SOMMAIRE

I- LE PRINCIPE DE NEUTRALITE DES PERSONNES PUBLIQUES ET DU SERVICE PUBLIC……...2

a. Fondement de la neutralité du service public
b. Etendue du principe de neutralité de l'Etat
c. Etendue du principe de neutralité du service public et distinction des activités d'intérêt général

II- LES REGLES APPLICABLES AUX ASSOCIATIONS…… 7

a. Libertés des associations
b. L'absence de neutralité
c. Cas particulier des associations exécutant une mission de service public
d. Sanctions susceptibles d'être infligées par les pouvoirs publics

III- DEFINITION ET QUALIFICATION DES CENTRES SOCIAUX…….. 15

IV- DECRYPTAGE DE L'OBLIGATION DE NEUTRALITE POLITIQUE DES CENTRES SOCIAUX……....16

a. Réglementation applicable aux centres sociaux
b. Contenu des circulaires CNAF
c. Liberté d'expression des centres sociaux
d. Limite à la liberté d'expression des centres sociaux

V- ETENDUE DU PRINCIPE DE NEUTRALITE DANS LE SECTEUR DES CENTRES SOCIAUX……....24

a. Obligations des centres sociaux
b. Obligations du personnel
c. Obligations des membres et bénévoles hors personnel
d. Obligations des membres du conseil d'administration
e. Obligations des usagers
f. Obligations liées aux locaux
g. Incidences sur la liberté d'expression

VI- RISQUES INHERENTS AUX EVOLUTIONS LEGISLATIVES FUTURES……..35

VII- CONCLUSION……...…37

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

I- LE PRINCIPE DE NEUTRALITE DES PERSONNES PUBLIQUES ET DU SERVICE PUBLIC

1.-

En l'absence de toute règle contraire, **le principe est la liberté** : la liberté de conscience, la liberté d'expression des convictions politiques ou religieuses. Cette règle trouve son fondement dans l'article 10 de la Déclaration des droits de l'Homme « *Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuse, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre établi par la loi* ». Elle s'applique de la même manière aux personnes physiques comme aux personnes morales (telles que les associations).

Reste que cette **liberté** d'exprimer ses convictions n'est que **relative** et peut subir des restrictions, à la différence de la liberté de choisir ses convictions qui, elle, est absolue.

Précisons que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme soumet les restrictions à cette liberté à trois conditions : la restriction doit répondre à « un *besoin social impérieux* », elle doit être prévue par un texte législatif ou réglementaire et, enfin, cette restriction ne doit pas être disproportionnée.

En droit interne, cette liberté trouve sa première limite fondamentale dans le **principe de laïcité**, consacré par la loi du 9 décembre 1905.

Du principe de laïcité résulte la **neutralité de l'Etat,** cela afin de garantir tout à la fois la liberté de conscience, de religion et l'absence de discrimination. Il implique que l'Etat n'exprime aucune préférence religieuse, de même que ses agents qui sont interdits d'exprimer une appartenance religieuse dans le cadre de leurs fonctions.

Du même principe de laïcité, résulte également l'interdiction faite « *à quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre les collectivités publiques et les particuliers* »[1].

[1] Cons. Const. 19 novembre 2004, décision n° 2004-505 DC

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Cette liberté trouve ensuite sa deuxième limite dans le principe de **neutralité du service public**, qui est le corollaire du **principe d'égalité**, lequel régit le fonctionnement des services publics et implique notamment l'égal accès et l'égal traitement des usagers du service public[2].

Ce principe de neutralité du service public s'applique aux **champs religieux, philosophiques et politiques**[3].

Il implique de ne pas démontrer une préférence religieuse, philosophique. Sur le plan politique, cette neutralité implique de ne pas manifester de préférence pour un parti politique, mais également de ne pas prendre de positionnement sur des questions d'ordre politique.

Pour illustration, il a été jugé que les collectivités ne pouvaient pas s'exprimer par des banderoles contre la réforme des retraites, ou pour soutenir la Palestine dans le cadre du conflit en cours, cela au motif qu'elle prendrait position dans un conflit présentant un caractère politique.

Par conséquent, **les personnes publiques soumises au principe de neutralité ne peuvent pas prendre parti dans un conflit qu'il présente un caractère philosophique, syndical ou politique, outre qu'elles ne peuvent pas affirmer une préférence religieuse ou partisane.**

2.-

L'exigence de neutralité du service public implique d'abord que les bâtiments qui sont le siège de services publics doivent rester neutres[4].

Elle justifie ensuite que **les agents publics, fonctionnaires ou contractuels, sont soumis à l'obligation de ne pas exprimer leurs convictions, qu'elles soient politiques, religieuses ou philosophiques, pendant l'exercice de leur mission de service public**[5].

2 Cons. Const., 18 septembre 1986, décision n° 86-217 DC
3 Cons. Const., 18 octobre 2012, décision n° 2013-353
4 CE, 27 juillet 2005, n° 259806, publié au Lebon
5 Cette obligation est transcrite à l'article L. 121-2 du code général de la fonction publique

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Cette obligation implique, à titre d'illustration, l'interdiction de procéder à la distribution de documents d'origine syndicale, politique[6], religieuse[7] ou d'exprimer une conviction ou un message politique par la voie d'un affichage quelconque qu'il s'agisse d'une tenue, d'un autocollant ou d'un affichage. Elle est également constituée par le fait de tenir un discours de propagande politique ou religieuse (discours prosélyte dans les locaux ou depuis les locaux via des réseaux sociaux, appel au vote pour un parti politique, distribution de tracts de nature politique, etc.) à l'égard des usagers, des autres salariés du prestataire ou des employés du service public[8].

Le fait que le service public soit confié à une personne privée ne change pas la nature des obligations inhérentes à l'exécution du service public. La Cour de Cassation a en effet jugé que « *les principes de neutralités et de laïcité du service public sont applicables à l'ensemble des services publics, y compris lorsque ceux-ci sont assurés par des organismes de droit privé* »[9].

En d'autres termes, le principe de neutralité s'applique à la personne qui gère un service public, que cette personne soit une personne privée ou une personne publique.

3.-

Reste à définir la notion de « services publics » dont dépend l'application du principe de neutralité.

Il est constitué d'un critère matériel – qui tient à la présence d'une mission d'intérêt général – et d'un critère organique – qui tient à la présence d'une personne publique –.

Le service public se distingue ainsi de la mission d'intérêt général par son rattachement à une ou plusieurs personnes publiques : il associe une activité d'intérêt général à une ou plusieurs personnes publiques. Il s'en déduit que toutes les activités d'intérêt général assurées par des personnes publiques sont des services publics.

6 CE, 27 février 2006, n°277945, mentionné aux tables
7 CE, 19 février 2009, n° 311633, mentionné aux tables
8 Fiche technique de la DAJ relative à la mise en œuvre de l'article 1er de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 prévoyant l'insertion de clauses relatives à l'égalité devant le service public, au respect de la laïcité et de la neutralité, dans les contrats de la commande publique ayant pour objet l'exécution d'un service public
9 Cass. Soc., 19 mars 2013, n° 12-11.960, Bull. V, n°76

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

L'activité de service public peut être qualifiée comme telle par la loi, par un décret ou par les délibérations des collectivités territoriales. C'est le choix fait par l'Etat ou les collectivités territoriales d'ériger une activité en service public qui emporte l'application à la structure en cause de l'ensemble des règles applicables aux services publics, parmi lesquelles le principe de neutralité.

Mais, même en l'absence de texte, un service public peut être reconnu compte tenu de ses caractéristiques et alors même qu'il serait assuré par une personne privée, telle qu'une association. L'activité pourra, malgré tout, avoir le caractère d'un service public si elle est assurée indirectement par une personne publique ou assumée par une personne publique.

D'une part, l'activité est assurée indirectement par une personne publique lorsque cette dernière confie à l'organisme privé, à la faveur d'un contrat de délégation de service public, d'un marché de service public, ou d'un règlement, le soin d'assurer l'activité de service public.

D'autre part, l'activité est assumée par la personne publique si elle répond à un faisceau d'indices dégagé par la jurisprudence du Conseil d'Etat[10].

Ce faisceau d'indices implique de prendre en considération l'intérêt général de l'activité, et de mesurer le degré d'implication de la personne publique, d'une part, dans les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement de l'organisme de droit privé, d'autre part, dans la fixation d'obligations spécifiques et la conduite d'un contrôle des objectifs assignés par la personne publique.

L'implication de la personne publique doit ainsi être prégnante. Il faut pouvoir constater que la personne publique dispose, grâce aux pouvoirs de contrôle qui sont les siens sur celle-ci, des « *moyens de définir les objectifs poursuivis, de préciser le contenu des prestations offertes, de vérifier la façon dont l'organisme privé assume la satisfaction des besoins ainsi identifiés, et d'adapter l'activité en conséquence* »[11]. Sans cela, l'association ne peut pas être regardée comme chargée d'une mission de service public.

En revanche, une telle implication n'est pas caractérisée en présence d'un contrôle administratif prenant la forme d'un régime d'autorisation ou de déclaration, éventuellement doublé d'une réglementation sur les modalités d'exercice de l'activité[12].

