

COVID 19 – SORTIE DU CONFINEMENT

22/05/2020

Réunions des instances des associations, fondations et autres organismes : ce qui change

De	Alexis BECQUART	Laurent BUTSTRAEN	Xavier DELSOL	Lionel DEVIC
	Avocats Associés			

Pour faire face à l'épidémie de covid19, le Parlement a voté le 23 mars 2020 la loi d'urgence sanitaire dont l'article 11 autorise le gouvernement à prendre diverses mesures pour limiter la cessation ou le ralentissement d'activité des personnes physiques et morales exerçant une activité économique, dont les organismes à but non lucratif¹. L'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de ladite loi a été prorogé jusqu'au 10 juillet 2020 inclus par la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020. Cette autorisation permet notamment au gouvernement de prendre des mesures d'adaptation des règles relatives à la réunion des assemblées générales et organes d'administration.

C'est ainsi qu'a été publiée le 26 mars une ordonnance portant adaptation des règles relatives aux assemblées générales et réunion des organes d'administration, de surveillance et de direction². Les dispositions issues de l'ordonnance sont complétées par un décret du 10 avril³. Elles s'appliquent notamment aux associations, fondations, syndicats, mutuelles, et fonds de dotation et congrégations.

En ce qui concerne les assemblées tenues à compter du 12 mars 2020 et jusqu'au 31 juillet 2020 :

- l'information d'un membre avant la tenue de l'assemblée peut avoir lieu par voie électronique ;
- **l'organe qui convoque l'assemblée (conseil d'administration, bureau, président, selon les statuts) peut sous certaines conditions décider que la réunion de l'assemblée générale aura lieu par visioconférence ou conférence téléphonique notamment.** Dans ce cas, les règles de quorum et de majorité sont adaptées ;
- contrairement aux sociétés, pour laquelle cette procédure est prévue par la loi, l'organe qui convoque ne pourra recourir à la consultation écrite que si les statuts de l'organisme le prévoient.

¹ LOI n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 (1).

² Ordonnance n° 2020-321 du 25 mars 2020.

³ Décret n° 2020-418 du 10 avril 2020 portant adaptation des règles de réunion et de délibération des assemblées et organes dirigeants des personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé en raison de l'épidémie de covid-19.

En ce qui concerne les conseils d'administration, les conseils de surveillance et directoires tenus à compter du 12 mars 2020 et jusqu'au 31 juillet 2020 :

- sont réputés présents aux réunions les membres qui y participent par conférence téléphonique ou audiovisuelle sous certaines conditions ;
- les décisions peuvent être prises par voie de consultation écrite sous certaines conditions.

La présente note a pour objet de détailler les dispositions du décret du 11 mai 2020⁴ concernant l'interdiction des rassemblements, ces dispositions ayant un impact sur l'adaptation des règles de participation aux assemblées générales posées par l'ordonnance du 23 mars 2020. Nous traitons également de l'actualité récente en matière de rassemblement dans les lieux de cultes.

1 Règles de participation aux assemblées générales

L'ordonnance prévoit qu'il est possible pour l'organe en charge de la convocation des membres de décider dans certains cas que la réunion de l'assemblée générale aura lieu sans que les membres et personnes devant y assister n'assistent à la réunion⁵. L'Assemblée générale se tient alors à « huis clos ».

En ce qui concerne la forme de la réunion, elle peut avoir lieu dans les formes prévues par les dispositions qui régissent l'entité et les dispositions de l'ordonnance et être décidée par l'organe de convocation, soit notamment par conférence téléphonique ou par visioconférence ou, uniquement si cela est prévu par les statuts de l'organisme, par vote à distance. Dans ce cas, les décisions prises seront considérées comme régulièrement adoptées sur ce point.

L'utilisation de ce dispositif n'est possible **que si l'assemblée est convoquée en un lieu qui, à la date de la convocation ou à la date de la réunion, est affectée par une mesure administrative limitant ou interdisant les rassemblements collectifs pour des motifs sanitaires.**

C'était le cas de tous les lieux dans la France entière jusqu'au 11 mai 2020. Puis, le décret du 11 mai 2020, dans le cadre du déconfinement, a posé le principe d'une interdiction des rassemblements « *autres que professionnels* » de plus de 10 personnes sur la voie publique ou dans un lieu public seulement⁶.

