

Tribunal administratif de Paris, 6 février 2025, n° 2305819

 Tribunal administratif  Paris  4e section - 1re chambre  6 février 2025

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête et des mémoires, enregistrés les 17 mars 2023, 12 juillet 2024, 21 novembre 2024 qui n'a pas été communiqué et 20 janvier 2025 sous le n° 2305819, le fonds de dotation à but non lucratif Forum européen des femmes musulmanes, représenté par Me Viegas, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 14 septembre 2022 par laquelle le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, a suspendu son activité pour une durée de six mois ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le préfet a méconnu l'article L. 122-2 du code des relations entre le public et l'administration en ne le mettant pas en mesure de consulter son dossier préalablement à l'édition de la décision ; il a également méconnu l'article L. 122-1 du même code en ne portant pas à la connaissance de l'association les griefs l'ayant conduit à envisager de prendre cette décision ;

- la décision est entachée d'erreur d'appréciation s'agissant des deux séries de motifs tirés, d'une part, des justifications insuffisantes relatives à sa gestion et, d'autre part, de ce que ses activités constitueraient un soutien à des activités étrangères tant à l'intérêt général qu'à son objet statutaire.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 14 mai et 5 décembre 2024 et le 22 janvier 2025, dont le dernier n'a pas été communiqué, le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par le Forum européen des femmes musulmanes ne sont pas fondés.

II. Par une requête et des mémoires, enregistrés les 4 avril 2023, 12 juillet 2024 et 20 janvier 2025 sous le n° 2307686, le fonds de dotation à but non lucratif Forum européen des femmes musulmanes, représenté par Me Viegas, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 3 mars 2023 par laquelle le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, a renouvelé la suspension de son activité pour une durée de six mois ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le préfet a méconnu l'article L. 122-2 du code des relations entre le public et l'administration en ne le mettant pas en mesure de consulter son dossier préalablement à l'édiction de la décision ;

- la décision est entachée d'erreur d'appréciation s'agissant des deux séries de motifs tirés, d'une part, des justifications insuffisantes relatives à sa gestion et, d'autre part, de ce que ses activités constitueraient un soutien à des activités étrangères tant à l'intérêt général qu'à son objet statutaire.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 14 mai et 5 décembre 2024 et le 22 janvier 2025, dont le dernier n'a pas été communiqué, le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête n'est pas accompagnée de la décision attaquée et est dès lors irrecevable ;
- les moyens soulevés par le Forum européen des femmes musulmanes ne sont pas fondés.

III. Par une requête et des mémoires, enregistrés les 13 novembre 2023, 12 juillet 2024 et 20 janvier 2025 sous le n° 2326109, le fonds de dotation à but non lucratif Forum européen des femmes musulmanes, représenté par Me Viegas, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 11 septembre 2023 par laquelle le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, a renouvelé la suspension de son activité pour une durée de six mois ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le préfet a méconnu l'article L. 122-2 du code des relations entre le public et l'administration en ne le mettant pas en mesure de consulter son dossier préalablement à l'édiction de la décision ;
- la décision est entachée d'erreur d'appréciation s'agissant des deux séries de motifs tirés, d'une part, des justifications insuffisantes relatives à sa gestion et, d'autre part, de ce que ses activités constitueraient un soutien à des activités étrangères tant à l'intérêt général qu'à son objet statutaire.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 14 mai et 5 décembre 2024 et le 22 janvier 2025, dont le dernier n'a pas été communiqué, le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par le Forum européen des femmes musulmanes ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des impôts ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 ;
- le décret n° 2009-158 du 11 février 2009 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. B,
- les conclusions de M. Grandillon, rapporteur public,
- et les observations de Me Viegas, pour le Forum européen des femmes musulmanes et de Mme A, pour le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris.

Considérant ce qui suit :

1. Le Forum européen des femmes musulmanes est un fonds de dotation à but non lucratif, régi par l'article 140 de la loi du 4 août 2008, qui a été déclaré en préfecture le 2 février 2012. Par des courriers des 2 novembre 2020 et 29 décembre 2021, le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, lui a demandé des pièces permettant de s'assurer de la régularité de la gestion du fonds. Ce dernier a répondu les 3 décembre 2020 et 28 février 2022. Par la suite, par trois décisions des 14 septembre 2022, 3 mars 2023 et 11 septembre 2023, le préfet de la région Ile-de-France a suspendu l'activité du fonds pour une durée de six mois, puis a renouvelé cette suspension à deux reprises, pour la même durée. Par les requêtes enregistrées sous les

n° 2305819, 2307686 et 2326109, le Forum européens des femmes musulmanes conclut à l'annulation, respectivement, de chacune de ces décisions.

2. Les trois requêtes mentionnées dans les visas portent sur des questions identiques et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par un unique jugement.