10 CE, Sect., 22 février 2007, *APREI,* n° 264541, publié au Lebon
11 Concl. lues sur : CE, Sect., 22 février 2007, *APREI,* n° 264541, publié au Lebon
12 Etude adoptée par l'assemblée générale du Conseil d'Etat le 19 décembre 2013

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Le Conseil d'Etat a ainsi jugé que ne sont pas chargés d'une mission de service public les centres de formation des associations sportives. Si celles-ci gèrent une activité d'intérêt général et sont, pour ce faire, agréées et soumises à certaines obligations réglementaires, le Conseil d'Etat a retenu que cette implication n'était pas suffisante pour en faire un service public[13].

De la même manière, s'agissant des activités mentionnées par le code de l'action sociale et des familles, qui consistent dans l'accueil de jeunes enfants ou de personnes souvent vulnérables par des établissements sociaux ou médico-sociaux, le Conseil d'Etat a relevé que ces structures ne constituaient pas des services publics sauf dans le cas où ils sont créés par des personnes publiques, alors même qu'elles sont soumises à autorisation ou agrément ainsi qu'à différentes exigences en termes de personnels, d'organisation et de fonctionnement[14].

En somme, un organisme de droit privé, qui mène une activité sociale et qui poursuit à ce titre un but d'intérêt général, n'est chargé d'une mission de service public que si une collectivité territoriale lui a confié ce service public, tout en continuant à l'assumer.

En revanche, une activité d'intérêt général, alors même qu'elle pourrait constituer un service public si elle était assumée par une personne publique, n'est pas nécessairement un service public, même si elle est subventionnée et réglementée. La soumission d'une activité à un agrément et au respect de certaines obligations posées par les textes ne suffit pas à caractériser l'existence d'un service public.

Seule une véritable prise en charge de cette activité par une personne publique peut permettre d'ériger l'activité en service public et ainsi lui donner une nature différente d'une simple activité d'intérêt général.

13 CE, 8 mars 2012, *association Nice Volley-Ball*, n° 352959, aux tables

14 Etude adoptée par l'assemblée générale du Conseil d'Etat le 19 décembre 2013

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

II- LES REGLES APPLICABLES AUX ASSOCIATIONS

1.-

Par principe, les associations disposent de multiples libertés.

D'une part, elles disposent de la faculté de s'administrer librement, de mener leurs activités et de fonctionner sans ingérence étatique injustifiée.

Sur le fondement de l'article 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et sur celui de l'article 12 de la charte des droits fondamentaux, la Cour européenne des droits de l'Homme et la Cour de Justice de l'Union européenne ont consacré la non-intervention des autorités dans le fonctionnement organisationnel interne des associations[15], le droit d'accès au financement[16], ou l'impossibilité pour les Etats de vérifier qu'elles respectent les formalités prévues dans leurs statuts[17].

De manière générale, la Cour européenne des droits de l'Homme retient que le libre fonctionnement des associations ayant pour objet la poursuite de divers buts sociaux ou économiques est essentiel à la cohésion sociale et au pluralisme[18].

Elle en déduit que les Etats doivent s'abstenir d'apporter des restrictions indirectes et abusives et qu'ils ont l'obligation positive de garantir aux associations la possibilité de mener leurs activités et de fonctionner sans ingérence étatique injustifiée[19].

Si la liberté d'association a été consacrée au niveau constitutionnel, reste que notre droit interne n'accorde qu'une protection limitée aux libertés associatives, lesquelles ne sont pas, pour leur part, formellement garanties et demandent urgemment à l'être.

D'autre part, les associations, comme leurs membres, disposent de la liberté d'exprimer leurs convictions religieuses, politiques ou philosophiques et la Cour européenne des droits de l'homme considère que cette liberté d'expression par les associations est largement protégée[20].

15 CEDH, 8 octobre 2009, *Tebieti Mühafize Cemiyyeti et Israfilov c. Azerbaïdjan*, n° 37083/03, §§ 72 et 78
16 CJUE, GC, 18 juin 2020, *Commission européenne c. Hongrie*, C-78/18
17 CEDH, 8 octobre 2009, *Tebieti Mühafize Cemiyyeti et Israfilov c. Azerbaïdjan*, n° 37083/03, §§ 72 et 78
18 CEDH, 11 octobre 2011, *association Rhino et a.*, n° 48848/07 § 92
19 CEDH, 5 octobre 2006, *Branche de Moscou de l'Armée du Salut c. Russie*, n° 12881/01, § 73 et 74
20 CEDH 15 février 2005, *Steel et Morris c./ Royaume-Uni*, n° 68416/01 § 90

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Précisons néanmoins que toutes les formes d'appel à la haine, à la violence, à la discrimination ne sont pas couvertes par la liberté d'expression et que toute forme d'injure ou de diffamation est prohibée par la loi.

2.-

Sauf loi contraire, la circonstance qu'une association bénéficie de financements publics n'a pas pour effet de la soumettre au principe de neutralité.

Il est en effet acquis que la circonstance qu'une association prenne des positions dans des débats publics ne fait pas obstacle à ce qu'une subvention lui soit accordée par une collectivité territoriale, dès lors que ses activités présentent un intérêt public local[21]. Toute tentative d'une commune de soumettre les associations subventionnées à un principe de neutralité religieuse serait également illégale[22].

Tout au plus, l'association qui bénéficie d'aides publiques financières (subventions) ou matérielles (mises à disposition gratuite de locaux) est soumise au respect du **contrat d'engagement républicain**. Le contrat d'engagement républicain restreint nécessairement l'étendue de la liberté d'expression de l'association et de ses membres, puisqu'il impose le respect des engagements suivants :

- le respect des lois, le fait de ne pas entreprendre ou inciter à des troubles graves pour l'ordre public ;
- le fait de ne pas se prévaloir de convictions politiques, philosophiques ou religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant ses relations avec les collectivités publiques, le fait de ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République ;
- le respect de la liberté de conscience et l'interdiction des actes de prosélytismes abusifs ;
- la liberté des membres de se retirer de l'association et de ne pas être arbitrairement exclu ;
- le respect de la légalité et l'absence de discrimination ;
- l'action dans un esprit de fraternité et de civisme ;
- le respect de la dignité de la personne humaine ;
- le respect du drapeau tricolore, de l'hymne national et de la devise républicaine.

21 CE, 8 juillet 2020, n° 425926, mentionné aux tables

22 CAA Lyon, 13 février 2025, n° 24LY00221

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Pour autant, le contrat d'engagement républicain n'a pas pour effet de soumettre les associations, leurs membres ou leurs bénévoles, à un quelconque principe de neutralité.

Un décret ou une circulaire qui poserait un principe de neutralité, en méconnaissance des principes énoncés par la loi, serait en principe illégale. En tout état de cause, il faudrait justifier que cette restriction à la liberté d'expression est strictement rendue nécessaire par la loi, adaptée et proportionnée.

Les associations, leurs membres et leurs bénévoles sont en conséquence libres d'exprimer leurs opinions politiques, religieuses, et philosophiques, quand bien même elles bénéficient de financements publics, sous réserve de respecter les engagements du contrat d'engagement républicain.

3.-

Sont seules soumises à un principe de neutralité les associations qui sont chargées d'une mission de service public.

3.1.

Il en va en premier lieu des associations dont l'activité consiste à gérer un service public.

On l'a vu, un organisme privé peut être regardé comme ayant une mission de service public lorsque l'initiative de sa création appartient à la personne publique, que celle-ci est présente dans son conseil d'administration, qu'à ce titre elle fixe les objectifs poursuivis et les prestations à délivrer, qu'elle lui accorde l'ensemble des moyens et qu'elle vérifie la façon dont l'organisme privé assume la satisfaction des besoins ainsi identifiés.

Tel est le cas des associations qui ont été créées par la commune, dont le conseil d'administration comporte essentiellement des représentants élus ou salariés de la commune, qui occupent les locaux communaux, dont l'essentiel des moyens et ressources émanent de la commune (locaux, subventions, agents publics mis à disposition…), et pour lesquels la commune fixe l'ensemble des missions qu'il appartient à l'association de réaliser et contrôle le respect par l'association de ses obligations vis-à-vis de la commune.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Dans cette hypothèse, l'association doit être regardée comme le prolongement de la commune. Bien que l'association ait une personnalité morale distincte de celle de la commune, les liens qui l'unissent à la commune sont tels qu'il y a lieu de considérer que l'association est une « *vitrine* » de la commune, laquelle prend en réalité les décisions relatives à la constitution, à la gestion et à l'activité de l'association.

Nous attirons votre attention sur le risque de requalification de l'association en « association transparente » qui ne serait en réalité que le prolongement de la commune. Cette requalification emporterait le risque sérieux que l'association soit regardée comme étant, en réalité, en charge d'un service public compte tenu de l'omniprésence de la personne publique. L'association est alors, dans cette configuration précise, susceptible d'être soumise au principe de neutralité.

3.2.

Il en va en second lieu des associations qui se sont vu attribuer, par un contrat ou un acte réglementaire, la mission de gérer un service public.

