



FICHE N°P20: La Subvention

Matière : Droit des Associations

Auteur(s) initial : Claire Moreau

Date actualisation : 29 décembre 2014

Les textes principaux

Loi ESS 31 juillet 2014
Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations
Article L2313-1 Code général des collectivités territoriales
Circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations
Décret-loi du 2-5-1938
Loi n°96-314 du 12 avril 1996 art.43
Loi n° 94-665 du 4 août 1994 art.15
Code pénal : Articles 314-1, 432-12, 432-15
Code de commerce. art. L. 612-4 et D. 612-5

Liens vers

Modèle d'acte 17 : Demande de subvention « CERFA n°12156*3 »

En quelques mots

La Loi ESS du 31 juillet 2014, en définissant la subvention, est venue combler un vide. Ainsi l'article 59-1 vient ajouter un article 9-1 à la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

Cet article définit la subvention et sécurise ainsi les relations entre les associations et l'administration.

Elle constitue en cela une véritable avancée, d'autant plus que la pratique des collectivités territoriales, qui jugeaient la définition de la subvention issue de la jurisprudence trop précaire, tendait de plus en plus vers le code du marché public. (voir <http://alternatives-economiques.fr/blogs/abherve/2013/08/10/loi-sur-less-article-10-les-subventions-publiques/>)

La subvention permet à de nombreuses associations de mettre en œuvre des actions répondant à des besoins insuffisamment comblés par les dispositifs publics et conformes à l'intérêt général.

Elle est strictement encadrée juridiquement et entraîne des droits et des obligations à l'égard de l'association bénéficiaire et de l'autorité administrative qui l'attribue.

Mémento Pratique, Francis Lefebvre – Associations 2012-2013 – 84150 et suivants -

Jurisassociation n°445, 456, 464

<http://vosdroits.service-public.fr/associations/F3180.xhtml>

<http://vosdroits.service-public.fr/associations/R1271.xhtml>

3 février 2004, TA Dijon n°03-933

26 mars 2008, CE n°284412

26 février 1964, TA Paris

19 juillet 2011, CE Ass. N°309161

Cadre juridique de la subvention

DEFINITION

Jusqu'alors la définition de la subvention était issue de la jurisprudence et de la doctrine qui procédaient en partie par distinction avec d'autres notions proches (aide publique obligatoire, dotation de fonctionnement, marché public, prestation en nature).

L'article 59 alinéa 1, veut compenser l'absence de **définition légale de la subvention** et reprend les critères dégagés par la jurisprudence : **initiative de l'organisme de droit privé**, non réponse aux besoins formalisés par les collectivités.

Il est ainsi rédigé :

« Constituent des subventions, au sens de la présente loi, **les contributions facultatives de toute nature**, valorisées dans l'acte d'attribution, **décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial**, justifiées par un **intérêt général** et destinées à la **réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire**. Ces actions, projets ou activités **sont initiés**, définis et mis en œuvre par les **organismes de droit privé bénéficiaires**.

Ces contributions **ne peuvent constituer la rémunération** de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent. »

La subvention est, dans la plupart des cas, un contrat de droit privé.

Elle peut être également qualifiée, dans certains cas, de contrat administratif.

CONDITIONS DE LEGALITE

1. Initiative de l'organisme de droit privé

Pour pouvoir prétendre bénéficier d'une subvention, une association doit être à l'initiative du projet qu'elle porte.

En d'autres termes, l'association ne répond pas à un besoin préalablement défini par la collectivité publique pour le compte duquel elle agirait comme un prestataire rémunéré, avec une contrepartie directe. Les subventions répondent à l'initiative privée du projet.

Deux cas de figures peuvent se présenter :

⇒ L'association conçoit un projet, une action conforme à l'ensemble des critères d'attribution de la subvention et adresse une demande de subvention au service concernée.

⇒ Le projet développé par l'association s'inscrit dans le cadre d'un appel à projets lancé par une collectivité publique. La circulaire du 18 janvier 2010 prévoit cette possibilité en précisant que l'appel à projet ne préjuge en rien des propositions qui seront formulées ou encore de leur contexte.

L'appel à projet définit des objectifs, le cadre et éventuellement la thématique paraissant présenter un intérêt particulier. Les associations, qui restent à l'initiative du projet dans son contenu particulier, sont alors invitées à présenter des projets s'inscrivant dans le cadre et la thématique éventuellement proposée.

Ce critère permet de distinguer la subvention du marché public pour lequel le besoin est clairement identifié. La somme versée constitue alors la contrepartie d'un service ou d'un produit fourni par l'association à la collectivité qui en fait la commande.

