

Note DLAJ sur le projet de loi « confortant le respect des principes de la République »

Dans sa dernière version présentée au conseil des ministres le 9 décembre, ce projet de loi comprend 51 articles dans des domaines très variés. Le débat au Parlement et le vote de la loi sont prévus en février 2021. Le texte est donc amené à être sans doute modifié, cette note vise à présenter les grandes lignes.

Dans les discours, s'il s'agissait initialement de « *lutter contre les influences étrangères* », il a été évoqué ensuite la nécessité d'une « *meilleure organisation des cultes* », puis la « *lutte contre le séparatisme* » et enfin qu'il fallait tenir ses promesses « *là où la République avait manqué* » ou « *un peu démissionnée* ».

L'étendue de ce projet de loi est immense et apparaît une fois encore comme une loi « fourre-tout » allant du service public, de l'école, des certificats de virginité, le contrôle des associations, l'encadrement des cultes, le contrôle des subventions et des dons, des mesures sur les successions et la polygamie jusqu'au contrôle des collectivités locales en cas de carence d'un service public local.

1. Dispositions pénales en réponse à l'assassinat de Samuel Paty

L'article 18 crée un **nouveau délit de mise en danger de la vie d'autrui par diffusion d'informations** relatives à sa vie privée, familiale ou professionnelle dans le but de l'exposer à un risque immédiat d'atteinte à son intégrité physique ou psychique ou à ses biens (3 ans d'emprisonnement et de 45000 euros d'amende). C'est un délit très proche de la provocation déjà punie en droit pénal. Cette rédaction se rapproche d'ailleurs un peu de l'article 24 de la loi sécurité globale. Une fois encore c'est **l'intention qui est pénalisée et l'exposition à un risque** : on est dans la prédiction totale. Les peines sont aggravées si la victime est une personne dépositaire de l'autorité publique (5 ans et 75000 euros d'amende).

L'article 4 punira de cinq ans de prison et 75000 euros d'amende **le fait d'user de menaces, de violence et d'intimidation contre un agent public** afin d'obtenir une exemption ou une application différenciée des règles pour des motifs tirés de convictions ou de croyances. Une rédaction alambiquée pour une peine très lourde. Une interdiction définitive du territoire est possible pour cette condamnation.

Pour rappel les violences avec ITT de plus de 8 jours sur une personne dépositaire de l'autorité publique sont déjà pénalisées aux articles 222-12 du CP (5 ans et 75000 euros d'amende) : ce qui change fondamentalement dans ce type de délits c'est que les convictions et croyances de l'auteur sont pris en compte dans la définition pénale et qu'il n'y a pas de distinction entre le préjudice subi par la victime (jours d'ITT).

Enfin il est prévu à l'article 5 d'étendre le **dispositif de signalement** à la disposition des agents publics (victime de violence, discrimination, harcèlement...) aux actes constitutifs d'atteinte à l'intégrité physique et aux menaces dont ils font l'objet dans l'exercice de leur fonction.

L'article 3 élargit le champ du **fichier des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT)** pour intégrer les personnes condamnées pour provocation et apologie d'actes terroristes. Les

personnes sont soumises à certaines obligations. La durée de conservation est 20 ans. Ce fichier est consulté par certaines enquêtes administratives en matière de recrutement, d'affectation, de nomination, d'habilitation ou d'agrément pour l'accès à certains sites sensibles et type aéroport, gares, sites nucléaires...

2. Le principe de neutralité des salariés de droit privé employés pour la gestion d'un service public

L'article 1 inscrit dans la loi le principe déjà dégagé et bien établi par la jurisprudence selon lequel les salariés de droit privé sont soumis au principe de neutralité lorsqu'ils sont employés par des personnes morales de droit privé auxquelles a été confiée la gestion d'un service public. Ces JP sont plutôt bien établies depuis longtemps.

Mais l'extension du devoir de neutralité peut poser plusieurs questions. D'une part, **l'enjeu principal sur cet article est la définition même d'un service public** et l'exécution d'un service public, tant les situations peuvent être très hétérogènes et complexes.

Le risque serait d'imposer le devoir de neutralité à des agents qui sont bien loin d'une mission de service public ou n'ayant jamais de contact avec les usagers ou pire qui ne savent même pas qu'ils y sont soumis.