(a)

La loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a étendu le principe de neutralité applicable aux agents publics :

- « *lorsque la loi ou le règlement confie directement l'exécution d'un service public à un organisme de droit public ou de droit privé* » et

- « *lorsqu'un contrat de la commande publique, au sens de l'article L. 2 du code de la commande publique, a pour objet, en tout ou partie, l'exécution d'un service public* ».

Dans ces deux hypothèses, l'organisme doit « *assurer l'égalité des usagers devant le service public et de veiller au respect des principes de laïcité et de neutralité du service public. Il prend les mesures nécessaires à cet effet et, en particulier, il veille à ce que ses salariés ou les personnes sur lesquelles il exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction, lorsqu'ils participent à l'exécution du service public, s'abstiennent notamment de manifester leurs opinions politiques ou religieuses, traitent de façon égale toutes les personnes et respectent leur liberté de conscience et leur dignité* ».

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Il doit en outre veiller « *à ce que toute autre personne à laquelle il confie, en tout ou partie, l'exécution du service public s'assure du respect de ces obligations* ».

La circonstance qu'un organisme doit disposer d'un agrément ou d'une habilitation n'a pas pour effet de le faire basculer dans le champ de l'article 1er de la loi du 24 août 2021 et ne le soumet pas à une obligation de neutralité[23].

Ces dispositions concernent exclusivement les organismes qui sont nommément chargés de l'exécution d'un service public[24]. Le renvoi à l'une ou l'autre de ces hypothèses a eu pour objet d'éviter de créer, par un énoncé trop général, une situation d'incertitude juridique pour les divers organismes, notamment associatifs, participant à des missions d'intérêt général sans que la loi, le règlement ou le contrat qui leur confie cette mission ne l'aient eux-mêmes qualifiée de service public[25].

(b)

Ces dispositions transposent l'obligation de neutralité qui s'impose aux agents publics lesquels sont astreints à une obligation de neutralité politique, philosophique et religieuse[26].

Mais, l'obligation de neutralité s'impose aux seules personnes dont la mission est d'exécuter directement le service public qui leur a été confié par le règlement ou par le contrat, pendant l'exercice de cette mission.

Les travaux parlementaires mettent, en effet, en évidence le refus de soumettre au principe de neutralité « *des personnes qui ne participent pas directement à l'exercice de la mission de service public, comme les agents d'entretien ou les personnes chargées de fonctions dites « support » lorsque leur mission est éloignée de la mission de service public* »[27].

23 Etude d'impact du projet de loi confortant le respect des principes de la République, NOR : INTX2030083L/Bleue, 8 décembre 2020, page 33

24 *Ibid*.

25 CE, avis, 3 décembre 2020, n° 401549

26 V. en ce sens : J. Arroyo, *Participation au service public et neutralité religieuse*, RFDA 2022.1131

27 Etude d'impact du projet de loi confortant le respect des principes de la République, NOR : INTX2030083L/Bleue, 8 décembre 2020, page 34

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Pour procéder à cette distinction il faut rechercher si les tâches confiées sont susceptibles d'être assurées par des agents publics.

Le juge administratif[28] a, par exemple, limité le service public pénitentiaire à la surveillance des détenus et a exclu de l'exercice de la mission de service public les sœurs de la congrégation contractante assurant, dans le cadre d'une convention des fonctions complémentaires de soutien, à savoir des tâches insusceptibles d'être confiées aux fonctionnaires.

Il en résulte que l'obligation de neutralité s'impose aux seules personnes qui « *prennent part activement au service public* »[29], c'est-à-dire à la mission qui serait théoriquement susceptible d'être assurée par des agents publics, et qui s'inscrit dans l'objectif même de la finalité du service public, sans être annexe ou accessoire à cette mission.

Seuls les salariés et bénévoles qui sont directement affectés à l'exécution de la mission de service public sont concernés par l'obligation de neutralité, si bien que si un salarié exerce une partie seulement de son activité dans le cadre d'une mission de service public il ne peut se voir imposer une obligation de neutralité que pour cette partie de son activité[30].

Autrement dit, cette obligation ne peut pas être imposée indifféremment à l'ensemble du personnel, en particulier les personnels affectés à ses services administratifs qui, par définition, n'exécutent pas une mission de service public[31].

(c)

Du point de vue des sanctions susceptibles d'être infligées par les pouvoirs publics, l'article 1er de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 reste muet puisqu'il fixe une obligation sans assortir celle-ci d'une sanction spécifique. Il indique néanmoins que :

- En présence d'un acte réglementaire, les dispositions réglementaires applicables aux organismes précisent les modalités de contrôle et de sanction des obligations.

28 CE, 27 juillet 2001, *Syndicat national pénitentiaire Force ouvrière-direction*, n° 215550

29 *Ibid*.

30 Etude d'impact du projet de loi confortant le respect des principes de la République, NOR : INTX2030083L/Bleue, 8 décembre 2020, page 34

31 Etude d'impact du projet de loi confortant le respect des principes de la République, NOR : INTX2030083L/Bleue, 8 décembre 2020, page 37

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

- En présence d'un contrat de la commande publique, les clauses du contrat précisent les modalités de contrôle et de sanction du cocontractant lorsque celui-ci n'a pas pris les mesures adaptées pour les mettre en œuvre et faire cesser les manquements constatés.

Pèse ainsi sur l'autorité administrative l'obligation d'intégrer ces obligations dans les contrats qu'elle conclut ou dans ses règlements[32]. Les pénalités financières doivent être adaptées au montant du marché[33].

Il convient en conséquence de se référer aux stipulations contractuelles, ou aux dispositions contenues dans l'acte réglementaire pour identifier les sanctions susceptibles d'être infligées à l'organisme qui méconnaît l'obligation posée.

En principe, les sanctions seront les suivantes : des sanctions financières ou des mesures pouvant aller jusqu'à la suspension ou la résiliation du contrat.

Nous croyons néanmoins qu'il existe un risque que, même en l'absence de telles clauses ou de telles dispositions, l'association puisse se voir reprocher le manquement à l'obligation ainsi instituée. Le reproche pourrait ainsi conduire à une sanction consistant dans le non-renouvellement de la mission confiée, ou dans la résiliation du contrat en raison de la faute grave commise par le cocontractant [34].

4.-

En dehors des associations chargées d'un service public et de celles nommément désignées pour exécuter un service public qui leur a été confié par la personne publique, les associations et leurs membres sont libres d'exprimer des convictions politiques, philosophiques, ou religieuses.

32 Etude d'impact du projet de loi confortant le respect des principes de la République, NOR : INTX2030083L/Bleue, 8 décembre 2020, page 33

33 Fiche technique de la DAJ relative à la mise en œuvre de l'article 1er de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 prévoyant l'insertion de clauses relatives à l'égalité devant le service public, au respect de la laïcité et de la neutralité, dans les contrats de la commande publique ayant pour objet l'exécution d'un service public

34 *Ibid.*

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Cette liberté ne peut être restreinte que dans les conditions prévues par le code du travail, lequel permet des restrictions à la liberté d'expression des opinions à condition qu'elles soient proportionnées.

L'article L. 1121-1 du code du travail prévoit ainsi que « *nul ne peut apporter aux droits des personnes et aux libertés individuelles et collectives de restrictions qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché* ».

Ces restrictions peuvent ainsi être instituées dans le règlement intérieur de l'association uniquement si « *elles répondent à une exigence professionnelle essentielle et déterminante et pour autant que l'objectif soit légitime et l'exigence proportionnée*» (article L. 1133-1 du code du travail) et, dans le respect de l'article L. 1321-3 du même code prohibe les « *dispositions apportant aux droits des personnes et aux libertés individuelles et collectives des restrictions qui ne seraient pas justifiées par la nature de la tâche à accomplir ni proportionnées au but recherché* », ce qui exclut toute « *restriction générale et imprécise* »[35]. L'interdiction générale des discussions politiques ou religieuses faite aux employés d'une entreprise par le règlement intérieur est en conséquence illégale.

En revanche, ont été jugées légales, à condition qu'elles répondent à une exigence professionnelle essentielle et soient en lien avec les missions exercées et proportionnées au but poursuivi, les restrictions justifiées par le contact avec la clientèle, par exemple en matière de tenues vestimentaires[36].

La méconnaissance de ces règles et la restriction qui serait injustifiée, disproportionnée, ou non prévue par le règlement intérieur, est susceptible de constituer une discrimination, constitutive d'une infraction au sens des articles 225-1 et suivants du code pénal.

35 Cass. Soc., 19 mars 2013, n° 11-28.845, Bull. V, n°75
36 Cass. Soc. 28 mai 2003, n° 02-40273, Bull. V n° 178

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

III- DEFINITION ET QUALIFICATION DES CENTRES SOCIAUX

S'il est certain que les **centres sociaux agréés** ont une *mission d'intérêt général* en ce qu'ils participent aux actions qui facilitent l'insertion sociale des familles dans le cadre de leur habitat, et renforcent les liens sociaux en favorisant les solidarités et les échanges sociaux, **reste que cela ne suffit pas à considérer qu'ils sont chargés d'une mission de service public**, qui serait seule à même de les soumettre à un principe de neutralité.