2. Aides attribuables

⇒ **L'aide accordée doit respecter la liberté d'association** : la collectivité ne peut en aucun cas subordonner l'octroi de l'aide à des conditions qui puissent porter atteinte au principe constitutionnel de la liberté d'association. (voir TA Dijon 3-2-2004 n°03-933)

⇒ **L'aide ne doit pas être interdite par la loi** (voir Mémento Pratique, Francis Lefebvre – Associations 2012-2013 – 84260-). C'est le cas des aides attribuées à des activités

culturelles, aux établissements d'enseignement privé, aux activités des élus, aux activités politique, syndicale militante, aux activités économique. Dans ce dernier cas, la subvention ne doit pas par principe fausser le libre jeu de la concurrence. Elle est donc strictement encadrée lorsqu'elle est accordée dans ce cadre.

- ⇒ **L'aide doit satisfaire l'intérêt public** : une collectivité ne peut attribuer une subvention à une association que pour financer un projet se rattachant à une politique publique d'intérêt général, relevant de sa compétence, (le site <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/> permet de connaître les projets annuels de performance).
Voir l'arrêt du Conseil d'Etat du 26 mars 2008 à ce sujet.

3. Caractéristiques de l'association bénéficiaire

- ⇒ L'association doit être **dotée de la personnalité juridique**
- ⇒ Elle doit être **inscrite au répertoire national des entreprises**
- ⇒ Dans le cas de certaines activités réglementée, les associations doivent être agréées. C'est cas des associations sportives ou jeunesse et éducation populaire

PROCEDURES D'ATTRIBUTION ET FORMALITES ADMINISTRATIVES

1. Dossier de demande

Il peut être fait soit :

- ⇒ En ligne en utilisant le téléservice dédié (<http://vosdroits.service-public.fr/associations/R1271.xhtml>)
- ⇒ En remplissant le formulaire-type Cerfa n°12156*3

Il doit contenir un certain nombre de pièces :

- ⇒ Copie des statuts
- ⇒ Liste des personnes chargées de l'administration de l'association régulièrement déclarée
- ⇒ RIB avec l'adresse correspondant au numéro de SIRET
- ⇒ Date de création et de publication au JO et numéros RNA et SIRET
- ⇒ Comptes approuvés du dernier exercice clos et le cas échéant le rapport du commissaire aux comptes
- ⇒ Le plus récent rapport d'activité approuvé

2. Destinataires de la demande

Ils sont fonction de l'activité de la structure et du projet qu'elle souhaite voir financer. A noter que le coût de gestion d'une subvention par une administration nationale (Etat) est estimé à 450 euros. Il est donc préférable d'adresser les demandes faibles de subventions à la collectivité publique plutôt qu'à l'Etat.

3. Délais

- ⇒ **Concernant le dépôt**, en dehors de cas précis des appels à projet qui fixe une date limite de dépôt des dossiers, il n'y a pas de délai pour déposer une demande. Il est néanmoins souhaitable de les déposer l'année N-1 ou avant le 30 avril de l'exercice.
- ⇒ **Concernant la réponse**, les collectivités publiques disposent d'un délai de 2 mois pour examiner les demandes. L'absence de réponse vaut refus.

4. Attribution de la subvention

Réaffirmée par la loi du 31 juillet 2014, le caractère facultatif des subventions entérine le **pouvoir discrétionnaire de l'administration public**. L'attribution d'une subvention ne constitue pas un droit des associations.

Néanmoins le refus ne peut être :

- ⇒ **Ni définitif et général** (TA Paris 26-02-1964)
- ⇒ **Ni discriminatoire** à l'égard d'une association par rapport à une autre à qui la subventions serait octroyées, dès lors que la décision n'est pas justifiée par une différence de situation objective ou par des nécessités d'intérêt général (CE Ass. 19-07-

2011)

5. Signature d'une convention

La loi du 12 avril 2000 a rendu obligatoire la signature d'une convention dans certains cas (voir Mémento Pratique, Francis Lefebvre – Associations 2012-2013 – n°84825 et suivants)

On peut citer :

- ⇒ La nature de l'activité (associations sportives, spectacles vivants, création ou extension d'une activité économique par exemple)
- ⇒ Le montant de la subvention : au delà de 23 000 euros

De plus la **Circulaire du 18 janvier 2010** a établi un modèle de convention annuelle ou pluriannuelle d'objectifs afin d'organiser une sécurisation accrue des subventions.

Droits et obligations

A L'EGARD DE L'ASSOCIATION

1. Obligation liée à l'attribution d'une subvention : l'association doit utiliser la subvention conformément à son objet

Les subventions "affectées" à une action, un projet, une réalisation, une manifestation particulière... **doivent être obligatoirement employées pour le but** pour lesquelles elles ont été sollicitées. Les subventions de fonctionnement ou d'équilibre peuvent être utilisées comme l'association le souhaite.

