuve de leur activité et de leur dévouement et grâce à qui l'idée familiale a pris corps, pourront, sans rien perdre de leur autonomie et de leur activité propre, harmoniser leur action. Ainsi se concilieront la nécessaire discipline que

postule toute collaboration active et permanente avec les pouvoirs publics et la richesse qui résulte de la diversité même de la vie.

L'ordonnance définit l'association familiale. C'est une association déclarée, librement créée dans le cadre de la loi du 1^{er} juillet 1901, qui assure sur le plan matériel et moral la défense des intérêts généraux des familles et groupe, à cet effet, les familles françaises. Elle prévoit encore la possibilité de créer à l'échelon communal ou intercommunal des unions locales.

Les classes laborieuses ont trouvé naguère dans la loi de 1884 sur les syndicats l'occasion de manifester leur force et d'apporter à la vie sociale du pays la contribution la plus active. A l'heure où le rétablissement de la liberté syndicale ouvre à nouveau aux salariés, groupés dans leurs organismes professionnels, les plus larges possibilités, il paraît opportun d'esquisser la construction dans la même atmosphère de liberté, d'un corps familial qui constituera le plus ferme soutien du Gouvernement dans l'œuvre courageuse de redressement démographique qu'il a résolu d'entreprendre.

À sa voix répondront, d'un même élan, les familles nombreuses qui ont donné, sans compter, à la patrie, ses plus valeureux fils et ces jeunes foyers qui abordent avec une ardeur généreuse les grandes tâches de la reconstruction nationale.

b) Article 3 de la loi 75-629 du 11 juillet 1975 portant modification des articles 1^{er} à 16 du code de la famille et de l'aide sociale

– Débats – Assemblée nationale – 13 juin 1975

(...)

Article 2.

Mme le président. « Art . 2. -Le 2° de l'article 3 du code de la famille et de l'aide sociale est modifié comme suit :

« 2° Représenter officiellement auprès des pouvoirs publics l'ensemble des familles et notamment désigner ou proposer ... »

(La suite sans changement .

« Le 4° de l'article 3 est modifié comme suit :

« 4° Exercer devant toutes les juridictions, sans avoir à justifier d'un agrément ou d'une autorisation préalable de l'autorité publique, notamment des agréments prévus à l'article 289, alinéa 3, du code pénal et à l'article 46 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973, tous les droits... »

(La suite sans changement)

M. Briane, rapporteur, a présenté un amendement n° 10 ainsi conçu :

« Après les mots : « désigner ou proposer », rédiger ainsi la fin du deuxième alinéa (2°) de l'article 2:

« les délégués des familles aux divers conseils, assemblées ou autres organismes institués par d'Etat, la région, le département, la commune ; ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Briane, rapporteur. Il s'agit également d'un amendement de conséquence. Il est devenu sans objet.

Mme le président . L'amendement n° 10 n'a plus d'objet.

M. Briane, rapporteur, a présenté un amendement n° 11 libellé comme suit:

« Après les mots : « du 27 décembre 1973 », rédiger ainsi la fin du dernier alinéa (4°) de l'article 2:
« l'action civile relativement aux faits... » (la suite sans changement).

La parole est à M . le rapporteur.

M. Jean Briane, rapporteur. Il s'agit d'écarter toute ambiguïté et d'éviter de contraindre les tribunaux à exiger un agrément préalable des unions d'associations familiales pour les actions civiles prévues par la loi du 27 décembre 1973.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme le ministre de la santé . Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement est adopté)

Mme le président. M. Briane, rapporteur, a présenté un amendement n° 12, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 2 par les nouvelles dispositions suivantes :

« Le dernier alinéa de l'article 3 est modifié comme suit :

« Chaque association familiale ou fédération d'associations familiales dans la limite de ses statuts conserve le droit de représenter auprès des pouvoirs publics les intérêts dont elle a assumé la charge »

La parole est à M . le rapporteur.

M . Jean Briane, rapporteur. Les associations ou fédérations doivent pouvoir intervenir auprès des pouvoirs publics pour représenter les intérêts propres aux familles dont elles assument la charge.

Mme le président . Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de la santé . Le Gouvernement est favorable à cet amendement qui élimine tout risque d'ambiguïté et toute difficulté d'interprétation.

Mme le président . Je mets aux voix l'amendement n° 12.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 2, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté .)

(...)

B. Autres dispositions (renvois, citations, application...)

1. Code de l'action sociale et des familles

a) Livre II : Différentes formes d'aide et d'action sociales

Titre Ier : Famille

Chapitre Ier : Associations familiales.

Article L. 211-1

Ont le caractère d'associations familiales au sens des dispositions du présent chapitre les associations déclarées librement créées dans le cadre de la loi du 1er juillet 1901, qui ont pour but essentiel la défense de l'ensemble des intérêts matériels et moraux, soit de toutes les familles, soit de certaines catégories d'entre elles et qui regroupent :

- des familles constituées par le mariage et la filiation ;
- des couples mariés sans enfant ;
- toutes personnes physiques soit ayant charge légale d'enfants par filiation ou adoption, soit exerçant l'autorité parentale ou la tutelle sur un ou plusieurs enfants dont elles ont la charge effective et permanente.

L'adhésion des étrangers aux associations familiales est subordonnée à leur établissement régulier en France ainsi qu'à celui de tout ou partie des membres de leur famille dans des conditions qui seront fixées par voie réglementaire.

Article L. 211-2

Il peut être créé :

- dans chaque département, une fédération départementale dite union départementale des associations familiales, composée comme il est prévu à l'article L. 211-4 ;
- au niveau national, une fédération dite union nationale des associations familiales, composée comme il est prévu à l'article L. 211-5.

Article L. 211-3

L'union nationale et les unions départementales des associations familiales sont habilitées, sans préjudice de tous les droits et prérogatives pouvant résulter de leurs statuts, à :

1° Donner leur avis aux pouvoirs publics sur les questions d'ordre familial et leur proposer les mesures qui paraissent conformes aux intérêts matériels et moraux des familles ;

2° Représenter officiellement auprès des pouvoirs publics l'ensemble des familles et notamment désigner ou proposer les délégués des familles aux divers conseils, assemblées ou autres organismes institués par l'Etat, la région, le département, la commune ;

3° Gérer tout service d'intérêt familial dont les pouvoirs publics estimeront devoir leur confier la charge ;

4° Exercer devant toutes les juridictions, sans avoir à justifier d'un agrément ou d'une autorisation préalable de l'autorité publique, notamment de l'agrément prévu à l'article L. 421-1 du code de la

consommation, l'action civile relativement aux faits de nature à nuire aux intérêts moraux et matériels des familles, y compris pour les infractions prévues par l'article 227-24 du code pénal.