En effet, en l'absence de disposition législative ou réglementaire confiant un service public aux centres sociaux, ceux-ci ne peuvent être regardés comme exécutant, par nature, une mission de service public.

La mission de service public ne peut être caractérisée que si l'activité est assurée ou assumée par une personne publique, ce qui implique de distinguer les centres sociaux selon leur statut et selon leur lien avec la personne publique :

- Premièrement, exécutent une mission de service public les centres sociaux qui sont des personnes publiques, soit parce qu'ils sont constitués sous forme d'établissement public, soit parce qu'ils constituent un service communal ;

- Deuxièmement, sont également susceptibles d'être regardés comme exécutant une mission de service public, les centres sociaux associatifs créés à l'initiative de la commune, dont le fonctionnement et le financement sont assurés par la commune et pour lequel la commune fixe les objectifs et veille au respect de ceux-ci.

- Troisièmement, les autres centres sociaux constitués sous forme d'association ne sont pas chargés d'une mission de service public, sauf s'ils sont titulaires d'un contrat de type délégation de service public ou qu'une délibération leur octroie directement et individuellement une mission de service public.

L'hétérogénéité des centres sociaux implique que tous ne sont pas égaux face à l'obligation de neutralité.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

IV- DECRYPTAGE DE L'OBLIGATION DE NEUTRALITE POLITIQUE DES CENTRES SOCIAUX

1.-

La loi ne traite pas directement de la question des centres sociaux. Cependant, la mission qui leur incombe est mentionnée, au sein du code de la sécurité sociale qui définit les missions de la CNAF et de la branche famille.

L'article L. 223-1 du code de la sécurité sociale prévoit que la caisse nationale des allocations familiales gère la branche famille et qu'elle a, à ce titre pour rôle de « *2° gérer un fonds d'action sanitaire et sociale dans le cadre d'un programme fixé par arrêté ministériel* ».

L'article L. 263-1 du même code précise que « *Les caisses d'allocations familiales exercent une action sanitaire et sociale en faveur de leurs ressortissants et des familles de ceux-ci dans le cadre du programme mentionné au 2° de l'article L. 223-1*. ».

L'article 3 de l'arrêté ministériel du 3 octobre 2001 relatif à l'action sociale des caisses d'allocations familiales, pris pour l'application des dispositions précitées des articles L. 223-1 et L. 263-1 du code de la sécurité sociale prévoit que :

> « *L'action sociale familiale des caisses s'exerce dans les domaines d'intervention énumérés ci-dessous et précisés par instruction pluriannuelle de la Caisse nationale d'allocations familiales. Elle est définie dans le schéma directeur d'action sociale adopté par chaque caisse pour mettre en œuvre ces dispositions*. ».

Le III du même article ajoute qu'au titre de la prévention des exclusions, les caisses d'allocations familiales *« participent aux actions qui facilitent l'insertion sociale des familles dans le cadre de leur habitat, qui permettent l'expression des liens familiaux et qui renforcent les liens sociaux en favorisant les solidarités de voisinage, les relations entre les générations et les échanges sociaux. Elles soutiennent l'animation sociale locale à travers* ***les centres sociaux*** *et les petites structures de proximité* ***qu'elles agréent à cet effet***. ».

Ce rôle qui incombe aux CAF s'exerce par l'intermédiaire des centres sociaux, qu'elles agréent à cet effet. Ces textes, qui ne mentionnent les centres sociaux qu'au travers des missions confiées aux caisses d'allocations familiales, ne prévoient pas que ceux-ci sont chargés d'une mission de service public.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

2.-

Pour autant, la caisse nationale d'allocations familiales qui est chargée d'une mission de service public est, à ce titre, titulaire de prérogatives de puissance publique. Elle dispose, de ce fait, d'un pouvoir réglementaire qui l'autorise à fixer les critères suivant lesquels elle procède à l'agrément et au financement des structures au titre de la branche famille.

Il appartient ainsi à la caisse nationale d'allocations familiales de fixer les règles qui encadrent la délivrance de l'agrément et le financement des structures, mais dans le respect de la loi et par là, des principes précités.

En effet, la CNAF étant tenue par le droit applicable, elle ne peut pas instituer de restrictions aux libertés fondamentales – que sont la liberté de conscience, la liberté d'expression collective des idées et des opinions – qui seraient non nécessaires ou disproportionnées.

Il y a donc lieu de relever qu'un critère qui irait au-delà des obligations qui doivent s'imposer aux centres sociaux et qui porterait une atteinte disproportionnée aux libertés fondamentales pourrait être utilement contesté, quand bien même la CNAF est compétente pour fixer de tels critères.

3.-

De manière générale, les circulaires et guides établis par la CNAF et applicables aux centres sociaux ont en commun de distinguer qu'ils gèrent ou non un service public. Conformément à l'analyse qui vient d'être faite, la CNAF relève en substance que le principe de neutralité s'impose aux seuls centres sociaux chargés d'une mission de service public.

De ces circulaires ne se dégage, *a priori*, aucun principe général de neutralité qui trouverait à s'appliquer à tous les centres sociaux quel qu'ils soient. En cela, le contenu des circulaires est globalement conforme aux principes précités et à l'analyse exposée ci-avant.

Néanmoins, elles renvoient toutes, dans une certaine mesure, à une obligation de neutralité indéfinie qu'il faut éclaircir et remettre dans son contexte.

- La circulaire n° 2012-013 du 20 juin 2012 relative à l'animation de la vie sociale énonce que « *Les valeurs et principes de la République française s'appliquent tout naturellement aux structures de l'animation de la vie sociale*. ».

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Ce texte précise alors qu' « ***en raison des finalités poursuivies****, il en découle des principes qu'il est opportun de rappeler pour faciliter leur appropriation par l'ensemble des acteurs, professionnels, bénévoles, usagers et partenaires :*

- *Le respect de la dignité humaine ;*
- ***La laïcité, la neutralité et la mixité*** *;*
- *La solidarité ;*
- *La participation et le partenariat*. »

- La circulaire n° 2016-005 du 16 mars 2016 reproduit en son annexe 1 cet énoncé au titre des « *valeurs et principes de l'animation de la vie sociale* ».

- La charte adoptée en septembre 2015 par le conseil d'administration de la CNAF se compose d'un préambule et de neuf articles qui énoncent, notamment, que la laïcité est une référence commune, le socle de la citoyenneté, qu'elle est garante de la liberté de conscience et que la branche famille respecte l'obligation de neutralité des services publics.

- La circulaire n° C-2025-238 du 18 décembre 2025 réaffirme cette idée suivant laquelle « ***en raison des finalités poursuivies****, l'animation de la vie sociale est porteuse de valeurs et principes de la République qui demeurent intangibles avec notamment (…)* ***la neutralité*** ».

  Ce même texte précise en son titre 1.2 intitulé « *l'animation de la vie sociale, pour agir sur les transitions en cours et les nouveaux enjeux* », que « *Les ambitions et valeurs portées par l'animation de la vie sociale en matière de cohésion sociale et de mobilisation des parties prenantes* ***sont plus que jamais une ressource pour accompagner les habitants à relever les défis sociaux liés à de nouveaux enjeux, dans un cadre partenarial renouvelé et renforcé***. ».

  Ce même texte précise que « *la politique d'animation de la vie sociale est un vecteur d'émancipation et d'apprentissage de la citoyenneté. Elle joue* ***un rôle de dialogue et d'inclusion en créant des espaces de rencontre et de débat ouvert sur les enjeux de société, dans le respect de la laïcité, de la neutralité politique et des fondamentaux de l'AVS****. L'animation de la vie sociale est aussi un facteur de réduction des inégalités sociales et territoriales avec l'aller vers.* ».

  La circulaire n° C-2025-238 du 18 décembre 2025 mentionne également la neutralité dans son titre relatif aux critères d'agrément des centres sociaux, s'agissant de l'exigence d'accessibilité :

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

> « *3.5.1- Critères d'agrément communs aux CS et EVS : (…) 4. L'accessibilité (***ouverture à tous, dans le respect de la mixité dans toutes ses acceptions, et la neutralité***, accessibilité des actions en termes d'horaires et de tarification…) et l'effectivité de la fonction accueil dans le fonctionnement quotidien de la structure.* ».

Précisons que cette mention a été introduite pour la première fois en 2025. Les précédentes circulaires ne comportaient aucune référence à la neutralité dans le critère d'accessibilité.

- Le guide élaboré par la CNAF et intitulé *« Faire vivre la laïcité dans les structures de l'animation de la vie locale»* décline les principes énoncés par la charte de 2025, renvoie pour sa part à plusieurs reprises au principe de neutralité. Il indique par exemple que « ***dans la perspective d'une réelle ouverture à tous****, la circulaire Cnaf de 2012 indique qu'au titre de la neutralité « les structures de l'animation de la vie sociale ne peuvent héberger aucune activité politique, syndicale, confessionnelle* » ».

4.-

Nous estimons que telles qu'elles sont formulées, les circulaires ne permettent pas, en l'état, de retenir que la délivrance de l'agrément des centres sociaux serait soumise à un strict critère de neutralité des centres sociaux et de leurs membres.