Cet article ne vise pas seulement la SNCF et la RATP mais aussi toutes les entreprises de type Veolia, traitement des déchets, missions locales, caisses de sécurité sociale... avec des salariés qui n'ont pas nécessairement de contacts avec les usagers. Cela peut conduire à imposer des contraintes liées aux services publics (obligation de neutralité) à des salariés de droit privé avec des risques de sanctions de droit privé (licenciement, mise à pied etc.), ce qui repose clairement les risques liés à la privatisation des services publics.

3. Un contrôle renforcé des collectivités locales en cas de « carence républicaine »

L'article 2 crée un **nouveau motif de référé applicable en cas de dysfonctionnement d'un service public local**. Si le Préfet estime qu'une décision d'une collectivité territoriale d'un groupement ou d'un établissement public local serait « *de nature à porter gravement atteinte au principe de neutralité des services publics* », il pourra ainsi saisir la justice administrative par la procédure du référé-suspension. Le juge des référés se prononce dans un délai de 48h.

4. Un contrôle renforcé des associations et des fédérations sportives

Ces dispositions sont insérées dans la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leur relation avec les administrations. En effet l'article 10 de cette loi prévoit les modalités de versement des subventions publiques. Il sera donc inséré un nouvel article qui impose aux associations qui demandent une subvention à s'engager, par un « *contrat d'engagement républicain, à respecter les valeurs de la République en particulier le principe de dignité humaine, le principe d'égalité, notamment entre les hommes et les femmes, le principe de fraternité, le rejet de la haine ainsi que la sauvegarde de l'ordre public* ». Un non-respect pourra entraîner le remboursement de la subvention (**article 6 du projet de loi**).

De plus **l'article 7** prévoit que ce contrat d'engagement républicain fera également partie des conditions pour les agréments des associations par l'Etat.

Pour rappel la loi de 1901 prévoit que la constitution d'association est libre par les fondateurs. Mais si une association souhaite avoir la capacité juridique, elle doit être déclarée (comme pour les syndicats) par un dépôt des statuts auprès de la Mairie.

Mais il est d'ores et déjà prévue à l'article 3 de la loi de 1901 que l'association ne doit pas être, « *contraire aux lois, ne doit pas avoir pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du gouvernement* ». On peut donc souligner que ce contrat d'engagement est surabondant : en devant respecter les lois, les associations sont donc déjà soumises au principe de dignité, d'égalité et de respect de l'ordre public !

L'article 8 modifie les motifs de dissolution des associations et groupements, règles prévues à l'article L212-1 du code de sécurité intérieure. Ainsi sont ajoutés : les discriminations en raison de leur sexe, leurs orientations sexuelles ou leur identité de genre. De plus il est prévu que les agissements de certains des membres seront imputables aux dirigeants des associations pour dissoudre celle-ci si les dirigeants se sont abstenus de faire cesser ces agissements.

Les articles 9 à 12 renforcent le contrôle sur les fonds de dotation et les associations, notamment celles qui défiscalisent des dons.

Pour l'ensemble des fédérations sportives, **l'article 25** introduit pour l'agrément la signature du contrat d'engagement républicain et renforce le contrôle par la signature d'une délégation de service public (et non plus une simple tutelle).

5. Des dispositions touchant la sphère privée et familiale « pour protéger la dignité humaine »

En matière d'héritage, lorsque c'est une loi étrangère qui est applicable et qui ne reconnaît pas une protection suffisante pour les enfants voire opère une discrimination, **l'article 13** vise à instaurer un mécanisme de protection pour les héritiers.

L'article 14 prévoit que pour l'ensemble des demandes de titres de séjour, la polygamie sera une raison de refuser le titre (ça l'était déjà pour certaines demandes de titres seulement)

L'article 15 limite le bénéfice d'une pension de réversion (lorsqu'un époux est décédé) à un unique conjoint survivant.

L'article 16 crée un nouveau délit puni d'un an de prison et de 15000 euros d'amende l'établissement d'un certificat de virginité par tout professionnel de santé. Il faut cependant noter qu'en pratique cela va compliquer la tâche des médecins qui, bien souvent, établissaient des « faux » précisément pour protéger la femme victime.