3. Aux termes de l'article 140 de la loi du 4 août 2008, dans sa rédaction applicable à compter du 26 août 2021 : " I. - Le fonds de dotation est une personne morale de droit privé à but non lucratif qui reçoit et gère, en les capitalisant, des biens et droits de toute nature qui lui sont apportés à titre gratuit et irrévocable et utilise les revenus de la capitalisation en vue de la réalisation d'une œuvre ou d'une mission d'intérêt général ou les redistribue pour assister une personne morale à but non lucratif dans l'accomplissement de ses œuvres et de ses missions d'intérêt général. () VII.- L'autorité administrative s'assure de la conformité de l'objet du fonds de dotation aux dispositions du I et de la régularité de son fonctionnement. A cette fin, elle peut se faire communiquer tous documents et procéder à toutes investigations utiles. / A défaut de transmission, dans les délais mentionnés au présent article, du rapport d'activité prévu au V bis, des comptes annuels prévus au VI ou du rapport du commissaire aux comptes lorsque celui-ci est exigé dans les conditions fixées au même VI, l'autorité administrative peut, après une mise en demeure non suivie d'effet dans un délai de deux mois, suspendre, par décision motivée, l'activité du fonds de dotation jusqu'à leur transmission effective. Les décisions de suspension et de levée de suspension font l'objet d'une publication au Journal officiel dans un délai d'un mois. / En l'absence de transmission dans un délai de six mois à compter de la décision de suspension prononcée en application du deuxième alinéa du présent VII, l'autorité administrative peut, après une nouvelle mise en demeure non suivie d'effet dans un délai de deux mois, saisir l'autorité judiciaire aux fins de dissolution du fonds de dotation. / Si l'autorité administrative constate que l'objet du fonds de dotation méconnaît les dispositions du I, que des dysfonctionnements affectent la réalisation de son objet, que l'une de ses activités ne relève pas d'une mission d'intérêt général ou qu'il méconnaît les obligations prévues au deuxième alinéa du VI, elle peut, après une mise en demeure non suivie d'effet dans un délai de deux mois, suspendre, par décision motivée, l'activité du fonds pendant une durée pouvant aller jusqu'à six mois, renouvelable deux fois, et, le cas échéant, saisir l'autorité judiciaire aux fins de sa dissolution. Les décisions de suspension et de levée de suspension font l'objet d'une publication au Journal officiel dans un délai d'un mois. / Les modalités d'application du présent VII sont fixées par décret en Conseil d'Etat. "

4. L'article 9 du décret du 11 février 2009, pris pour l'application de ces dispositions, prévoit que : " Constituent des dysfonctionnements, dès lors qu'ils affectent la réalisation de l'objet du fonds de dotation : () b) La violation des dispositions du titre II du présent décret ; (dont l'article 4 fait notamment obligation au fonds de dotation d'adresser à l'autorité administrative les comptes annuels et le rapport du commissaire aux comptes). / c) Le fait, pour le fonds de dotation, de disposer ou de consommer tout ou partie de la dotation en capital dont il bénéficie dans le cas où les statuts n'autorisent pas à consommer cette dotation, et, dans le cas où les statuts prévoient cette possibilité, le fait de disposer ou de consommer tout ou partie de la dotation en violation des conditions fixées par les clauses statutaires ou pour une cause étrangère à la réalisation des œuvres ou des missions d'intérêt général prévues au premier alinéa du I de l'article 140 de la loi du 4 août 2008 susvisée ; () i) Le fait, pour le fonds de dotation, de ne pas avoir respecté la suspension administrative prévue aux deuxième et troisième alinéas du VII de l'article 140 de la loi du 4 août 2008 susvisée ; () k) Le fait, pour le fonds de dotation, de ne pas avoir transmis à l'autorité administrative les documents complets exigés dans le cadre du pouvoir d'investigation de celle-ci prévu au premier alinéa du VII de l'article 140 de la loi du 4 août 2008 susvisée " .

Sur la légalité externe :

5. En premier lieu, les dispositions du VII de l'article 140 de la loi du 4 août 2008 prévoyant une procédure spécifique de mise en demeure, l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration n'est pas applicable aux décisions de suspension prises sur leur fondement. Au demeurant, précédemment à la décision du 14 septembre 2022, le fonds de dotation a été destinataire de deux courriers des 2 novembre 2020 et 29 décembre 2021. Le second mentionnait que les manquements allégués consistaient en refus de communication de documents demandés, visés par les b et e de l'article 9 du décret du 11 février 2009, qu'il incombait au fonds de démontrer le " caractère d'intérêt général de l'activité de l'association de droit belge " et qu'il valait mise en demeure. Dans ces conditions, la procédure conduite a été régulière.

6. En second lieu, les décisions de suspension prises sur le fondement du VII de l'article 140 de la loi du 4 août 2008 constituent des mesures de police et non des sanctions. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 122-2 du code des relations entre le public et l'administration est dès lors inopérant à leur encontre.

Sur la légalité interne :

7. Les trois décisions litigieuses sont fondées sur deux séries de griefs tirées, d'une part, du défaut de transmission dans les délais de pièces demandées par l'administration et, d'autre part, de ce que l'activité du fond ne relève pas d'une mission d'intérêt général.