Dans un second temps, un nouveau décret du 20 mai 2020⁷ a élargi l'article 7 qui est désormais ainsi rédigé :

*« Tout rassemblement, réunion ou activité à un titre autre que professionnel sur la voie publique **ou dans un lieu ouvert au public**, mettant en présence de manière simultanée plus de dix personnes, est interdit sur l'ensemble du territoire de la République ».*

⁴ Décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 portant adaptation des règles de réunion et de délibération des assemblées et organes dirigeants des personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé en raison de l'épidémie de covid-19.

⁵ Article 4 de l'ordonnance 2020-321 du 25 mars 2020.

⁶ Article 7 du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

⁷ n° 2020-548.

La modification est d'importance, puisque la rédaction initiale pouvait laisser penser que, s'agissant de « lieu public », seuls les bâtiments soumis à la domanialité publique étaient concernés et que **les rassemblements dans les lieux privés n'étaient donc pas visés par l'interdiction**.

Désormais, ce sont tous les lieux ouverts au public qui sont visés par l'interdiction, étant précisé que la jurisprudence définit un lieu ouvert au public comme « *un lieu accessible à tous, sans autorisation spéciale de quiconque, que l'accès en soit permanent et inconditionnel ou subordonné à certaines conditions* ». ⁸

Donc désormais, l'interdiction vise tout lieu, public ou privé, répondant à la définition jurisprudentielle précitée.

En revanche, aux termes de l'article 7 du décret, cette interdiction ne fait pas obstacle « *à ce que les établissements recevant du public dans lesquels l'accueil du public n'est pas interdit en application de l'article 10 [du décret] reçoivent un nombre de personnes supérieur à celui qui y est fixé* », à condition de respecter les mesures d'hygiène et de distanciation sociale ⁹.

Cette disposition nécessite de rappeler la définition d'un établissement recevant du public (i) et de d'examiner quels sont les établissements recevant du public, visés par l'interdiction d'accueillir du public (ii) (au sens des dispositions de l'article R.123-2 CCH en matière de règles de sécurité).

- (i) Constituent des établissements recevant du public tous bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non. Sont considérées comme faisant partie du public toutes les personnes admises dans l'établissement à quelque titre que ce soit **en plus du personnel salarié ou équivalent**.
- (ii) Aux termes du décret, les établissements recevant du public ne pouvant accueillir de public sont ¹⁰ :
 - **établissements de type L : Salles d'auditions, de conférences, de réunions, de spectacles ou à usage multiple** sauf pour les salles d'audience des juridictions, les salles de ventes et pour les accueils de jour de personnes en situation de précarité et les centres sociaux ;
 - établissements de type N : Restaurants et débits de boissons, sauf pour leurs activités de livraison et de vente à emporter, le room service des restaurants et bars d'hôtels et la restauration collective sous contrat ;
 - établissements de type P : Salles de danse et salles de jeux ;
 - établissements de type T : Etablissements à vocation commerciale destinés à des expositions, des foires-expositions ou des salons ayant un caractère temporaire ;
 - établissements de type REF : Refuges de montagne sauf pour leurs parties faisant fonction d'abri de secours ;

⁸ TGI Paris, 23 octobre 1986, Gaz. Pal. 8 janvier 1987, confirmé par l'arrêt de la Cour d'appel du 19 novembre 1986.

⁹ Article 7, 2^{ème} alinéa du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

¹⁰ Article 10, I, 1° du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

- établissements de type X : Etablissements sportifs couverts ;
- établissements de type Y : Musées ;
- établissements de type CTS : Chapiteaux, tentes et structures ;
- établissements de type PA : Etablissements de plein air, à l'exception de ceux au sein desquels sont pratiquées les activités physiques et sportives mentionnées au IV du présent article et dans les conditions que ledit IV prévoit, ainsi que la pêche en eau douce ; dans ces établissements, les dispositions du premier alinéa de l'article 7 ne font pas obstacle à ce qu'ils reçoivent un nombre de personnes supérieur, dans le respect des dispositions qui leur sont applicables et dans des conditions de nature à permettre le respect des dispositions de l'article 1er et à prévenir tout regroupement de plus de dix personnes ;
- établissements de type R : Etablissements d'enseignement sous réserve des dispositions des articles 11 à 15 et à l'exception des centres de formation des apprentis, centres de vacances.

De nombreuses assemblées se tenant dans des salles de réunion ou conférence réservées à cet effet, cette mesure administrative pourrait être invoquée de manière assez fréquente. Par ailleurs, il appartient à chaque structure de vérifier si son propre siège social (ou l'établissement dans lequel se tiendrait la réunion) au regard de la définition ci-avant rappelé constitue un établissement recevant du public et s'il est visé par l'interdiction.