Les associations ne peuvent pas reverser tout ou partie des subventions qu'elles ont perçues de la part de l'Etat, sauf autorisation formelle du Ministre (décret-loi du 2-5-1938).

2. Obligation liée à l'attribution d'une subvention : l'association doit fournir des documents comptables

A l'occasion du contrôle de l'utilisation de la subvention, le dispensateur peut valablement demander à l'association un certain nombre de pièces comptables :

- | | |
|-------------------------------|----------------------------------|
| ⇒ Budget | ⇒ Tout document permettant |
| ⇒ Bilan et Compte de résultat | d'apprécier l'activité et |
| ⇒ Compte-rendu d'activité | l'utilisation des fonds publics. |

Tout refus de communiquer les documents demandés peut entraîner l'annulation de l'attribution d'une subvention ou sa restitution (art 14 alinéa 3 du décret-loi du 2 mai 1938).

A noter que les **associations percevant plus de 153 000 euros de subvention** doivent établir des comptes annuels comprenant un bilan, un compte de résultat et une annexe. Ces mêmes associations sont tenues également de nommer au moins un commissaire aux comptes et un suppléant (c. com. art. L. 612-4 et D. 612-5).

3. Obligation liée à l'attribution d'une subvention : l'association doit fournir un compte-rendu de l'utilisation de la subvention

Un compte-rendu financier d'emploi de la subvention doit être adressé spontanément à l'autorité l'ayant accordée, **dans les 6 mois** qui suivent la fin de l'action concernée par la subvention.

A L'EGARD DE LA COLLECTIVITE PUBLIQUE

Bien que l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire en matière de subvention, dans **le cadre des subventions conventionnées**, l'administration peut mettre en jeu sa responsabilité sur le terrain de la faute, notamment lorsque les associations concernées connaissent des difficultés financières.

On peut distinguer 3 cas d'arrêt de versement des subventions

1. la résiliation brutale de la convention

Elle est toujours sanctionnée par le juge administratif car elle constitue une inexécution de la

convention signée. Il faut néanmoins que les actions subventionnées aient été réalisées.

2. Le non renouvellement de la subvention

Cette pratique est autorisée en principe par la jurisprudence en vertu de la liberté contractuelle. Elle connaît cependant des limites lorsque l'association **connaît des difficultés financières**. Dans ce cas, elle peut prétendre à indemnisation lorsque la subvention était perçue depuis de nombreuses années, sans discontinuité et que sa perception constituait une condition de survie.

3. Diminution de la subvention

Les subventions peuvent être réduites conventionnellement sans que la personne publique engage sa responsabilité. En revanche, si la diminution intervient en cours d'exécution de la convention, elle peut être sanctionnée par le juge. Quoique dans le cadre d'une convention pluriannuelle, la règle de l'annualité budgétaire soit souvent évoquée pour justifier une réduction du montant de l'aide.

SANCTIONS

1. Annulation d'une subvention d'association : si aucune convention-cadre n'a été conclue

Une décision d'attribuer une subvention crée des droits au profit de l'association. Elle ne peut donc être annulée.

Exceptionnellement, une subvention pourra **valablement être annulée** :

- ⇒ Pour illégalité, dans les quatre mois suivant son adoption, notamment lorsque la décision d'attribution a été obtenue par fraude,
- ⇒ En cas de dissolution de l'association,
- ⇒ Lorsque les conditions auxquelles elle est subordonnée ne sont plus remplies.

En dehors de ces cas, toute annulation est illégale et la collectivité publique qui y procéderait peut être condamnée à indemniser l'association.

2. Restitution de la subvention

4 hypothèses :

- ⇒ L'aide n'a pas reçu l'emploi auquel est destinée (loi du 12 avril 1996 art.43)
- ⇒ L'association n'a pas respecté les conditions fixées à son octroi
- ⇒ L'association ne respecte pas les obligations d'emploi de la langue française (loi du 4 août 1994 art.15)
- ⇒ Le dirigeant d'une association qui a reçu une subvention pour financer une opération donnée et ne l'a pas restituée alors que cette action n'a jamais eu lieu commet un abus de confiance (punie de 3 ans d'emprisonnement et de 375 000 euros d'amende art.314-1 du code pénal)

3. Sanctions pénales à l'égard de l'administration

On peut citer deux cas d'infractions pénalement sanctionnées :

- ⇒ La prise illégale d'intérêt est caractérisé par le fait pour un élu d'intervenir, ne serait-ce que par un avis, dans la décision d'octroi d'une subvention à une association dans laquelle il a un intérêt personnel, direct ou indirect. (code pénal art. 432-12)
- ⇒ Le détournement de fonds publics est caractérisé par le fait pour un élu de participer à l'attribution de subventions en utilisant des crédits destinés à d'autres fins. (code pénal art.432-15)