Chaque association familiale ou fédération d'associations familiales, dans la limite de ses statuts, conserve le droit de représenter auprès des pouvoirs publics les intérêts dont elle a assumé la charge.

– **Article L. 211-4**

Les unions départementales des associations familiales sont composées par les associations familiales ayant leur siège social dans le département qui apportent à ces unions leur adhésion, ainsi que les fédérations regroupant exclusivement dans le département les associations telles que définies à l'article L. 211-1.

Peuvent seules concourir à la création des unions départementales ou adhérer aux unions déjà constituées les associations et fédérations familiales déclarées depuis six mois au moins.

Les sections départementales ou locales des associations nationales sont admises dans les unions au même titre que les associations déclarées.

– **Article L. 211-5**

L'union nationale est composée par les unions départementales des associations familiales, constituées conformément à l'article L. 211-4 et qui lui apportent leur adhésion, et les fédérations, confédérations, associations familiales nationales regroupant au niveau national les associations et sections adhérentes aux unions départementales.

– **Article L. 211-6**

Sur la proposition des unions départementales agréées, peuvent, par arrêté du ministre chargé de la famille, se constituer à l'intérieur de leur département et dans chaque circonscription (fraction de commune, commune ou groupement de communes) des unions locales d'associations familiales.

Ces unions sont formées des associations familiales qui ont donné leur adhésion et qui ont leur siège social dans la circonscription ; elles remplissent, dans la limite de cette circonscription, l'ensemble des missions définies aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 211-3, sans préjudice de toutes autres missions qui résulteraient de leurs statuts.

– **Article L. 211-7**

L'union nationale et les unions départementales et locales sont constituées sous le régime de la loi du 1er juillet 1901, sous réserve des dérogations résultant du présent chapitre.

Chaque union établit ses statuts et un règlement intérieur.

Les statuts et le règlement intérieur sont soumis, pour les unions locales, à l'agrément de l'union départementale, pour les unions départementales, à l'agrément de l'union nationale, pour l'union nationale, à l'agrément du ministre chargé de la famille.

L'union nationale et les unions départementales et locales d'associations familiales jouissent de plein droit de la capacité juridique des associations reconnues comme établissements d'utilité publique lorsqu'elles ont obtenu l'agrément prévu au troisième alinéa.

Elles bénéficient également des divers avantages fiscaux accordés aux établissements d'utilité publique ayant pour objet l'assistance et la bienfaisance. Elles peuvent posséder tous biens meubles ou immeubles utiles au fonctionnement de leurs services, oeuvres ou institutions.

– **Article L. 211-8**

L'union nationale et chaque union départementale des associations familiales sont administrées par un conseil dont les membres doivent être pour partie élus, au suffrage familial tel qu'il est prévu à l'article L. 211-9, pour partie désignés par les fédérations, confédérations ou associations familiales adhérentes selon les proportions que doivent prévoir les statuts de ces unions.

Ne peuvent être membres des conseils d'administration les personnes frappées par une mesure d'interdiction des droits civiques, civils et de famille.

– **Article L. 211-9**

Au sein des unions départementales, chaque association familiale adhérente dispose d'un nombre de suffrages calculé selon les modalités prévues aux alinéas suivants.

Chaque famille ou groupe familial tel que défini à l'article L. 211-1, adhérant à l'association au 1er janvier de l'année du vote, apporte, le cas échéant :

- une voix pour chacun des pères et mères ou chacun des conjoints, ou pour la personne physique exerçant l'autorité parentale ou la tutelle ;
- une voix par enfant mineur vivant ;
- une voix par groupe de trois enfants mineurs ;
- une voix par enfant mort pour la France.

La voix attribuée pour chaque enfant mineur handicapé est maintenue lorsque l'enfant qui atteint la majorité demeure à la charge de ses parents.

Au sein de l'union nationale, chaque union départementale groupe les suffrages dont disposaient, au 1er janvier de l'année de vote, les associations familiales adhérentes.

Les personnes frappées par une mesure d'interdiction des droits civiques, civils et de famille ne donnent droit à aucune voix. Ces personnes ne peuvent participer à aucun vote.

– **Article L. 211-10**

Modifié par LOI n°2008-1249 du 1er décembre 2008 - art. 10

Les ressources des unions sont constituées par :

1° Un fonds spécial alimenté chaque année par un versement effectué par la Caisse nationale des allocations familiales et la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole au prorata du montant des prestations familiales versées l'année précédente par chacune d'elles.

Les contributions de ces deux organismes ainsi que le montant du fonds spécial sont fixés par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale et du ministre chargé de la famille. Le montant du fonds spécial est fixé dans les conditions suivantes :

a) Une première part, destinée à couvrir les missions générales mentionnées à l'article L. 211-3 du présent code, évolue chaque année dans les conditions définies au premier alinéa de l'article L. 551-1 du code de la sécurité sociale ;

b) Une deuxième part est destinée à financer des actions définies par voie conventionnelle entre, d'une part, l'Union nationale des associations familiales et le ministre chargé de la famille et, d'autre part, chaque union départementale d'association familiale et l'Union nationale des associations familiales, après avis du directeur départemental des affaires sanitaires et sociales concerné. Elle est revalorisée chaque année dans la limite du taux d'évolution constaté au titre de l'année civile précédente du montant des prestations familiales. En cas de création ou de suppression d'une de ces prestations, le taux d'évolution retenu au titre de l'année au cours de laquelle intervient cette création ou cette suppression est celui correspondant à la moyenne des taux d'évolution retenus pour les trois années civiles précédentes.

Les prestations familiales prises en compte pour l'application du présent article sont :

-les prestations que mentionne l'article L. 511-1 du code de la sécurité sociale, y compris celles qui sont versées dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1 du même code ;

-l'allocation pour jeune enfant, l'allocation d'adoption et l'allocation parentale d'éducation versées en vertu de la réglementation applicable antérieurement au 1er janvier 2004.