Cependant, il ressort de ces trois circulaires que la finalité poursuivie par les centres sociaux impliquerait une forme de neutralité politique, dans la mesure où ils créent des espaces neutres de rencontre et de débat ouvert sur les enjeux de société.

Nous croyons néanmoins que cette affirmation doit être relativisée et qu'elle doit être lue comme faisant obligation aux centres sociaux d'être ouverts à tous et à toutes et de permettre l'accueil et l'inclusion de tous les publics, sans que les prises de position du centre social ou de ses membres ne compromettent le principe d'ouverture à tous.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Le principe d'ouverture à tous implique que le centre social agréé donne la garantie qu'il accueillera tous les publics, sans discrimination et indépendamment de leurs convictions.

A en croire la CNAF, cette garantie passerait par une forme de neutralité politique : ne pas s'exprimer politiquement et faire preuve de neutralité revient à donner l'assurance au public qu'il sera, quoi qu'il en soit, accueilli au sein du centre social dans des conditions optimales.

L'obligation d'assurer un service pour tous et toutes suggérait ainsi, selon ces circulaires, une obligation de neutralité, afin d'assurer une égalité vis-à-vis de tous les usagers.

Pour légitime que soit ce parti pris, cela revient en réalité à transposer les principes qui guident les seuls services publics à des activités qui ne sont pas des services publics, ainsi qu'il a été vu.

L'atteinte qui en résulterait serait, selon nous, susceptible d'être jugée comme portant une atteinte non nécessaire et disproportionnée à la liberté d'expression et de convictions.

Nous ne sommes, en effet, pas convaincus par le fait qu'une obligation de neutralité puisse être imposée aux centres sociaux seulement « *en raison des finalités poursuivies* » par les structures de l'animation de la vie sociale ou compte tenu du rôle de dialogue, d'inclusion et d'espaces de débat ouvert qu'ils peuvent être amenés à jouer. La nécessité d'être accessibles et ouverts à tous ne saurait pas davantage justifier une obligation de neutralité.

L'interprétation de la CNAF repose sur la prémisse qu'une association qui prend position dans le débat public ne serait pas capable de mener convenablement son objet et de recevoir le public accueilli dans des conditions impartiales, uniformes ou analogues.

Or, nous estimons une telle interprétation critiquable dans la mesure où l'ouverture à tous n'est pas compromise par la participation au débat public mais par la faculté des salariés et des membres à assurer un service à tous, en étant impartial, au besoin en prenant le recul nécessaire et en tout état de cause sans faire de prosélytisme.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

D'ailleurs, le fait qu'une structure se réclame d'une appartenance philosophique, politique, spirituelle ou confessionnelle n'exclut pas pour autant, par principe, qu'elle soit ouverte à tous.

En atteste la circulaire n° 2017-006 en date du 7 novembre 2017 relative aux conditions d'attribution des aides financières versées par les caisses d'allocations familiales en application des principes posés par la Charte de la Laïcité de la branche famille avec ses partenaires et dont il résulte que « *le principe d'ouverture à tous doit être affirmé et l'effectivité de sa mise en œuvre doit être démontrée, quelle que soit l'appartenance philosophique, politique, spirituelle ou confessionnelle* ».

Pour ce qui concerne, par exemple, les structures d'accueil de jeunes financées par la CNAF, l'obligation d'ouverture à tous a été précisée par le comité restreint de suivi de la Charte de la CNAF[37] qui y a vu les exigences suivantes :

- *l'ouverture à tous les publics, sans discrimination à l'entrée ou exigence (de droit comme de fait) d'appartenir à une certaine communauté d'idées ou de croyances,*
- *l'offres d'activités ouvertes sur une large gamme de sujets (pas exclusivement ou essentiellement consacrées à des activités spirituelles ou manuelles dédiées à une philosophie ou une spiritualité : on a récemment vu les résultats d'un contrôle Vacaf démontrant que les activités manuelles proposées consistaient à faire de la "peinture" sur tee-shirt, à la seule gloire du "sauveur", ...)*
- *l'ouverture sur le monde et la variété de ses aspects, permettant aux jeunes de développer leur propre "jugement".*

Il ressort de cette circulaire – applicable aux partenaires de la branche famille – que l'expression philosophique, politique, spirituelle ou religieuse d'une structure n'est pas incompatible avec l'exigence d'ouverture pour tous. Ce constat dégagé pour les établissements accueillant des mineurs s'impose *a fortiori* pour les centres sociaux dont la mission n'est pas réservée aux plus jeunes mais s'adresse à toutes les populations dans un cadre intergénérationnel, soit à des personnes moins vulnérables que les jeunes mineurs.

37 circulaire n° 2017-006 en date du 7 novembre 2017

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Nous en concluons que l'exercice de la liberté d'expression par un centre social non chargé d'une mission de service public, ou par ses membres, n'est pas incompatible avec la mission d'animation de la vie sociale qu'il lui appartient de mettre en œuvre.

Cependant, l'exercice de la liberté d'expression doit être concilié avec l'exigence de l'ouverture à tous qui implique de n'exclure personne et, de ne pas même donner la perception, d'exclure un public à raison de ses convictions politiques, religieuses ou philosophiques.

5.-

Un comportement qui s'assimilerait à une forme de prosélytisme ou de propagande apparaît de nature à compromettre la mission qui incombe aux centres sociaux.

Certes, le droit commun distingue le prosélytisme abusif, qui est proscrit, du prosélytisme qui est admis et qui consiste dans le fait de convaincre une personne d'opter pour une conviction particulière.

Le prosélytisme suppose une démarche qui consiste à « recruter » de nouveaux adeptes, à convertir des personnes à une croyance, opinion, donnée qu'elle soit religieuse, politique, philosophique ou idéologique. Il s'agit donc d'une démarche « positive » dans le sens où elle consiste dans les actions activement menées pour convaincre autrui à adhérer à une idéologie donnée.

Un comportement prosélyte semble difficilement compatible avec le rôle des centres sociaux qui jouent un rôle de dialogue et d'inclusion en créant des espaces de rencontre et de débat ouvert sur les enjeux de société. Il en va d'autant plus des structures qui accueillent des personnes isolées, fragiles ou vulnérables à l'égard desquelles toute forme de prosélytisme peut potentiellement glisser vers le prosélytisme abusif.

Dit autrement, les centres sociaux doivent offrir des espaces de rencontres, d'échanges de nature à favoriser le lien social, en encourageant notamment à la participation citoyenne.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Les centres sociaux doivent ainsi davantage inciter à l'émancipation et au développement de l'esprit citoyen, développer l'esprit critique, sans avoir pour objet de convaincre les personnes accueillies d'adopter une conviction donnée, qu'elle soit religieuse, politique ou philosophique.

Qu'ils soient ou non chargés d'une mission de service public, les centres sociaux ont la responsabilité d'instituer un espace permettant à chacun et chacune de s'exprimer, librement, sans faire l'objet d'une pression quelconque. Un tel espace exclut des comportements dont l'objet ou l'objectif serait de convertir les personnes à certaines convictions, ou plus largement de mettre en œuvre des moyens poussés afin de faire adhérer les usagers à des opinions ou croyances précises.

Nous croyons que c'est en ce sens que doivent être lues les circulaires qui évoquent la « *neutralité politique de l'animation de la vie sociale* ».

Ceci posé, nous concluons que **toute décision de la CNAF qui aurait pour objet d'imposer un strict principe de neutralité aux centres sociaux qui ne sont pas chargés d'une mission de service public excéderait ce qui est nécessaire pour mettre en œuvre la politique de l'animation de la vie sociale** et porterait une atteinte disproportionnée aux libertés d'expression et de convictions.

Tout au plus, les centres sociaux doivent créer un cadre garant de la liberté d'expression, de l'émancipation et de l'inclusion de tous les citoyens et citoyennes, sans donner l'image d'un vecteur de propagande ou de prosélytisme ayant pour mission de convaincre et renforcer une base militante, en l'absence de débat et de contradiction.

En revanche, le fait de dénoncer les dangers liés à une idéologie ne constitue pas, selon nous, un comportement susceptible d'être assimilé à du prosélytisme.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

6.-

En revanche, ces principes ne trouvent à s'appliquer qu'aux centres sociaux agréés.

Plus précisément, ces restrictions concernent en premier lieu le projet social du centre social soumis à agrément. En revanche, le centre social retrouve toute sa liberté pour ce qui concerne le projet associatif défini par ses membres et non soumis à agrément, à condition toutefois que le projet associatif ne rejaillisse pas sur le projet soumis à agrément.

En revanche, ces restrictions ne trouvent pas à s'appliquer aux fédérations de centres sociaux qui sont des associations ne bénéficiant pas d'agrément de la CNAF.

La seule circonstance que ces fédérations soient en lien avec les CNAF et aient conclu avec celles-ci des conventions ne leur retire pas leur liberté d'expression qui conserve toute son étendue.

Pour ces motifs, nous estimons que les fédérations des centres sociaux disposent d'une entière liberté d'expression dans la mesure où elles ne sont pas agréées et non astreintes à l'obligation d'assurer le respect de l'ouverture à tous et à toutes.