8. L'article 200 du code général des impôts dispose que : " 1. Ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % de leur montant les sommes prises dans la limite de 20 % du revenu imposable qui correspondent à des dons et versements, y compris l'abandon exprès de revenus ou produits, effectués par les contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B, au profit : () b) D'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel () g) De fonds de dotation : / 1° Répondant aux caractéristiques mentionnées au b ou au f bis ; " .

9. Le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, estime que le fond de dotation " Forum européen des femmes musulmanes ", au regard de ses activités propres et de la circonstance que l'essentiel de ses produits sont reversés sous la forme de subventions à l'association de droit belge portant le même nom et désignée par le sigle EFOMW, conduit des actions relevant du plaidoyer et de la formation d'un réseau d'associations, qui poursuit pour l'essentiel la remise en cause des législations restreignant le port de signes religieux. Il s'agirait ainsi d'une activité de militantisme politique qui ne relèverait pas d'une mission d'intérêt général au sens des dispositions précitées.

10. Il ressort des pièces du dossier que l'objet social de l'association EFOWM vise la lutte en faveur de l'égalité et contre les discriminations, notamment celles qui touchent les femmes musulmanes, ainsi qu'en la représentation de ces dernières auprès des instances européennes en vue de défendre leurs intérêts. Cette association considère que relève de la lutte contre les discriminations et, donc, d'une activité d'intérêt général, son action visant à remettre en cause les règles de droit restreignant ou interdisant le port de vêtements constituant des signes religieux ainsi que les tentatives qu'elle mène pour les faire évoluer ou empêcher leur édicition, comme cela ressort notamment d'un communiqué de presse contestant le bien-fondé d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 14 mars 2017, d'une proclamation datée du 21 septembre 2022 intitulée " Mettre fin à l'islamophobie genrée en Europe ! ", qui mentionne que " il existe un nombre croissant de mesures législatives qui réglementent le port du foulard/hijab et () les femmes musulmanes en subissent l'impact de manière disproportionnée ", d'un compte public de l'assemblée générale de l'association de 2020, qui mentionne une préoccupation relative à une décision de la Cour constitutionnelle belge relative au port du foulard dans l'enseignement supérieur, qui est qualifiée de choquante ou, encore, d'un communiqué de presse du 21 septembre 2016 qui estime, en évoquant des décisions de juridictions françaises, que " le pouvoir judiciaire (a) capitalisé sur cette islamophobie structurelle pour appliquer des politiques discriminatoires ". Toutefois, si de tels propos ne sont pas, par eux-mêmes, de nature à être sanctionnés, ils n'en traduisent pas moins l'exercice par l'association EFOMW et le fonds de dotation qui la finance, d'une activité qui ne relève pas d'une mission d'intérêt général au sens de l'article 140 de la loi du 4 août 2008, dès lors que cette action vise à remettre en cause des législations que les juridictions nationales ou européennes n'ont pas considéré comme revêtant un caractère discriminatoire. Ainsi, malgré la conduite d'autres actions relevant effectivement de la lutte contre les discriminations, l'une des activités du fonds ne peut être regardée comme relevant d'une mission d'intérêt général. Dans ces conditions, il incombait au préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, de mettre en œuvre les pouvoirs qu'il tient de ces dispositions visant à y mettre fin.

11. Par ailleurs, il résulte des dispositions citées au point 3 que le renouvellement de la décision de suspension vise à permettre à l'autorité judiciaire, saisie aux fins de dissolution, de se prononcer mais n'est pas conditionné à la poursuite de l'activité irrégulière. Au demeurant, le fonds de dotation n'a apporté, durant la première période de suspension, aucun élément de nature à prouver son intention de renoncer à ses activités litigieuses ou à leur financement.

12. Il résulte de ce qui précède que le motif tiré de ce que l'une des activités du fonds ne relève pas d'une mission d'intérêt général est, à lui seul, de nature à justifier la suspension de l'activité du fonds. Dans ces conditions, sans qu'il soit besoin d'examiner la légalité des autres motifs de suspension, le Forum européen des femmes musulmanes n'est pas fondé à remettre en cause la légalité des trois décisions attaquées. Il y a donc lieu, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir soulevée en défense, de rejeter les conclusions du Forum européen des femmes musulmanes tendant à leur annulation de même que, par voie de conséquence, celles tendant à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : Les trois requêtes du fonds de dotation Forum européen des femmes musulmanes sont rejetées.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié au Forum européen des femmes musulmanes et au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

Copie pour information en sera adressée au préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris.

Délibéré après l'audience du 23 janvier 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Anne Seulin, présidente,

M. Gaël Rimbault, premier conseiller,

Mme Paule Desmoulière, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 6 février 2025.

Le rapporteur,

signé

G. BLa présidente,

signé

A. SeulinLa greffière,

signé

L. Thomas

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

2 - 2307686 - 2326109