

ASSOCIATIONS

LA LETTRE D'INFORMATION DE LA SOCIÉTÉ GÉNÉRALE



N°30 - FÉVRIER 2006

Le partenariat conventionnel entre les associations et les collectivités territoriales

S O M M A I R E

1 *Le partenariat conventionnel entre les associations et les collectivités territoriales*

7 *Le site Internet Société Générale dédié aux associations évolue*

ALAIN LAURIAC

*Avocat associé du cabinet FIDAL,
Docteur en droit, département secteur public, grande région sud-est*

Aujourd'hui plus qu'hier, les associations ne peuvent imaginer de relations avec les collectivités territoriales et leurs établissements publics, sans envisager d'établir à minima une convention qui devra comporter nombre de mentions, voire un certain formalisme, si l'on veut éviter qu'à terme cette idylle ne devienne un véritable cauchemar.

S'il existe des seuils de montant financier¹, l'attitude prudente que l'on peut conseiller à l'ensemble des associations décidant de faire appel à des ressources publiques, c'est d'établir dans tous les cas une convention, quel que soit le montant de l'aide ou de la subvention envisagée.

Le second niveau de vigilance concerne le choix de la convention qui doit être adapté à l'objet et à la nature de l'engagement conventionnel synallagmatique.

Le dernier niveau concerne les modalités de passation de la convention, afin d'éviter tout risque au plan pénal et notamment au titre du délit de favoritisme.

Afin de mieux appréhender ces notions, il apparaît nécessaire de rappeler la typologie des associations en relation plus ou moins étroite avec les collectivités territoriales, avant d'examiner plus en détail les diverses catégories de conventions à





envisager, dont le choix est souvent imposé par la collectivité territoriale.

LA TYPOLOGIE DES ASSOCIATIONS

Si l'on souhaite tracer les contours de cette typologie, on peut déterminer trois familles d'associations : les associations « transparentes », les associations dites « d'intérêt général »² et les associations dites « relais ».

■ Le conventionnement non recommandé des associations transparentes

Les associations transparentes sont des associations qui, créées à l'initiative des collectivités locales et composées presque exclusivement de représentants des collectivités locales ou de l'administration, tirent leurs ressources presque exclusivement de fonds publics : elles constituent en fait de simples démembrements de l'administration.

Ainsi, dans cette hypothèse, l'aspect conventionnel paraît totalement à proscrire, puisqu'il ne viendra pas légaliser le bien-fondé de cette structure. La signature d'une convention n'aura également aucune incidence en terme de clarification juridique ou de responsabilité des représentants de l'association.

Cette convention aura donc davantage tendance à aggraver la situation des responsables de ce montage peu orthodoxe, plutôt qu'à les disculper.

■ Le conventionnement recommandé des associations dites « d'intérêt général »

Ces associations sont composées de personnes privées et connaissent une réelle vie associative. Elles sont dotées d'une véritable autonomie et, en raison de l'intérêt général que présente leur objet, elles bénéficient de subventions publiques.

Dès lors qu'il existe un financement public, il est souhaitable qu'il y ait passation d'une convention avec l'association ou, tout au moins, mention dans l'arrêté de subvention des conditions d'attribution et des obligations élémentaires auxquelles l'association est soumise.

En tout état de cause, cette convention est obligatoire dès lors que le montant de la subvention attribuée par la collectivité publique dépasse le seuil de 23 000 €¹.

Mais la prise en compte de ce seuil n'est pas toujours suffisante. Il est également nécessaire de prendre en compte la nature de l'intervention de l'association vis-à-vis de la collectivité et de déterminer la qualification de la convention : s'agit-il réellement d'une mission d'intérêt général ou d'une mission de service public ? Est-ce une convention d'objectifs, de délégation de service public ou de marché public ?

■ Le conventionnement obligatoire des associations dites « relais »

Ces associations, proches des collectivités territoriales, se voient confier des missions d'intérêt général ou de service public qui relèvent de la compétence des collectivités publiques.

Véritables partenaires des collectivités locales, ces associations sont soumises à des règles particulières qui s'imposent à l'origine aux collectivités territoriales.

Le recours à une association pour l'accomplissement des missions d'intérêt général ou pour la gestion d'activités de service public est le plus souvent justifié par la volonté de la collectivité de bénéficier d'une plus grande souplesse de gestion.

Aujourd'hui, cette souplesse est strictement encadrée, surtout lorsque l'intervention de l'association prend la qualification juridique de marché public ou de délégation de service public.

Ce qu'il faut retenir, c'est qu'il n'existe pas de règles dérogatoires pour les associations loi 1901.

SPÉCIFICITÉS DES CONVENTIONS ÉTABLIES EN FONCTION

DES MISSIONS CONFIEES AUX ASSOCIATIONS

La mise en place d'une convention entre une association et une collectivité locale constitue une véritable nécessité, si l'on veut pouvoir déterminer quelles sont les obligations qui incombent, d'une part, à la collectivité et, d'autre part, à l'association.