Enfin, le préfet du département peut interdire ou restreindre les rassemblements, réunions ou activités, notamment professionnels, lorsque les circonstances locales l'exigent¹¹ (article 7, 3^{ème} al.)

En conséquence, à défaut d'une interdiction spécifique du préfet, une assemblée générale peut se tenir au siège social ou dans un établissement de la structure (sauf s'il s'agit d'un établissement recevant du public dans lesquels l'accueil du public est expressément interdit par le décret). **Mais dans ce cas, la structure ne peut donc pas bénéficier des mesures d'adaptation prévues par l'ordonnance et ne peut donc pas, notamment, réunir son assemblée générale par téléconférence ou visioconférence si les statuts n'en donnent pas la possibilité.**

Toutefois, il semble possible de considérer que l'esprit pourrait être néanmoins de faciliter le recours aux assemblées à huis clos. Ainsi, dans la « foire aux questions » du Ministère de l'économie et des finances sur la tenue des assemblée générales¹², sous la première question (1. *Que signifie tenir une assemblée « à huis clos » ?*), la direction générale précise que la condition d'un lieu de réunion affecté par une mesure limitant ou interdisant les rassemblements collectifs pour des motifs sanitaires (art. 4 de l'ordonnance 2020-321) doit être interprétée comme suit dans le cadre du décret 2020-548 du 11 mai dernier :

« Il peut par exemple s'agir d'une mesure de confinement, d'une mesure limitant les déplacements ou d'une mesure interdisant les rassemblements d'un certain nombre de personnes, dans chaque cas si la mesure est justifiée par un motif sanitaire. En particulier, les mesures prévues par le décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 permettent de considérer que la condition pour pouvoir organiser une

¹¹ Article 7, 5^{ème} alinéa du décret n° 2020-548 du 11 mai 2020.

¹² Ministère de l'économie et des finances, tenir son AG et respecter les délais comptables dans le contexte de la crise du Covid-19 – Foire aux questions - Jeudi 26 mars 2020 – mise à jour au vendredi 15 mai 2020

assemblée « à huis clos » est satisfaite dès lors qu'elles sont applicables au lieu où l'assemblée est convoquée ».

Ainsi, si plusieurs personnes devant participer à la réunion habitent à plus de 100 km et dans un autre département que le lieu de tenue de l'assemblée, il devrait être possible de se fonder sur la restriction de déplacement (prévue à l'article 3 du décret) pour convoquer l'assemblée à huis-clos.

Il en est de même à notre avis, s'il n'est pas possible de respecter les règles sanitaires de distanciation sociale dans les lieux compte-tenu de leur surface eu égard au nombre de participants habituellement attendus.

En effet, aux termes de l'alinéa premier de l'article 1^{er} du décret du 11 mai :

*« afin de ralentir la propagation du virus, les mesures d'hygiène définies en annexe 1 au présent décret et de distanciation sociale, incluant la distanciation physique d'au moins un mètre entre deux personnes, dites « barrières », définies au niveau national, **doivent être observées en tout lieu et en toute circonstance**. Les rassemblements, réunions, activités, accueils et déplacements ainsi que l'usage des moyens de transports qui ne sont pas interdits en vertu du présent décret sont organisés en veillant au strict respect de ces mesures. »*

Il semble donc clair que cet article qui pose des contraintes sanitaires importantes à tout rassemblement public **ou privé**, constitue en lui-même une mesure limitant les rassemblements collectifs pour des motifs sanitaires, du moins s'il est impossible matériellement pour la structure de les mettre en place. A ce titre, l'article 10, VI du décret, dispose que dans les établissements recevant du public qui ne sont pas fermés, « *l'exploitant met en œuvre les mesures de nature à permettre le respect des dispositions de l'article 1^{er} et de l'article 7 [mesures d'hygiène et de distanciation sociale]. Il peut limiter l'accès à l'établissement à cette fin.* ». Dès lors, un exploitant qui prendrait l'initiative de limiter l'accès à son établissement pourrait-il selon nous justifier ainsi, la tenue d'une assemblée générale à huis-clos.

Enfin, il est rappelé qu'en ce qui concerne les conseils d'administration, les conseils de surveillance et directoires, les réunions peuvent toujours se tenir par voie de téléconférence ou visioconférence, la condition d'un lieu de réunion visé par une mesure limitant ou interdisant les rassemblements ne concernant que les assemblées générales.