V- ETENDUE DU PRINCIPE DE NEUTRALITE DANS LE SECTEUR DES CENTRES SOCIAUX

1.-

De manière générale, quelle que soit la qualité des personnes et quelle que soit la nature des centres sociaux, il leur appartient de garantir la mise en œuvre de la politique d'animation de la vie sociale dans un cadre de dialogue et d'inclusion offrant des espaces de rencontre et de débats ouvert pour maintenir un vecteur d'émancipation.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Il a été démontré que cette finalité suppose une liberté d'expression qui trouve une limite dans les comportements qui s'assimileraient à du prosélytisme, lequel paraît difficilement compatible avec le rôle de dialogue et d'inclusion que jouent les centres sociaux.

Aussi, dans le cadre spécifique des centres sociaux, la liberté d'exprimer ses convictions politiques, philosophiques ou religieuses se heurte à la limite qui tient à se prémunir de toute forme d'expression qui aurait pour objet de convaincre les personnes accueillies d'adopter une conviction donnée, qu'elle soit religieuse, politique ou philosophique.

Très concrètement, pourrait ainsi être regardée comme relevant d'un comportement prosélyte la distribution aux usagers du centre social d'imprimés à caractère religieux[38] ou faisant la promotion d'un parti politique, comme le fait d'adopter un discours appelant à voter pour un candidat déterminé ou l'organisation de nombreuses réunions publiques faisant exclusivement l'apologie d'un programme politique.

Il a également été jugé que constituait un comportement prosélyte le fait pour une salariée d'intervenir auprès de personnes âgées ou fragilisées pour valoriser la pensée des témoins de Jéhovah et leur promettre qu'elle résoudrait les difficultés personnelles[39].

Il appartient donc aux centres sociaux d'assurer la liberté d'expression de leurs membres ou de leurs usagers dans un cadre qui, sans être neutre politiquement, ne bascule pas dans une dynamique qui consiste à détourner les outils et les finalités des centres sociaux pour servir des intérêts politiques, religieux, philosophiques ou plus globalement communautaires.

2.-

Pour sa part, l'obligation de neutralité trouve à s'appliquer différemment selon les personnes et ne touche pas tous les centres sociaux de la même manière. Le régime applicable dépend en premier lieu de la forme juridique du centre social.

38 CE, 19 février 2009, n° 311633

39 CA Nancy, 30 juin 2006, n° 04/01847

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

- Obligations du personnel

Pour ce qui concerne le personnel, et sous réserve des précisions apportées par le référentiel pratique, la situation des agents publics et des personnes chargées directement de l'exécution d'un service public doit être distinguée de celle du personnel des associations qui n'assurent pas une mission de service public.

Les agents publics, fonctionnaires ou contractuels, sont soumis, dans l'exercice de leurs fonctions, à une stricte obligation de neutralité[40]. A ce titre, ils doivent s'abstenir d'exprimer et de manifester, que ce soit par leurs comportements ou leurs tenues, leurs convictions, politiques, religieuses et philosophiques.

Au sein des associations qui se sont nommément chargées, par un contrat ou un acte réglementaire, de gérer un service public, les personnes dont la mission est d'exécuter directement le service public confié sont également soumis à une obligation de neutralité politique, philosophique et religieuse, exclusivement pendant l'exercice de cette mission[41]. Si le guide de la laïcité publié par la CNAF énonce à cet égard que « *La neutralité s'impose à tous les personnels qu'ils soient ou non en relation directe avec le public (personnel de service, …).* », c'est en réalité le critère de la participation à l'exécution du service public qui détermine les contours de cette obligation de neutralité.

Pour les associations qui se sont nommément chargées, par un contrat ou un acte réglementaire, de gérer un service public, le principe de neutralité s'impose aux seuls salariés et bénévoles qui prennent part activement au service public. N'est en conséquence pas soumis à une telle obligation le personnel qui ne participe pas directement à l'exécution de la mission de service public, comme les agents d'entretien ou les personnels chargés de fonctions dites supports, dont la mission est éloignée du service public[42].

En outre, si un salarié exerce une partie seulement de son activité dans le cadre d'une mission de service public, il ne peut se voir imposer une obligation de neutralité que pour cette partie de son activité.

[40] L. 121-2 code général de la fonction publique.
[41] Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République
[42] Etude d'impact du projet de loi confortant le respect des principes de la République, NOR : INTX2030083L8 décembre 2020, page 34

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Enfin, le personnel des associations qui ne sont pas chargées d'une mission de service public, n'est pas soumis à une obligation de neutralité. Les salariés t bénévoles sont libres d'exprimer et de manifester des convictions politiques, philosophiques ou religieuses.

Cette liberté peut cependant être restreinte dans les conditions prévues par le code du travail dans les conditions exposées ci-avant. Des dispositions du règlement intérieur de l'association peuvent ainsi instaurer une neutralité conduisant à limiter l'expression des convictions personnelles à condition d'être strictement rendues nécessaires par la nature de la tâche à accomplir, les nécessités tirées du bon fonctionnement de l'association ou l'exercice d'autres libertés et droits fondamentaux et proportionnées au but recherché.

Enfin, et compte tenu de ce qui précède, ils doivent se prémunir de tout discours qui reviendrait à faire, auprès du public accueilli, toute forme de prosélytisme pour faire adhérer les personnes accueillies à des convictions précises, ou à compromettre le principe d'ouverture à tous.

- Obligations des membres et bénévoles autres que le personnel

Pour ce qui concerne les membres et bénévoles qui ne relèvent pas du personnel, et sous réserve des précisions apportées par le référentiel pratique, il convient, une nouvelle fois, de distinguer les organismes en charge d'un service public de ceux qui n'assurent pas une telle mission.

Les membres et bénévoles qui ne relèvent pas du personnel et qui interviennent dans les centres sociaux n'assurant pas de mission de service public sont libres d'exprimer leurs convictions politiques, philosophiques ou religieuses, dans le respect des dispositions du règlement intérieur de l'association et à condition de ne pas adopter, pour les raisons évoquées ci-dessus, de comportements qui s'assimileraient à une forme de prosélytisme.

Par ailleurs, les bénévoles qui ne sont pas salariés ni agents publics, mais qui exécutent directement la mission de service public confiée à une association, sont soumis à une obligation de neutralité.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

L'exigence d'une participation directe à l'exécution du service public exclut en revanche que soient soumis à un principe de neutralité les « *collaborateurs occasionnels du service public* », lesquels n'entrent pas dans le champ de l'article 1er de la loi du 24 août 2021[43].

Dès lors, les intervenants ponctuels extérieurs à l'association sont libres de manifester leurs convictions philosophiques, politiques et religieuses, en veillant à ne pas adopter de comportements pouvant s'apparenter à du prosélytisme, afin de permettre à chacun de s'exprimer librement, sans ressentir de pression quelconque.

- Obligations des membres du conseil d'administration

Pour ce qui concerne les membres des conseils d'administration, et sous réserve des précisions apportées par le référentiel pratique, ceux-ci sont soumis à des obligations variables selon la personne qu'ils représentent.

Lorsqu'ils siègent en effet au sein du conseil en représentation de personnes astreintes à une obligation de neutralité, ils doivent eux-mêmes être neutres.

Notamment dans les centres sociaux de nature municipale et *« para-municipale »*, les membres des conseils d'administration qui sont en représentation d'une personne publique ou d'une structure portant un service public sont soumis à un principe de neutralité.

En dehors des hypothèses dans lesquelles les administrateurs siègent en représentation d'une personne soumise à une obligation de neutralité, ils demeurent libres de manifester leurs opinions. Par exemple, les personnes représentant au sein de ce conseil les usagers, lesquels sont libres d'exprimer leurs convictions, n'ont pas à être neutres.

Enfin, les membres des conseils d'administration des associations nommément désignées pour assurer l'exécution d'un service public ne sont soumis à aucune obligation de neutralité dès lors qu'ils n'exercent pas, lorsqu'ils siègent, la mission confiée.

[43] V. en ce sens le rejet de l'amendement qui proposait de remplacer « *ou le règlement confie directement l'exécution d'un service public à un organisme de droit public ou de droit privé, celui-ci* » par les mots *« le règlement ou le contrat confie directement l'exécution d'un service public à un organisme de droit public ou de droit privé, ou lorsque la qualification de service public peut être déduite de la nature de la tâche confiée à cet organisme et de ses relations avec une personne publique, cet organisme* »

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Ce principe s'impose d'autant plus à l'égard des personnes siégeant au conseil d'administration des associations qui n'ont pas la charge d'une mission de service public.

- Obligations des usagers

Pour ce qui concerne les usagers, ceux-ci sont parfaitement libres, quelle que soit la nature de la structure, que celle-ci soit, ou non chargée d'un service public.

Ils ne sont soumis à aucune obligation de neutralité et sont libres de manifester leurs convictions et appartenances religieuses, philosophiques, politiques dans la limite des règles communes (absence de trouble à l'ordre public).

Nous croyons toutefois que les centres sociaux et leurs personnels doivent veiller à ce que les usagers n'adoptent pas de comportements prosélytes, afin de préserver un espace propre au débat, à l'inclusion, au sein duquel chacun peut s'exprimer librement et développer un esprit citoyen, sans subir aucune pression.