Sont assimilées aux prestations familiales, pour l'application du présent article, l'allocation de garde d'enfant à domicile et l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée versées en vertu de la réglementation applicable antérieurement au 1er janvier 2004.

Les modalités de versement du fonds spécial et sa répartition entre les unions d'associations familiales, les conditions dans lesquelles les fédérations, confédérations ou associations familiales adhérant aux unions peuvent en bénéficier ainsi que les modalités d'évaluation et de contrôle, respectivement par l'Etat et par l'Union nationale des associations familiales, de son utilisation, d'une part, par l'Union nationale des associations familiales, et, d'autre part, par les unions départementales d'associations familiales, sont fixées par voie réglementaire ;

2° Les cotisations des associations, fédérations, confédérations et sections d'associations familiales adhérentes ;

3° Les subventions publiques ou privées ainsi que les dons et legs ;

4° Les rémunérations ou indemnités pour frais de gestion que peuvent comporter les divers services familiaux. Lorsque la gestion des services est confiée aux unions par les pouvoirs publics, ceux-ci déterminent les conditions dans lesquelles ils conservent la charge des frais généraux afférents à cette gestion.

– **Article L. 211-11**

Les actes, pièces et écrits de toute nature passés ou rédigés en exécution du présent chapitre sont dispensés de tout droit de greffe. Les honoraires des notaires et des greffiers et les salaires des conservateurs des hypothèques sont réduits de moitié.

– **Article L. 211-12**

Sous réserve des dispositions prévues par le deuxième alinéa du présent article, les contestations nées de la création ou du fonctionnement des unions départementales ou locales sont tranchées en dernier ressort par l'union nationale des associations familiales.

Le ministre chargé de la famille peut, à la demande de tout intéressé ou d'office, suspendre ou, après avis du comité consultatif de la famille, annuler toute adhésion ou tout refus d'adhésion aux unions d'associations familiales qu'il estimerait contraire aux dispositions du présent chapitre concernant le caractère familial d'une association, d'une fédération ou confédération d'associations, ou d'une section d'association nationale.

– **Article L. 211-13**

Lorsqu'un salarié est désigné pour assurer la représentation d'associations familiales par application de dispositions législatives ou réglementaires, son employeur est tenu de lui laisser le temps nécessaire pour se rendre et participer aux réunions où il doit assurer cette représentation.

Cette autorisation d'absence ne peut être refusée par l'employeur que dans le cas où il estime, après avis conforme du comité d'entreprise ou, s'il n'en existe pas, des délégués du personnel, que cette absence pourrait avoir des conséquences préjudiciables à la production et à la marche de l'entreprise. La durée maximale annuelle d'absence par salarié est fixée par voie réglementaire.

Le refus de cette autorisation d'absence par l'employeur est motivé. En cas de différend, l'inspecteur du travail peut être saisi par l'une des parties et pris pour arbitre.

La participation de ces salariés aux réunions des organismes dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de la famille n'entraîne aucune diminution de leur rémunération.

Le temps passé hors de l'entreprise pendant les heures de travail des salariés participant aux réunions ci-dessus mentionnées pour l'exercice de leurs fonctions est assimilé à une durée de travail effectif pour la détermination de la durée des congés payés, du droit aux prestations d'assurances sociales et aux prestations familiales ainsi qu'au regard de tous les droits que le salarié tient du fait de son ancienneté dans l'entreprise.

Les dépenses supportées par l'employeur en ce qui concerne le maintien du salaire lui sont remboursées, selon le cas, par l'union nationale des associations familiales ou par l'union départementale concernée sur les ressources du fonds spécial prévu au 1° de l'article L. 211-10. Le budget du fonds est abondé en conséquence.

– **Article L. 211-14**

Sauf disposition contraire, les modalités d'application du présent chapitre sont déterminées par décret en Conseil d'Etat, et notamment les modalités des élections des conseils d'administration de l'union nationale et des unions départementales.

(...)

2. Loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association

Titre I.

– **Article 1**

L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations.

– **Article 2**

Les associations de personnes pourront se former librement sans autorisation ni déclaration préalable, mais elles ne jouiront de la capacité juridique que si elles se sont conformées aux dispositions de l'article 5.

– **Article 3**

Toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes moeurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du gouvernement, est nulle et de nul effet.

– **Article 4**

Tout membre d'une association qui n'est pas formée pour un temps déterminé peut s'en retirer en tout temps, après paiement des cotisations échues et de l'année courante, nonobstant toute clause contraire.

– **Article 5**

Modifié par Ordonnance n°2005-856 du 28 juillet 2005 - art. 4 JORF 29 juillet 2005 en vigueur le 1er janvier 2006

Toute association qui voudra obtenir la capacité juridique prévue par l'article 6 devra être rendue publique par les soins de ses fondateurs.

La déclaration préalable en sera faite à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association aura son siège social. Elle fera connaître le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements et les noms, professions et domiciles et nationalités de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration. Un exemplaire des statuts est joint à la déclaration. Il sera donné récépissé de celle-ci dans le délai de cinq jours.

Lorsque l'association aura son siège social à l'étranger, la déclaration préalable prévue à l'alinéa précédent sera faite à la préfecture du département où est situé le siège de son principal établissement.

L'association n'est rendue publique que par une insertion au Journal officiel, sur production de ce récépissé.

Les associations sont tenues de faire connaître, dans les trois mois, tous les changements survenus dans leur administration, ainsi que toutes les modifications apportées à leurs statuts.

Ces modifications et changements ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour où ils auront été déclarés.

Les modifications et changements seront en outre consignés sur un registre spécial qui devra être présenté aux autorités administratives ou judiciaires chaque fois qu'elles en feront la demande.

– **Article 6**

Modifié par Ordonnance n°2005-856 du 28 juillet 2005 - art. 2 JORF 29 juillet 2005 en vigueur le 1er janvier 2006

Toute association régulièrement déclarée peut, sans aucune autorisation spéciale, ester en justice, recevoir des dons manuels ainsi que des dons d'établissements d'utilité publique, acquérir à titre onéreux, posséder et administrer, en dehors des subventions de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics :

1° Les cotisations de ses membres ou les sommes au moyen desquelles ces cotisations ont été rédimées, ces sommes ne pouvant être supérieures à 16 euros ;

2° Le local destiné à l'administration de l'association et à la réunion de ses membres ;

3° Les immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elle se propose.