L'article 17 vise à contraindre les officiers d'état civil en cas de doute sur le consentement des futurs mariés : ils devront s'entretenir individuellement avec chaque futur époux. A l'issue de cet entretien en cas de doute persistant, ils devront saisir le Procureur de la République.

6. Dispositions concernant la scolarisation obligatoire et les établissements scolaires (articles 21 à 25)

L'article 21 pose le principe de la scolarisation obligatoire de 3 à 16 ans. Mais les exceptions permettant l'instruction à domicile ont été élargies par le Conseil d'Etat qui a mis en garde le gouvernement sur un risque d'inconstitutionnalité de ces dispositions.

Les exceptions devront être autorisées par l'autorité académique et seront strictement limitées à certains motifs : l'état de santé ou le handicap de l'enfant, pratiques d'activités artistiques ou sportives de manière intensive, l'itinérance de la famille ou l'éloignement géographique de l'établissement scolaire, l'existence d'une situation particulière propre à l'enfant, sous réserve que les personnes qui en sont responsables justifient de leur capacité à assurer l'instruction en famille dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les contrôles sur l'instruction à domicile et les établissements hors contrat seront renforcés.

Par ailleurs, chaque enfant se verra attribuer un identifiant national unique, alors même que ce type de fichier existe déjà.

Un régime de fermeture administrative des établissements privés hors contrat ou illégalement ouvert est mis en place en cas d'insuffisance de l'enseignement non conforme à l'instruction obligatoire, en cas de risque pour la santé et la sécurité physique ou moral des mineurs ou de risque à l'ordre public avec des dispositions pénales pour les sanctions.

7. Un contrôle accru des lieux de culte (articles 26 à 46)

Alors que les lieux de culte musulmans sont, pour des raisons historiques, en majorité, régis par la loi de 1901 sur les associations, le texte les incite à s'inscrire sous le régime de 1905 visant les cultes, plus transparent sur le plan comptable et financier. En contrepartie, ils pourront avoir accès à des déductions fiscales ou encore tirer des revenus d'immeubles acquis à titre gratuit. Les associations restant sous le statut « loi 1901 » auront les mêmes obligations que les associations loi 1905 mais sans les mêmes avantages

Des dispositions pour éviter les « putschs » sont mises en place pour éviter toute prise de contrôle d'un lieu de culte par des extrémistes. Elles devront déclarer tout don étranger de plus de 10 000 € (avec pouvoir d'opposition de l'administration). Les associations qui resteront dans le statut « loi 1901 » devront transmettre annuellement leurs comptes certifiés à l'administration avec sanctions pénales.

Les peines pour provocation à la haine ou à la violence, commises dans un lieu de culte seront portées à sept ans de prison, ce qui vise les prêches haineux. **L'article 44** prévoit un nouveau régime de fermeture administrative temporaire d'un lieu de culte en raison des théories qui y seraient diffusées. **L'article 42** crée une peine complémentaire d'interdiction de paraître dans les lieux de culte.

8. Autres dispositions

L'article 19. vise à renforcer le blocage et le déréférencement de sites internet illégaux pour permettre d'assurer l'effectivité d'une décision de justice exécutoire constatant l'illicéité.

L'article 20 prévoit que la procédure de comparution immédiate est applicable aux personnes suspectées d'avoir commis certains **délits par voie de presse** (des délits de provocation à la commission d'infractions graves, des délits d'apologie d'infractions graves

ainsi que des délits de provocation à la haine discriminatoire). Jusqu'à présent la comparution immédiate n'était pas possible pour les délits par voie de presse.

Cependant cette procédure accélérée ne sera pas applicables aux personnes du régime de responsabilité dit « en cascade » prévu à l'article 42 de la loi du 29 juillet 1881 (directeur de publication, auteur, imprimeur, vendeur, distributeur).

9. Disparition de mesures pour renforcer la mixité sociale dans les logements

Le projet initial comprenait des dispositions permettant de modifier par ordonnances les objectifs de mixité sociale dans l'attribution de logements sociaux, dans la répartition territoriale de l'offre de logement social et de places d'hébergement d'urgence.

Ces articles ont disparu dans le projet de loi issu du Conseil des Ministres. Pourtant la mixité sociale est indéniablement un enjeu fort en termes de réduction des inégalités sociales.

Montreuil, le 11 décembre 2020