3.-

Pour ce qui concerne les locaux dans lesquels siègent les centres sociaux, quelle que soit leur nature, les activités exercées par les centres sociaux, et notamment leur rôle d'inclusion et de dialogue, imposent de ne pas apposer, dans ces locaux, des affiches ou autres signes de nature à créer une atmosphère ou un environnement qui ne seraient pas propices à la libre expression des opinions des usagers.

Sans soumettre les locaux à un strict principe de neutralité politique, reste que ceux-ci doivent demeurer des espaces permettant à chacun et chacune de s'exprimer, librement, sans subir une pression quelconque qui émanerait notamment de l'environnement dans lequel les usagers sont invités à interagir.

On l'a vu, sensibiliser aux dangers d'une idéologie ne saurait être regardé comme une forme de prosélytisme, de sorte qu'un affichage qui exprimerait les dangers ou la nécessité de lutter contre une idéologie au sein d'un centre social ne serait pas en soi condamnable.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Reste que nous conseillons au centre social de tenir compte de la perception du public. Un affichage dont l'expression serait très radicale, ostensible, ou très dense pourrait donner, pour le public accueilli, la perception que seules les personnes qui adhèrent à ces expressions sont légitimes au sein du centre social et qu'à l'inverse, les personnes qui adhèrent à l'idéologie dénoncée par l'affichage seraient susceptibles d'être exclues ou traitées différemment.

4.-

Pour le reste, les locaux sont soumis à un régime variable selon la nature des locaux.

- Pour ce qui concerne les locaux privés, ceux-ci ne sont soumis à aucune obligation de neutralité.

- Pour ce qui concerne les bâtiments publics, quelle que soit l'activité qu'ils logent, ceux-ci sont astreints, pour ce qui concerne l'extérieur, au principe de neutralité.

Celui s'oppose à ce que soient apposés sur les édifices publics des signes symbolisant la revendication d'opinions politiques, religieuses ou philosophiques. Ce même principe fait dès lors obstacle à ce qu'une association bénéficiant d'une mise à disposition d'un local communal appose, sur la façade de ce bâtiment, un signe ou un emblème traduisant l'expression de convictions politiques, religieuses ou philosophiques[44].

- Pour ce qui concerne le régime applicable à l'intérieur des bâtiments publics dépend de l'activité qui y est logée.

Naturellement, si l'activité logée est une activité de service public, les locaux qui accueillent les usagers dudit service public doivent être soumis à un principe de neutralité.

[44] TA Montreuil, 26 septembre 2025, n° 2516914

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Ils doivent éviter toute marque d'expression d'un positionnement dans un débat politique ou social : éviter les affiches ou banderoles prenant un parti explicite. En revanche, toute communication qui mettrait en avant les valeurs des centres sociaux, de l'émancipation de toutes et tous, du soutien aux personnes les plus vulnérables et de la lutte contre toutes les formes de racisme ou de discrimination peut naturellement être affichée.

- En l'absence de service public, l'activité peut être logée dans des locaux publics sans toutefois que cela entraine une obligation de neutralité des locaux. La loi autorise la mise à la disposition de locaux communaux aux associations, syndicats ou partis politiques qui en font la demande pour y mener des activités syndicales, philosophiques, politiques ou religieuses[45]. Le centre social qui n'est pas chargé d'un service public peut ainsi, même dans des locaux publics exprimer, à travers un affichage, des formes d'expression dans les limites précitées.

Il faut ajouter à cela que lorsque les locaux sont mis à disposition des centres sociaux par la voie d'une mise à disposition, la gestion et l'administration des locaux par le centre social doivent être faites dans le respect des stipulations contractuelles.

Par conséquent, l'association devra se référer aux conditions de la convention de mise à disposition pour en déterminer les conditions d'utilisation.

5.-

S'agissant enfin de la mise en œuvre par les centres sociaux de leur activité, et de l'exercice de leur liberté d'expression, là encore, les activités et les prises de position des centres sociaux sont soumis à un régime variable selon qu'ils exercent ou non une mission de service public.

Si la circulaire n° 2012-013 précise qu' « *au titre de la neutralité, les structures de l'animation de la vie sociale ne peuvent héberger aucune activité politique, syndicale, confessionnelle* », cette mention n'est pas reprise dans les circulaires ultérieures et appelle les précisions complémentaires exposées ci-après.

[45] L. 2144-3 code général des collectivités territoriales

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

- Pour ce qui concerne les centres sociaux qui ne sont pas chargés d'une mission de service public, ceux-ci sont libres d'exercer toute activité et de s'exprimer, y compris en prenant part dans les débats publics locaux.

La circonstance que des centres sociaux, constitués sous forme d'association, bénéficient de subventions publiques pour les actions de terrain et d'intérêt général qu'ils mettent en œuvre ne les soumet à aucune obligation de neutralité. Il est en effet acquis que la circonstance qu'une association prenne des positions dans des débats publics ne fait pas obstacle à ce qu'une subvention lui soit accordée par une collectivité territoriale, dès lors que ses activités présentent un intérêt public local[46].

Ils peuvent en conséquence prendre position dans le débat public, manifester et organiser, même dans des locaux publics, des réunions publiques sur des sujets d'ordre sociétal ou politique, telles que des ciné-débats ou des tables rondes.

Compte tenu de ce qui précède, nous identifions néanmoins trois limites :

En premier lieu, si l'exercice de la liberté d'expression par un centre social non chargé d'une mission de service public n'est pas incompatible avec sa mission d'animation de la vie sociale, et si celui-ci peut organiser des activités portant sur des sujets politiques et sociétaux, c'est à la condition de garantir son ouverture et son accessibilité à tous, sans discrimination à l'entrée ni exigence d'adhésion à certaines idées ou croyances.

Afin de garantir cette ouverture à tous les publics, l'offre d'activités doit également porter sur une large gamme de sujets et ne pas se consacrer exclusivement à des activités de nature politique ou philosophique. La variété des sujets abordés et des animations proposées permet de s'assurer que le centre social demeure un espace inclusif et vecteur d'émancipation.

De cette première limite découle la suivante.

En deuxième lieu, en effet, la liberté d'expression et d'action des centres sociaux ne doit pas se concrétiser par des comportements qui s'assimileraient à du prosélytisme, difficilement compatible avec le rôle de dialogue et d'inclusion qu'ils jouent.

46 CE, 8 juillet 2020, n° 425926, mentionné aux tables

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Dès lors, la liberté des centres sociaux de prendre position dans le débat public et d'organiser des activités portant sur des sujets d'ordre sociétal ou politique se heurte à la limite qui tient à se prémunir de toute forme d'expression ou d'action qui aurait pour objet de convaincre les personnes accueillies d'adopter une conviction donnée, qu'elle soit religieuse, politique ou philosophique.

Concrètement, nous croyons qu'il est parfaitement possible pour les centres sociaux de porter et d'exprimer des valeurs d'ordre politique, par exemple en condamnant toute idéologie, toute politique publique ou tout mouvement qui aurait pour objet d'instituer la préférence nationale, de stigmatiser les personnes en raison de leur couleur de peau, celles appartenant à un culte spécifique, de ne pas valoriser les politiques sociales, les quartiers populaires ou qui appellerait à diminuer les aides publiques.

En revanche, nous sommes convaincus que des centres sociaux pourraient difficilement appeler directement à voter pour un parti ou un candidat.

Par ailleurs, nous ne pouvons qu'exprimer beaucoup de prudence s'agissant d'un discours qui appellerait directement à voter contre un ou plusieurs partis politiques. Si nous ne voyons pas directement dans un tel discours un caractère prosélyte, nous croyons qu'il se situerait néanmoins dans un hiatus qui ne donne aucune certitude quant à la question de savoir si le centre social pourrait, ou non, légalement se voir reprocher son comportement ou même retirer son agrément.

En troisième lieu, durant le temps des campagnes électorales, les centres sociaux qui ne sont pas chargés d'une mission de service public demeurent libres de prendre part à des débats publics et de proposer des activités autour des élections.

Un centre social peut dès lors organiser des rencontres, des réunions publiques, des tables rondes ou toute forme d'échanges portant sur des sujets d'ordre sociétal et politique entre les citoyens, les habitants et différents candidats.

Il convient cependant de veiller à ce que les missions du centre social ne soient pas détournées et que les animations proposées et ses locaux ne deviennent pas les outils d'un parti politique ou d'un candidat.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

En ce sens, il est certain que le centre social ne doit pas devenir l'espace politique d'un *meeting* ou la permanence d'un candidat ou d'un élu. Les activités proposées aux habitants ne doivent également pas constituer un prétexte pour faire de la propagande électorale au profit d'un candidat ou d'un parti politique.

Les centres sociaux doivent dès lors, dans le cadre des animations portant sur des sujets sociétaux ou politiques qu'ils organisent, veiller à assurer et à maintenir une contradiction dans la discussion, afin que le débat ne bascule pas dans ce qui pourrait être qualifié de *meeting* ou de propagande électorale.