Les associations déclarées qui ont pour but exclusif l'assistance, la bienfaisance, la recherche scientifique ou médicale peuvent accepter les libéralités entre vifs ou testamentaires dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

– **Article 7**

En cas de nullité prévue par l'article 3, la dissolution de l'association est prononcée par le tribunal de grande instance, soit à la requête de tout intéressé, soit à la diligence du ministère public. Celui-ci peut assigner à jour fixe et le tribunal, sous les sanctions prévues à l'article 8, ordonner par provision et nonobstant toute voie de recours, la fermeture des locaux et l'interdiction de toute réunion des membres de l'association.

En cas d'infraction aux dispositions de l'article 5, la dissolution peut être prononcée à la requête de tout intéressé ou du ministère public.

– **Article 8**

Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 3 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002

Seront punis d'une amende prévue par le 5° de l'article 131-13 du code pénal pour les contraventions de 5^e classe en première infraction, et, en cas de récidive, ceux qui auront contrevenu aux dispositions de l'article 5.

Seront punis de trois ans d'emprisonnement et de 45000 euros d'amende, les fondateurs, directeurs ou administrateurs de l'association qui se serait maintenue ou reconstituée illégalement après le jugement de dissolution.

Seront punies de la même peine toutes les personnes qui auront favorisé la réunion des membres de l'association dissoute, en consentant l'usage d'un local dont elles disposent.

– **Article 9**

En cas de dissolution volontaire, statutaire ou prononcée par justice, les biens de l'association seront dévolus conformément aux statuts ou, à défaut de disposition statutaire, suivant les règles déterminées en assemblée générale.

Titre II.

– **Article 10**

Modifié par Loi n°87-571 du 23 juillet 1987 - art. 17 JORF 24 juillet 1987

Les associations peuvent être reconnues d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat à l'issue d'une période probatoire de fonctionnement d'une durée au moins égale à trois ans.

La reconnaissance d'utilité publique peut être retirée dans les mêmes formes.

La période probatoire de fonctionnement n'est toutefois pas exigée si les ressources prévisibles sur un délai de trois ans de l'association demandant cette reconnaissance sont de nature à assurer son équilibre financier.

– **Article 11**

Modifié par Ordonnance n°2005-856 du 28 juillet 2005 - art. 2 JORF 29 juillet 2005 en vigueur le 1er janvier 2006

Ces associations peuvent faire tous les actes de la vie civile qui ne sont pas interdits par leurs statuts, mais elles ne peuvent posséder ou acquérir d'autres immeubles que ceux nécessaires au but qu'elles se proposent. Cependant, elles peuvent acquérir, à titre onéreux ou à titre gratuit, des bois, forêts ou terrains à boiser. Toutes les valeurs mobilières d'une association doivent être placées en titres nominatifs, en titres pour lesquels est établi le bordereau de références nominatives prévu à l'article 55 de la loi n° 87-416 du 17 juin 1987 sur l'épargne ou en valeurs admises par la Banque de France en garantie d'avances.

Elles peuvent recevoir des dons et des legs dans les conditions prévues par l'article 910 du code civil.

II. Droits et libertés garantis par la Constitution

A. Normes de référence

1. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789

– **Article 4**

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

– **Article 6**

La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

– **Article 11**

La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi.

– **Article 16**

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946

1. Au lendemain de la victoire remportée par les peuples libres sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine, le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés. Il réaffirme solennellement les droits et libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des droits de 1789 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République.

(...)

11. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.

(...)

B. Jurisprudence relative aux droits et libertés

1. Conseil constitutionnel

a) *Sur l'égalité*

(1) Sur le principe d'égalité :

– Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982 - Loi de nationalisation

(...)

29. Considérant que **le principe d'égalité n'est pas moins applicable entre les personnes morales qu'entre les personnes physiques, car, les personnes morales étant des groupements de personnes physiques, la méconnaissance du principe d'égalité entre celles-là équivaudrait nécessairement à une méconnaissance de l'égalité entre celles-ci ;**

(...)

– Décision n° 83-167 DC du 19 janvier 1984 - Loi relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit

(...)

En ce qui concerne l'article 23 :

8. Considérant que l'article 23 dispose que tout établissement de crédit est tenu d'adhérer à un organisme professionnel ou à un organe central affilié à l'Association française des établissements de crédit ; qu'en vertu de l'alinéa 2 de cet article le ministre de l'économie et des finances pourra autoriser certaines institutions financières spécialisées à adhérer directement à cette association ;

9. Considérant que les auteurs de la saisine font valoir que la possibilité d'adhésion directe à l'Association française des établissements de crédit, dont seuls pourront bénéficier certains établissements de crédit, constitue une discrimination injustifiée ;

10. Considérant que parmi l'ensemble des établissements de crédit il existe, d'une part, de nombreux établissements qui présentent des similitudes permettant des regroupements entre eux et, d'autre part, des institutions financières spécialisées investies de missions particulières qui donnent à certaines d'entre elles une originalité marquée ; que **permettre à ces dernières de s'affilier directement à l'Association française des établissements de crédit ne procède pas d'une distinction arbitraire ;**

(...)

– **Décision n° 2004-501 DC du 5 août 2004 - Loi relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières**

(...)

- SUR L'ARTICLE 1er :

2. Considérant qu'en vertu de l'article 1er de la loi déferée, les objectifs et les modalités de mise en oeuvre des missions de service public assignées à Electricité de France et à Gaz de France « font l'objet » d'un contrat avec l'Etat ; que cet article prévoit, par ailleurs, que l'Etat « peut » conclure avec les autres entreprises du secteur de l'électricité et du gaz exerçant des missions de service public des contrats précisant ces missions ;

3. Considérant que, selon les requérants, la conclusion de « contrats de mission de service public » devrait être une « obligation pour les opérateurs privés » ; que son caractère facultatif entraînerait « une violation des principes d'égalité et de continuité du service public » ;

4. Considérant, en premier lieu, que **les missions de service public dans le secteur de l'électricité et du gaz sont essentiellement assurées par Electricité de France et Gaz de France ; que les autres opérateurs participant à leur exécution ne sont pas placés dans la même situation ;**

(...)

b) Sur la liberté d'expression

– **Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet**

(...)

15. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : " La loi fixe les règles concernant... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques " ; que, sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles de nature à concilier la poursuite de l'objectif de lutte contre les pratiques de contrefaçon sur internet avec l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, écrire et imprimer ; que, **toutefois, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés ; que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi ;**

(...)

– **Décision n° 2010-601 DC du 4 février 2010 - Loi relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales**

(...)

11. Considérant que **le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;**

(...)

c) *Sur l'objectif de valeur constitutionnelle du pluralisme des courants de pensées et d'opinions*

– Décision n° 89-271 DC du 11 janvier 1990 - Loi relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques

(...)

9. Considérant que l'article 10 de la loi déferée a pour objet de compléter l'article 8 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 par un alinéa supplémentaire dont il ressort que le montant des crédits inscrits dans le projet de loi de finances de l'année pour être affecté au financement des partis et groupements politiques est divisé en deux fractions égales, une première fraction destinée au financement des partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections à l'Assemblée nationale, une seconde fraction spécifiquement destinée au financement des partis et groupements représentés au Parlement ;

10. Considérant que l'article 11 de la loi déferée, qui modifie à cet effet l'article 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988, définit les modalités de répartition de l'aide de l'État ; qu'il est spécifié au premier alinéa nouveau de l'article 9 de la loi du 11 mars 1988 que : "La première fraction des aides prévues à l'article 8 est attribuée aux partis et groupements politiques qui ont présenté des candidats dans au moins soixante-quinze circonscriptions lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale. Cette condition ne s'applique pas aux partis et groupements politiques n'ayant présenté de candidats aux élections législatives que dans un ou plusieurs départements ou territoires d'outre-mer. La répartition est effectuée proportionnellement au nombre de suffrages obtenus au premier tour par chacun des partis et groupements en cause. Il n'est tenu compte que des résultats égaux ou supérieurs à 5 p. 100 des suffrages exprimés dans chaque circonscription." ; qu'en vertu du troisième alinéa nouveau de l'article 9 de la loi du 11 mars 1988, la seconde fraction de l'aide de l'État "est attribuée aux partis et groupements politiques proportionnellement au nombre de membres du Parlement qui ont déclaré au Bureau de leur assemblée, dans le mois qui suit l'ouverture de la première session ordinaire de chaque année, y être inscrits ou s'y rattacher" ;

11. Considérant qu'aux termes de l'article 2, premier alinéa, de la Constitution, la République "assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion" ; que l'article 3 de la Constitution énonce, dans son premier alinéa, que "La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum" et, dans son troisième alinéa, que le suffrage "est toujours universel, égal et secret" ; qu'enfin, l'article 4 de la Constitution dispose que "Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie" ;

12. Considérant que ces dispositions ne font pas obstacle à ce que l'État accorde une aide financière aux partis ou groupements politiques qui concourent à l'expression du suffrage ; que l'aide allouée doit, pour être conforme aux principes d'égalité et de liberté, obéir à des critères objectifs ; qu'en outre, le mécanisme d'aide retenu ne doit aboutir, ni à établir un lien de dépendance d'un parti politique vis-à-vis de l'État, ni à compromettre l'expression démocratique des divers courants d'idées et d'opinions ; que si l'octroi d'une aide à des partis ou groupements du seul fait qu'ils présentent des candidats aux élections à l'Assemblée nationale peut être subordonné à la condition qu'ils justifient d'un minimum d'audience, **les critères retenus par le législateur ne doivent pas conduire à méconnaître l'exigence du pluralisme des courants d'idées et d'opinions qui constitue le fondement de la démocratie** ;

13. Considérant que les articles 10 et 11 de la loi déferée satisfont à ces exigences constitutionnelles dans la mesure où ils prévoient que l'aide de l'État est accordée non seulement aux partis et groupements représentés au Parlement, mais également aux partis et groupements politiques "en fonction de leurs résultats aux élections à l'Assemblée nationale" ; que n'est pas contraire à la Constitution le fait de poser en principe que, dans ce dernier cas, l'aide sera répartie "proportionnellement au nombre de suffrages obtenus au premier tour par chacun des partis et groupements" qui, sous réserve des dispositions spécifiques aux départements et territoires d'outre-

mer, ont présenté des candidats dans "au moins 75 circonscriptions lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale" ;

14. Considérant en revanche, que **le fait de ne prendre en compte pour la détermination de l'aide de l'État allouée aux partis en fonction de leurs résultats aux élections que ceux de ces "résultats égaux ou supérieurs à 5 p. 100 des suffrages exprimés dans chaque circonscription" est, en raison du seuil choisi, de nature à entraver l'expression de nouveaux courants d'idées et d'opinions** ; qu'ainsi, l'article 11 de la loi déferée, en tant qu'il impose cette condition, doit être déclaré contraire aux dispositions combinées des articles 2 et 4 de la Constitution ;

(...)

– **Décision n° 2004-497 DC du 1 juillet 2004 - Loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle**

(...)

21. Considérant que les articles 72 à 76 de la loi déferée modifient les articles 39 et 41 à 41-3 de la loi du 30 septembre 1986, qui tendent à garantir le pluralisme en évitant les phénomènes de concentration ; qu'ils définissent de nouvelles règles concernant la détention du capital de certains opérateurs et le cumul des autorisations de diffusion au regard de critères géographiques, techniques ou démographiques ;

22. Considérant que, selon les auteurs des deux saisines, ces dispositions portent atteinte au pluralisme et méconnaissent l'article 11 de la Déclaration de 1789 ;

23. Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi » ; **que le pluralisme des courants de pensées et d'opinions est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle ; que le respect de son expression est une condition de la démocratie** ;

24. Considérant qu'il était loisible au législateur, en particulier pour favoriser le développement des télévisions locales et numériques, d'adapter aux nouvelles données techniques les règles qui tendent à limiter la concentration des opérateurs ; qu'il s'est borné à prendre en compte la diversification des supports de diffusion pour autoriser certaines formes de cumul dont l'interdiction n'était plus justifiée et pour ajuster certains seuils ; que la délivrance des autorisations de diffusion par le Conseil supérieur de l'audiovisuel reste subordonnée à l'exigence de pluralisme ; qu'ainsi, le législateur a usé de son pouvoir d'appréciation sans priver de garanties légales l'objectif constitutionnel du pluralisme des courants de pensées et d'opinions ;

(...)

