

Note juridique : ALERTE !

Par Sandy BASILE
Responsable du Pôle juridique
Contact : s.basile@jpa.asso.fr

Proposition de loi n°455 « visant à lutter contre l'entrisme islamiste en France » : une remise en cause grave de la liberté associative et de l'éducation populaire

Points clés sur la proposition de loi n°455 autour de l'article 11

- **Régime autoritaire** : l'article 11 transforme le régime déclaratif en autorisation préalable, plaçant les associations sous tutelle administrative.
- **Atteinte à la liberté d'association** : ce changement contrevient aux principes constitutionnels établis par la décision du Conseil constitutionnel de 1971.
- **Fragilisation de l'éducation populaire** : les ACM, piliers de l'éducation citoyenne, voient leur autonomie et leur rôle éducatif menacés.
- **Contrôle disproportionné** : le texte accroît le pouvoir discrétionnaire de l'Administration et impose une logique de suspicion généralisée, inutile au regard des outils juridiques, techniques et administratifs déjà existants.

■ Ce que la loi modifie dangereusement

La proposition de loi n°455 déposée au Sénat le 16 mars 2026 visant à « lutter contre l'entrisme islamiste » prévoit, dans son article 11, une modification majeure du régime juridique des accueils collectifs de mineurs (ACM).

Elle substitue un **régime d'autorisation préalable** au régime actuel de **déclaration préalable**, prévu à l'article L.227-5 du Code de l'action sociale et des familles.

Derrière une apparente mesure administrative se cache en réalité une transformation profonde de la philosophie du droit associatif français et de l'équilibre entre liberté et contrôle public.

À noter : bien que la présente note soit centrée sur cet article 11, pivot d'une dérive liberticide, ce renversement législatif soulève des interrogations profondes sur l'ensemble des dispositions de cette proposition de loi au regard de nos libertés fondamentales et de l'Etat de droit.

▪ Une rupture historique avec le principe de la liberté associative

Depuis la loi grande du 1^{er} juillet 1901, la France repose sur un principe simple : **les associations se créent librement, sans autorisation préalable de l'État.**

Le régime actuel des ACM respecte ce principe fondamental. Les organisateurs doivent simplement déclarer leur activité à l'Administration, laquelle peut s'y opposer si des risques pour la sécurité ou la protection des mineurs sont identifiés.

La proposition de loi change radicalement cette philosophie : en passant d'un régime déclaratif à un régime d'autorisation, l'Administration ne contrôlerait plus a posteriori, mais déciderait en amont qui a le droit ou non d'organiser des activités d'accueils de mineurs.

▪ Une remise en cause sans précédent de la liberté d'association

Cette question n'est malheureusement pas nouvelle dans l'histoire juridique française. En 1971, le législateur avait déjà tenté d'instaurer un régime d'autorisation préalable pour les associations. Le Conseil constitutionnel avait alors censuré cette tentative dans une décision du 16 juillet 1971 sur la liberté d'association.

Le Conseil constitutionnel a affirmé que la liberté d'association constitue un **principe fondamental reconnu par les lois de la République**, donc une liberté à valeur constitutionnelle, tout en rappelant que :

- Les associations doivent pouvoir se constituer librement, sous la seule réserve d'une déclaration préalable ;
- Leur existence ne peut dépendre d'une autorisation administrative préalable, sauf cas très spécifiques.

Le Conseil avait ainsi considéré qu'imposer une autorisation administrative préalable portait atteinte à la liberté d'association elle-même.

Ce précédent constitutionnel constitue aujourd'hui un point d'attention concernant l'article 11 de la proposition de loi.

▪ Une mesure qui touche directement aux associations de l'éducation populaire

Au-delà de l'aspect juridique, la mesure toucherait directement l'ensemble du secteur de l'éducation populaire.

Les ACM ne sont pas de simples dispositifs administratifs. Ils constituent un pilier essentiel du modèle éducatif français, aux côtés de la famille et de l'école. Depuis des décennies, les ACM permettent :

- L'apprentissage de la citoyenneté ;
- La mixité sociale ;
- L'engagement bénévole ;
- L'émancipation des jeunes ;
- La transmission des valeurs républicaines.

Ces structures sont majoritairement portées par des associations issues de l'éducation populaire qui participent concrètement à l'intérêt général.

Transformer leur régime juridique en régime d'autorisation revient à placer leur existence sous une forme de tutelle administrative permanente.

- **Un risque de fragilisation accrue du tissu associatif**

L'introduction d'une autorisation préalable accompagnée d'un contrat d'engagement républicain obligatoire peut produire plusieurs effets alarmants, et notamment :

- Un contrôle exacerbé des pouvoirs publics sur les associations engagées ;
- Un risque d'arbitraire administratif ;
- Une complexification administrative pour les associations.

Il faut rappeler une réalité simple : fragiliser ces acteurs reviendrait paradoxalement à affaiblir les remparts républicains que ces associations incarnent au quotidien.

- **Une logique de suspicion généralisée contestable**

La lutte contre toute forme de radicalisation constitue évidemment un objectif légitime. Mais la méthode interroge.

Faut-il transformer l'ensemble des acteurs éducatifs en structures suspectes par principe ? Le droit français repose sur une logique de liberté contrôlée, et non de liberté conditionnée.

De manière proportionnée et efficace, dans un souci d'équilibre entre liberté et sécurité le régime déclaratif actuel permet à l'Administration : de contrôler les structures, d'effectuer des inspections, de suspendre des activités, de sanctionner les dérives.

En d'autres termes, l'État dispose déjà d'outils juridiques efficaces sans remettre en cause la liberté de principe.

Faut-il rappeler qu'en droit constitutionnel, toute restriction à une liberté fondamentale doit répondre à trois critères :

- Nécessité ;
- Proportionnalité ;
- Adaptation.

L'histoire juridique française nous enseigne une chose essentielle : les atteintes aux libertés commencent souvent par des modifications techniques présentées comme pragmatiques. La décision constitutionnelle de 1971 nous rappelle que la liberté d'association ne constitue pas une liberté accessoire, mais un pilier de la démocratie.

▪ **Notre position**

Nous considérons que l'article 11 de cette proposition de loi constitue :

- **Une remise en cause du modèle déclaratif issu de la loi de 1901 ;**
- **Un risque juridique au regard de la jurisprudence constitutionnelle ;**
- **Une mesure juridiquement et administrativement disproportionnée ;**
- **Une fragilisation du secteur de l'éducation populaire.**

Nous appelons les parlementaires, les pouvoirs publics, à mesurer pleinement les conséquences de cette disposition, à préserver l'équilibre nécessaire entre sécurité et liberté, à protéger la capacité d'initiative des associations et à garantir l'autonomie indispensable des acteurs éducatifs.

Défendre la République ne peut jamais signifier restreindre excessivement les libertés qui la fondent.