Il appartient aux centres sociaux d'organiser leurs activités dans un cadre qui, sans être neutre politiquement, ne bascule pas dans une dynamique qui consiste à détourner les outils et les finalités des centres sociaux pour servir des intérêts politiques, religieux, philosophiques ou plus globalement communautaires.

- Pour ce qui concerne les centres sociaux qui relèvent de l'article 1er de la loi du 24 août 2021 sont astreints au principe de neutralité exclusivement pendant l'exécution de leur mission de service public.

Si cette mission ne concerne qu'une part de leur activité, ils retrouvent, le reste du temps, leur liberté d'expression. Ils peuvent en conséquence prendre position dans le débat public, manifester et organiser des réunions publiques sur des sujets d'ordre sociétal ou politique, à condition que ces expressions n'aient pas lieu le temps de l'exécution de la mission de service public par les personnes en charge de cette mission.

Trouvent également à s'appliquer ici les trois limites précitées.

- Pour ce qui concerne les centres sociaux municipaux et paramunicipaux chargés d'une mission de service public, et dans la mesure où ils doivent respecter le principe de neutralité du service public, ces centres sociaux sont tenus d'exécuter leur mission de service public dans le strict respect du principe de neutralité.

Ils ne peuvent en conséquence pas prendre position dans le débat public, ni manifester une préférence quelconque pour des convictions politiques ou philosophiques.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Reste que rien n'interdit à ces centres sociaux d'organiser des moments d'échange à caractère politique dès lors que cela s'inscrit dans la mission d'émancipation et d'accès à la citoyenneté.

La seule limite est que ces centres sociaux municipaux ne doivent pas, par leur expression, prendre parti dans le cadre d'un conflit politique ou social.

Nous estimons en conséquence que toute forme d'expression d'un centre social municipal qui appellerait, par exemple, à voter contre l'extrême droite serait regardé comme un positionnement dans un débat politique et serait contraire au principe de neutralité.

En revanche, nous croyons que le principe de neutralité ne fait pas obstacle à une expression qui mettrait en avant les valeurs des centres sociaux, de l'émancipation de toutes et tous, du soutien aux personnes les plus vulnérables et de la lutte contre toutes les formes de racisme ou de discrimination.

VI- RISQUES INHERENTS AUX EVOLUTIONS LEGISLATIVES FUTURES

1.-

Nous attirons également votre attention sur la circonstance que les centres sociaux sont, particulièrement, susceptibles d'être ciblés par la proposition de loi en cours de discussion *visant à lutter contre l'entrisme islamiste en France*.

Sont visés les « *comportements relevant des stratégies d'entrisme* », sans que ce dernier terme ne soit strictement défini. En particulier, seraient susceptibles d'être réprimées les actions concertées (cette concertation révélant le projet d'entrisme) visant à conduire un organisme public ou privé ou un groupement de fait à prendre des décisions ou adopter des pratiques contraires aux règles légalement édictées, dans l'objectif établi de porter gravement atteinte aux principes de la République précisément listés à l'article 1er de la Constitution.

Est susceptible d'entrer dans le champ de ces dispositions le fait pour une association, telle qu'un centre social, d'adopter des pratiques contraires aux interdictions posées par la loi, au motif que celles-ci reviendraient à instaurer une discrimination à raison des convictions notamment religieuses, puisqu'une telle pratique pourrait être regardée comme de nature à porter atteinte au principe de laïcité.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

Seront en premier lieu concernées les associations qui accueillent du public et implantées dans les milieux les plus populaires – tels que les centres sociaux – avec le risque d'une suspicion généralisée de mener des actions qui soient à même de servir soit toute forme d'*entrisme*, soit une forme de *communautarisme*.

2.-

De manière générale, l'outil que constitue le contrat d'engagement républicain est susceptible d'être élargi, par la seule voie du décret, pour assujettir les associations subventionnées ou agrées à des obligations nouvelles. Le juge administratif a ainsi déjà admis la légalité de la délibération de la commune imposant aux associations subventionnées de participer à des manifestations patriotiques[47].

Reste que certains courants politiques élaborent un discours et un programme dont la prémisse est que le bénéfice d'un financement public exclut la possibilité pour son bénéficiaire de prendre des positions politiques. Ce discours repose sur une inversion du principe de neutralité des personnes publiques et tend à considérer que les personnes publiques ne peuvent pas financer des associations qui agiraient sur le terrain et qui, par ailleurs, prendraient position dans le débat public.

Reste qu'en l'état, un tel discours méconnaît, en l'état, le droit applicable.

47 TA Toulon, 26 janvier 2024, n°2300347

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

VII- CONCLUSIONS

- Les centres sociaux municipaux sont par principe soumis à un principe de neutralité. Cela leur interdit de prendre position dans le débat public, et de manifester une préférence quelconque pour des convictions politiques ou philosophiques. Toute forme d'expression d'un centre social municipal qui appellerait à voter contre un ou des partis serait regardé comme un positionnement dans un débat politique et serait contraire au principe de neutralité.

  En revanche, le principe de neutralité ne fait pas obstacle à une expression qui mettrait en avant les valeurs des centres sociaux, de l'émancipation de toutes et tous, du soutien aux personnes les plus vulnérables et de la lutte contre toutes les formes de racisme ou de discrimination.

- Les associations disposent d'une totale liberté d'expression qui leur permet de prendre parti dans le débat public, d'interpeller les pouvoirs publics, y compris de manière radicale, dès lors que les propos n'appellent ni à la haine, ni à la violence.

  Il en va en particulier ainsi des fédérations de centres sociaux qui ne sont pas agréées et qui, à ce titre, bénéficient d'une très large liberté d'expression.

- La CNAF doit soutenir l'animation locale sociale et dispose à cette fin de prérogatives qui lui permettent de fixer les conditions d'agrément des centres sociaux dans le respect de la loi.

  La réglementation de la liberté d'expression des centres sociaux doit trouver sa justification dans la mission que les centres sociaux doivent mener en application de l'agrément et des financements qui leur sont à ce titre versés.

  Toute réglementation qui excèderait ce qui est nécessaire pour que les centres sociaux assurent leur mission porterait une atteinte à la liberté d'expression et serait susceptible d'être contestée devant la juridiction administrative au titre de l'atteinte disproportionnée portée à la liberté d'expression.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

- Le principe d'ouverture à tous suppose pour la CNAF une forme de neutralité politique sans toutefois que les circulaires consacrent une stricte obligation de neutralité des centres sociaux.

  De notre côté, nous croyons que le principe d'ouverture à tous n'impose pas une neutralité politique des centres sociaux qui, dans le cadre de leur agrément, doivent pouvoir mener leur rôle de dialogue et d'inclusion en créant des espaces de rencontre et de débat ouvert sur les enjeux de société de nature à favoriser le lien social, en encourageant notamment à la participation citoyenne.

  Les centres sociaux doivent ainsi davantage inciter à l'émancipation et au développement de l'esprit citoyen, développer l'esprit critique, sans toutefois avoir pour objet de convaincre les personnes accueillies d'adopter une conviction donnée, qu'elle soit religieuse, politique ou philosophique. Il en va d'autant plus des structures qui accueillent des personnes isolées, fragiles ou vulnérables à l'égard desquelles toute forme de prosélytisme peut potentiellement glisser vers le prosélytisme abusif.

  Tout au plus, les centres sociaux ont la responsabilité d'instituer un espace permettant de s'exprimer, librement, sans faire l'objet d'une pression quelconque. Un tel espace exclut des comportements dont l'objet ou l'objectif serait de convertir les personnes à certaines convictions, ou plus largement de mettre en œuvre des moyens poussés afin de faire adhérer les usagers à des opinions ou croyances précises.

  L'exercice par les centres sociaux de leur liberté d'expression doit être conciliée avec la nécessité de créer un cadre garant de la liberté d'expression, de l'émancipation et de l'inclusion de tous les citoyens et citoyennes, sans donner l'image d'un vecteur de propagande ou de prosélytisme ayant pour mission de convaincre et renforcer une base militante, en l'absence de débat et de contradiction.

  Il est en conséquence loisible pour les centres sociaux agréés de prendre part dans le débat public, d'exprimer des idées politiques, non partisanes, d'interpeller les autorités et dénoncer des situations d'injustice, de discrimination ou toute forme de racisme.

45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24

De même, le fait de dénoncer les dangers liés à une idéologie ne constitue pas, selon nous, un comportement susceptible d'être assimilé à du prosélytisme, puisqu'un tel discours ne consiste pas à mener une forme de « démarchage » afin de faire adhérer les personnes à une idéologie donnée et spécifique.

Reste que nous conseillons au centre social de tenir compte de la perception du public.

L'expression trop radicale, ostensible, ou très dense pourrait donner, pour le public accueilli, la perception que seules les personnes qui adhèrent à ces expressions sont légitimes au sein du centre social et qu'à l'inverse, les personnes qui adhèrent à l'idéologie seraient susceptibles d'être exclues ou traitées différemment ; ce qui pourrait être ici incompatible avec le principe d'ouverture à tous.

Marion Ogier
Avocat à la Cour



45 rue de Rennes, 75006 Paris – 01 43 31 92 86
Courriel : m.ogier@andotteavocats.fr
Siret 815.314.323.000.24