– **Décision n° 2004-507 DC du 9 décembre 2004 - Loi portant diverses dispositions relatives au sport professionnel**

(...)

22. Considérant que l'article 4 de la loi déferée modifie le premier alinéa de l'article 15-1 de la loi du 16 juillet 1984 susvisée ; qu'il remplace la prohibition faite à une même personne privée de détenir des titres donnant accès au capital ou conférant un droit de vote dans plus d'une société sportive, au sein d'une même discipline sportive, par l'interdiction de détenir le contrôle, au sens de l'article L. 233-16 du code de commerce, de plus d'une de ces sociétés ;

23. Considérant que les requérants soutiennent que cette disposition méconnaît le pluralisme " des opinions et des courants d'expression socio-culturels ", ainsi que le principe d'égalité entre les

différentes équipes participant à une compétition ; qu'ils invoquent également un risque d'altération de la sincérité des résultats des compétitions ;

24. Considérant, en premier lieu, **qu'est inopérant, en l'espèce, le grief tiré de la violation du principe du pluralisme des courants de pensées et d'opinions ;**

(...)

– **Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009 - Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision**

(...)

2. Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi " ; que la libre communication des pensées et des opinions ne serait pas effective si le public auquel s'adressent les moyens de communication audiovisuels n'était pas à même de disposer, aussi bien dans le cadre du secteur privé que dans celui du secteur public, de programmes qui garantissent l'expression de tendances de caractère différent en respectant l'impératif d'honnêteté de l'information ; qu'en définitive, l'objectif à réaliser est que les auditeurs et les téléspectateurs, qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article 11, soient à même d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution, dans sa rédaction résultant de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 : " La loi fixe les règles concernant... la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias " ; qu'il appartient au législateur, dans le cadre de la compétence que lui a ainsi reconnue le constituant, de fixer les règles relatives tant à la liberté de communication, qui découle de l'article 11 de la Déclaration de 1789, qu'au pluralisme et à l'indépendance des médias, qui constituent des objectifs de valeur constitutionnelle ;

4. Considérant que, s'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, c'est à la condition que l'exercice de ce pouvoir n'aboutisse pas à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;

(...)

d) *Sur la liberté d'association :*

– **Décision n° 71-44 DC du 16 juillet 1971 - Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association**

(...)

2. Considérant qu'au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et solennellement réaffirmés par le préambule de la Constitution il y a lieu de ranger le principe de la liberté d'association ; que ce principe est à la base des dispositions générales de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ; qu'en vertu de ce principe les associations se constituent librement et peuvent être rendues publiques sous la seule réserve du dépôt d'une déclaration préalable ; qu'ainsi, à l'exception des mesures susceptibles d'être prises à l'égard de catégories particulières d'associations, la constitution d'associations, alors même qu'elles paraîtraient entachées de nullité ou auraient un objet illicite, ne peut être soumise pour sa validité à l'intervention préalable de l'autorité administrative ou même de l'autorité judiciaire ;

3. Considérant que, si rien n'est changé en ce qui concerne la constitution même des associations non déclarées, les dispositions de l'article 3 de la loi dont le texte est, avant sa promulgation, soumis au Conseil constitutionnel pour examen de sa conformité à la Constitution, ont pour objet d'instituer une procédure d'après laquelle l'acquisition de la capacité juridique des associations déclarées pourra être subordonnée à un contrôle préalable par l'autorité judiciaire de leur conformité à la loi ;

4. Considérant, dès lors, qu'il y a lieu de déclarer non conformes à la Constitution les dispositions de l'article 3 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel complétant l'article 7 de la loi du 1er juillet 1901, ainsi, par voie de conséquence, que la disposition de la dernière phrase de l'alinéa 2 de l'article 1er de la loi soumise au Conseil constitutionnel leur faisant référence ;

(...)

– **Décision n° 84-176 DC du 25 juillet 1984 - Loi modifiant la loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle et relative à certaines dispositions applicables aux services de communication audiovisuelle soumis à autorisation**

(...)

Sur les moyens tirés de l'atteinte aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et au principe d'égalité :

1. Considérant que, selon les auteurs de la saisine, la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel qui permet, sous certaines conditions, aux associations titulaires d'une autorisation d'usage des fréquences radioélectriques sur le territoire national de recourir à la collecte de ressources et à la diffusion de messages publicitaires est "directement contraire aux principes qui servent de base à la loi du 1er juillet 1901 en ce qui concerne l'activité non lucrative des associations" ; qu'en outre, en excluant du bénéfice des aides publiques les associations qui recourent à la publicité, elle méconnaît le principe d'égalité ;

2. Considérant 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 de bénéfices entre leurs membres, par l'exercice d'activités lucratives ; que par suite ce moyen n'est pas fondé ;

3. Considérant que l'interdiction faite aux associations autorisées de cumuler des ressources de publicité et des aides publiques n'opère aucune discrimination entre ces associations qui toutes peuvent opter pour les modalités de financement de leur choix ; qu'ainsi, le moyen n'est pas fondé ;

(...)

– **Décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000 - Loi relative à la chasse**

(...)