2 Rassemblement dans les lieux de cultes : une évolution contentieuse du décret

L'article 10 du Décret n° 2020-548 disposait :

« III. - Les établissements de culte, relevant du type V, sont autorisés à rester ouverts. Tout rassemblement ou réunion en leur sein est interdit ».

Ce faisant, les lieux de culte, tout comme les établissements recevant du public, visés au I, 1° de l'article 10, étaient visés par une interdiction absolue de rassemblement en leur sein.

Plusieurs requêtes en référés libertés ont été déposées devant le Conseil d'Etat aux fins de contestation de cette interdiction de rassemblement.

Le Conseil d'Etat, par une ordonnance du 19 mai 2020¹³, a enjoint le Ministre de l'Intérieur, sous huit jours, à revoir le décret s'agissant de l'interdiction générale des rassemblements dans les lieux de culte.

Cette décision du Conseil d'Etat s'explique par la protection particulière de la liberté de culte qui est une liberté fondamentale constitutionnellement protégée.

Cette liberté fondamentale est absolue et ne peut être limitée ou interdite que pour des considérations particulières tenant à la protection de l'ordre public ou de la santé publique, et sous réserves évidemment que l'interdiction générale et absolue soit la seule solution permettant de garantir la protection de l'ordre public.

Au titre de ses considérants, le Conseil d'Etat a notamment relevé :

- qu'un certain nombre d'activités et d'établissements étaient soumis à un régime moins restrictif (transport de voyageurs, magasins de vente et centres commerciaux, établissements d'enseignement ainsi que les bibliothèques) ;
- que les rassemblements interdits dans les ERP visés au I, 1° de l'article 10 ne relèvent pas de libertés fondamentales équivalentes à la liberté de culte ;
- qu'enfin la décision d'interdire les rassemblements dans les lieux de culte a été édictée sans rechercher si des mesures pouvaient être prises pour assurer une conciliation entre la liberté de culte et les impératifs de protection sanitaire, et notamment malgré des propositions concrètes en ce sens élaborées par les représentants de plusieurs cultes.

En définitive Le Conseil d'Etat rappelle qu'il est le garant des libertés fondamentales, dont la liberté de culte, et que toute limitation de ces libertés doit être proportionnée au regard du but recherché.

Le Ministre de l'Intérieur a huit jours pour revoir sa copie.

On peut s'interroger sur la prochaine modification du décret n° 2020-548, conséquence de l'injonction du Conseil d'Etat, que nous ne manquerons pas de commenter dès sa publication.

Espérons également que cette modification sera l'occasion de toiletter d'autres dispositions de ce décret et notamment l'article 27 qui semble peu compréhensible en l'état au regard des règles déjà formulées dans l'article 10.

¹³ Conseil d'Etat, 19 mai 2020, Nos 440366, 440380, 440410, 440531, 440550, 440562, 440563, 440590.

Conclusion

1. Soit l'association a convoqué son assemblée avant le 11 mai 2020. Dans ce cas, comme tous les rassemblements, et en tous lieux, étaient interdits alors l'assemblée peut en effet se tenir à distance.
2. Soit l'association a convoqué son assemblée après le 11 mai 2020 dans un lieu, correspondant au lieu habituel de tenue des assemblées, qui est un ERP visé à l'article 10 du décret n° 2020-548 (telle une salle de réunion ou de conférence), alors il y a impossibilité de tenir l'assemblée en ce lieu, ce qui justifie donc une assemblée à distance.
3. Soit l'association comprend un nombre particulièrement significatif de membres, venant habituellement aux assemblées et demeurant dans un autre département que le lieu de tenue de l'assemblée et au-delà de la limite des 100 km, alors la tenue de l'assemblée (faute éventuellement de respect du quorum requis par les statuts) est remise en cause par l'impossibilité légale de se déplacer, ce qui justifie donc la tenue d'une assemblée à distance.
4. Soit le lieu de réunion est habituellement un lieu strictement privé non ERP ou un ERP non visé à l'article 10 mais qui sont trop exiguës pour permettre le respect des règles de distanciation prévues à l'article 1^{er} du décret compte tenu de la taille des locaux et au regard du nombre de participants habituel, alors l'assemblée ne peut se tenir sans enfreindre les mesures prévues à l'article 1^{er} du décret ce qui justifie donc la tenue d'une assemblée à distance.

Bien entendu, certaines de ces contraintes doivent être appréhendées à l'aune des risques juridiques potentiels éventuels compte tenu de la sensibilité, ou non, des sujets prévus à l'ordre du jour des assemblées envisagées.