37. Considérant que les requérants soutiennent que les modalités de constitution et de fonctionnement des fédérations des chasseurs, ainsi que les contrôles administratifs et financiers des fédérations prévus par les articles 5 et 7 de la loi déferée, sont "manifestement contraires" au principe constitutionnel de la liberté d'association ;

38. Considérant que la liberté d'association est au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République solennellement réaffirmés par le préambule de la Constitution ; que, toutefois, cette liberté ne s'oppose pas à ce que des catégories particulières d'associations fassent l'objet de mesures spécifiques de contrôle de la part de l'Etat 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 ;

39. Considérant que, **si les fédérations des chasseurs sont des organismes de droit privé, elles sont régies par un statut législatif particulier et sont investies de missions de service public ;** qu'ainsi, les fédérations départementales des chasseurs participent, en vertu de l'article L. 221-2 du code rural dans sa rédaction issue de l'article 7 de la loi déferée, "à la mise en valeur du patrimoine cynégétique départemental et à la protection de la faune sauvage et de ses habitats" ; qu'elles concourent à la répression du braconnage, "conduisent des actions d'information, d'éducation et d'appui technique à l'intention des gestionnaires des territoires et des chasseurs" et "coordonnent les actions des associations communales ou intercommunales de chasse agréées" ; qu'elles "conduisent des actions de prévention des dégâts de gibier et assurent l'indemnisation de ceux-ci" ; qu'elles élaborent les schémas départementaux de gestion cynégétique et peuvent, pour exercer l'ensemble de ces missions, recruter des agents de développement mandatés à cet effet ; qu'elles perçoivent des ressources importantes provenant des cotisations obligatoires versées par les chasseurs, ainsi que les taxes instituées dans le cadre des plans de chasse ; qu'elles peuvent également recevoir des subventions des collectivités publiques, en particulier pour mener des actions de conservation de la faune sauvage ou des actions éducatives ; qu'au nombre de leurs dépenses obligatoires figure désormais l'indemnisation des dégâts causés par le gibier ; **qu'ainsi la nécessité pour l'Etat de contrôler la bonne exécution par les fédérations des chasseurs des diverses missions de service public auxquelles elles participent, 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 ;**

40. Considérant, **dans ces conditions, que 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 des chasseurs fixées par l'article 5 de la loi, ni les règles d'organisation interne fixées par le même article ; que ne méconnaît pas non plus la liberté d'association la règle selon laquelle les budgets des fédérations départementales et régionales des chasseurs sont, avant d'être exécutés, soumis à l'approbation du représentant de l'Etat dans le département, et le budget de la fédération nationale des chasseurs à celle du ministre chargé de la chasse ; que n'est pas davantage contraire à la liberté d'association la règle édictée par l'article L. 221-7 du code rural, dans sa rédaction issue du V de l'article 7 de la loi déferée, selon laquelle les fédérations départementales des chasseurs sont soumises au contrôle économique et financier de l'Etat, ainsi qu'au contrôle de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes ;** qu'il appartiendra toutefois 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 ; que, sous cette réserve, le grief tiré de la méconnaissance de ce principe doit être rejeté ;

(...)

e) *Sur la politique de solidarité nationale en faveur de la famille*

– **Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998**

(...)

. En ce qui concerne le respect des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 :

30. Considérant qu'aux termes du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : "La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement" ; que selon son onzième alinéa : "Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs..." ;

31. Considérant qu'il incombe au législateur, comme à l'autorité réglementaire, conformément à leurs compétences respectives, de déterminer, dans le respect des principes posés par ces dispositions, les modalités concrètes de leur mise en oeuvre ;

32. Considérant, en particulier, qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; qu'il ne lui est pas moins loisible d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et qui peuvent comporter la modification ou la suppression de dispositions qu'il estime excessives ou inutiles ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;

33. Considérant que **l'exigence constitutionnelle résultant des dispositions précitées des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 implique la mise en oeuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur de la famille ; qu'il est cependant loisible au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités d'aide aux familles qui lui paraissent appropriées** ; qu'outre les prestations familiales directement servies par les organismes de sécurité sociale, ces aides sont susceptibles de revêtir la forme de prestations, générales ou spécifiques, directes ou indirectes, apportées aux familles tant par les organismes de sécurité sociale que par les collectivités publiques ; que ces aides comprennent notamment le mécanisme fiscal du quotient familial ;

34. Considérant, en conséquence, que si les dispositions précitées des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ne font pas, par elles-mêmes, obstacle à ce que le bénéfice des allocations familiales soit subordonné à une condition de ressources, les dispositions réglementaires prévues par la loi ne sauraient fixer les plafonds de ressources, compte tenu des autres formes d'aides aux familles, de telle sorte que seraient remises en cause les exigences du Préambule de 1946 ; que, sous cette réserve, l'article 23 n'est pas contraire aux dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ;

(...)

2. Autres

a) *Conseil d'État*

– CE, 27 juin 2008, Union des Familles en Europe, n° 290750

(...)

Considérant, en quatrième lieu, que l'article L. 211-3 du code de l'action sociale et des familles confie à l'union nationale et aux unions départementales des associations familiales et à celles qui y adhèrent une mission d'intérêt général ; qu'**en prévoyant que seules les associations adhérentes à l'union nationale peuvent bénéficier du fonds spécial**, qui a pour objet de contribuer au financement de cette mission, **le décret attaqué, qui ne rend pas ainsi obligatoire l'adhésion à l'union nationale des associations familiales, ne porte pas atteinte au pluralisme des mouvements familiaux et ne méconnaît pas la liberté d'association** ; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peut qu'être écarté ;

(...)

– CE, 30 juin 2003, MEDEF, n° 248347

(...)

Considérant que, **ni les dispositions du sixième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946** auquel renvoie le préambule de la Constitution aux termes desquelles « tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix », ni les stipulations de l'article 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui reconnaissent à toute personne le droit à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts, **n'interdisent qu'une convention ou un accord collectif étendu institue une contribution à la charge des employeurs pour favoriser le développement du dialogue social dès lors qu'elle n'a ni pour objet ou ni pour effet d'imposer, directement ou indirectement, à quiconque l'adhésion ou le maintien de l'adhésion à une organisation syndicale** ;

(...)

b) *Doctrine*

– Conclusions Derepas sur CE, 27 juin 2008, Union des Familles en Europe, n° 290750

A la suite de critiques réitérées émises par la Cour des Comptes, le législateur a modifié le mode de financement des associations familiales dont le rôle est défini par le code de l'action sociale et des familles. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 (loi n° 2004-1370 du 20 décembre 2004, art. 53) a ainsi prévu la création d'un fonds spécial, alimenté par un versement annuel de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF) et de la Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole (CCMSA) et divisé en deux parts : une part destinée à financer les activités institutionnelles de l'Union Nationale des Associations Familiales (UNAF) et des Unions Départementales d'Associations Familiales (UDAF), et une part destinée à financer des actions décidées par voie conventionnelle entre l'UNAF et les UDAF. L'article L. 211-10 du CASF, qui définit ce mécanisme, prévoit que les modalités de répartition de ces fonds sont fixées par voie réglementaire, c'est-à-dire, en application de l'article L. 211-14, par décret en Conseil d'Etat.

Tel est l'objet du décret n° 2005-1715 du 29 décembre 2005 que conteste aujourd'hui devant vous l'Union des familles en Europe, association familiale dont la requête est recevable.

Elle soutient tout d'abord que le décret aurait dû être soumis pour avis à la CCMSA, mais n'assortit ce moyen d'aucune précision quant au texte qui imposerait une telle consultation et vous devrez donc l'écarter.

Le moyen le plus délicat est tiré de ce que le décret attaqué créerait une catégorie d'associations familiales non prévue par la loi. Les articles L. 211-1 et suivants du CASF créent une structure pyramidale de représentation des intérêts familiaux dont la cellule de base sont les associations familiales. Le code définit précisément les éléments de cette pyramide : l'article L. 211-2 permet la constitution d'unions locales, mais il prévoit surtout la création dans chaque département d'une union départementale des associations familiales regroupant les associations de base, et au niveau national une UNAF qui regroupe à la fois les UDAF et les associations familiales nationales. L'article L. 211-3 dote les UDAF et l'UNAF de prérogatives de représentation et les habilite à exercer l'action civile devant les tribunaux pour défendre les intérêts des familles. Enfin l'article L. 211-10 prévoit la répartition du fonds spécial financé par la sécurité sociale entre les UDAF, l'UNAF et les associations familiales nationales.

Il ressort de ces dispositions que le législateur a entendu faire de l'échelon national et de l'échelon départemental les seuls échelons de représentation des familles et d'attribution de fonds publics pour l'action en faveur des familles.

Il est reproché au décret attaqué d'avoir créé un nouvel échelon, l'échelon interdépartemental, et de l'avoir doté de prérogatives que la loi réserve aux niveaux nationaux et départementaux. L'article R. 211-13 du CASF, issu du décret attaqué, prévoit en effet que des UDAF peuvent créer entre elles des associations interdépartementales et confier à celles-ci par convention certaines des tâches que leur confie la loi (rôle d'avis et de proposition, représentation auprès des pouvoirs publics, exercice de l'action civile) en les rémunérant par une redevance. Pour la requérante, la création d'un tel échelon serait entachée de méconnaissance de la loi et de détournement de procédure ; il ressort en effet du dossier que l'UNAF et les UDAF ont créé depuis 1980 des unions régionales (URAF), que le Gouvernement a essayé d'obtenir la reconnaissance de ces URAF par la loi lors du vote de la loi du 20 décembre 2004, et qu'il a échoué devant le Parlement. Les dispositions litigieuses du décret viendraient opérer la reconnaissance que le législateur a refusé, d'où le reproche de détournement de procédure.

On peut effectivement être gêné par la succession entre cet épisode parlementaire et l'édiction des dispositions litigieuses. Pour autant il nous semble que le schéma juridique retenu par le décret est à l'abri de tout reproche. Rappelons en effet que les associations et unions dont il est ici question sont toutes formées selon les règles de la loi du 1er juillet 1901. Leur régime est en fait mixte : c'est un régime de droit public s'agissant de leur composition, des prérogatives et des charges que leur confie la loi, mais cela reste un régime associatif pour leur organisation et leur fonctionnement courant ; la marge de manœuvre dont bénéficient ces personnes morales de droit privé pour l'exercice de leurs missions est de loin supérieure à celle dont jouissent des personnes publiques dotées par la loi de missions de service public. Or l'un des principes qui sous-tend la loi de 1901, la liberté d'association, s'applique aux associations elles-mêmes, de sorte que même sans intervention du décret, les associations dont il s'agit seraient libres de créer des structures communes et de mutualiser ainsi leurs moyens en vue de l'exécution de leurs missions. Faisant preuve d'une indéniable habileté, le décret attaqué s'est borné à évoquer cette possibilité en l'encadrant, sans contraindre les

UDAF à de tels regroupements. Dès lors qu'il est rédigé sur un mode permissif et n'a ni pour objet, ni pour effet de dessaisir les UDAF de leurs missions ni de leur financement, il ne peut juridiquement se voir adresser les griefs soulevés dans la requête.

Il est ensuite soutenu que le décret aurait fixé des critères trop imprécis pour la répartition par l'UNAF et les UDAF des fonds qu'elles doivent distribuer aux structures qui en sont membres, et qu'il ne permettrait pas de ce fait la mise en œuvre de la loi. Mais le décret énumère (cf. art. R. 211-13 du CASF) des critères suffisamment précis et objectifs – notamment le champ de compétence et le nombre d'adhérents – de sorte que ce moyen n'est pas fondé.

Ce sont ensuite les critères qui permettent aux associations familiales de bénéficier des fonds provenant de la sécurité sociale qui sont contestés. L'article R. 211-13 prévoit que les fonds sont versés par les UDAF et l'UNAF aux seules associations qui sont membres de ces structures ; **l'association requérante soutient que cette restriction serait contraire au principe du pluralisme des mouvements familiaux et à la liberté d'association. Mais ce moyen n'est pas fondé : la liberté d'association n'est pas méconnue par un tel mécanisme car les associations gardent toujours la liberté de ne pas adhérer à l'UNAF et à l'UDAF et cette liberté n'est pas entachée par l'impossibilité qui en résulte de bénéficier des subventions prévues par la loi** (c'est ce que vous avez jugé dans le cas des fonds gérés par les organisations syndicales : 30 juin 2003, MEDEF, n° 248347, au Recueil).

Il est enfin soutenu que l'UNAF et les UDAF feraient un usage irrégulier des prérogatives à elles confiées par la loi, et que l'application du décret connaîtra les mêmes dérives. Il est exact que, dérogeant sur ce point à la liberté d'association, la loi (art. L. 211-4 et L. 211-5) fait obligation aux UDAF et à l'UNAF d'accepter en leur sein toute association familiale régulière et remplissant les conditions prévues par la loi, et que les pratiques d'exclusion alléguées par la requérante, si elles étaient avérées, seraient irrégulières. Mais ceci ne peut se résoudre que devant les juridictions compétentes et de telles pratiques, à les supposer établies, ne sont pas de nature à entacher le décret d'illégalité. Par ces motifs nous concluons au rejet de la requête.