Cependant, il existe une grande diversité de conventions dont le contenu et les contraintes dépendent uniquement de la nature de l'obligation contractuelle.

L'élaboration de convention, loin de résoudre tous les problèmes, doit se faire en conservant un œil sur le Code général des impôts pour éviter les écueils liés notamment à l'assujettissement à la T.V.A. des subventions.

Toutefois, les conventions ne peuvent résoudre l'ensemble des problèmes liés au rapport qui existe entre les associations et les collectivités locales. En effet, comme nous venons de le constater, si nous sommes en présence d'une association transparente, la mise en place d'une convention ne pourra faire disparaître les risques liés à la gestion de fait ou à la prise illégale d'intérêt.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'avant d'établir une convention avec une collectivité territoriale, les associations doivent impérativement vérifier que le type de mission demandé entre bien dans leur champ d'intervention défini par la clause de leurs statuts.

La convention aura un effet bénéfique dans le cas où l'association remplit une mission d'intérêt général ou de service public ou, tout simplement, si elle bénéficie d'une mise à disposition de locaux ou de matériels.

Aussi, pour mieux appréhender ce domaine lié à la contractualisation, arrêtons-nous sur deux thèmes essentiels :

- la nécessité d'établir une convention,
- la diversité des conventions à établir.

Nous laisserons volontairement de côté les obligations fiscales liées à la contractualisation qui, bien qu'essentielles pour les associations loi 1901, sont volontairement passées sous silence au titre du présent article.

■ La nécessité d'établir une convention

Si le recours à une association pour la réalisation de missions d'intérêt général ou de service public

relevant de la compétence de la collectivité est parfaitement licite en soi, encore faut-il que ces interventions soient clairement définies par des conventions spécifiques précisant l'objet de ces missions, les modalités de leur réalisation et les conditions dans lesquelles la collectivité exerce son contrôle.

En d'autres termes, les missions qui sont confiées par la collectivité à ces associations doivent faire systématiquement l'objet d'une convention.

L'absence de convention entre la collectivité et les associations chargées d'une mission d'intérêt général ou de service public a pour conséquence, non seulement d'entretenir une certaine opacité dans les rapports entre la collectivité et ces associations, mais risque aussi d'être la cause de difficultés juridiques ou fiscales importantes.

On ne citera là que les plus importantes :

L'absence de convention peut avoir des conséquences sur la légalité de certaines pratiques ou actes passés par l'association dans le cadre de sa mission

Il en est ainsi lorsque l'association accomplit des prestations pour le compte de la collectivité donnant lieu à rémunération.

L'absence de marché, si le montant annuel des prestations est supérieur à 4 000 €, peut entraîner des sanctions pénales s'il a été contrevenu aux règles de passation des marchés publics.

De même, si une association est considérée comme agissant en tant que mandataire d'une collectivité territoriale, ses actes seront soumis au même régime que s'ils avaient été passés directement par la collectivité³.

L'absence de convention ou le royaume des incertitudes

À partir du moment où l'on met à disposition un bien meuble ou immeuble à une association, il s'avère nécessaire de prévoir quelles seront les modalités d'utilisation de ce bien, ainsi que ses conditions de restitution.

Il est en effet souvent impossible, en l'absence de convention précise, de déterminer le régime des



biens qui sont utilisés pour les besoins de la mission poursuivie par l'association :

- régime de la propriété des biens (*propriété de l'association ou de la collectivité*),
- nature des mises à disposition de biens effectuées par la collectivité (*apport, donation, location, mise à disposition dans le cadre de l'exploitation d'un service public...*),
- conditions d'utilisation des biens (*affectation, travaux d'entretien, de réparation ou de renouvellement*),
- modalités suivant lesquelles ces biens feront éventuellement retour à la collectivité.

Or, seule une convention permet de répondre à ces questions.

L'imprécision qui existe parfois dans le régime des biens détenus par les associations constitue évidemment une source de complication sur le plan juridique et fiscal : tel est le cas, notamment, en ce qui concerne le régime de la responsabilité de ces biens et de leur assurance, le régime de leur dévolution en cas de liquidation ou également leur régime fiscal.

Le sort d'un bien ayant atteint son seuil d'obsolescence

Lorsque des biens mis à disposition d'une association deviennent vétustes, à qui incombe la charge du renouvellement ? Seule une convention peut permettre de déterminer qui doit assumer ce renouvellement.

Celle-ci permet aussi de déterminer la responsabilité de chacun en cas de sinistre.

Le droit de propriété de la collectivité et le problème de dévolution du patrimoine dans les associations

En cas de liquidation ou de dissolution d'une association, son patrimoine ne peut être transmis qu'à une autre association ou un établissement public ayant le même objet.

Par ailleurs, le Code civil à l'article 2279 nous indique : « *en fait de meubles, la possession vaut titre* ».

Comment déterminer qui est propriétaire d'un bien

meuble en l'absence de convention ? Il apparaît ici encore essentiel de mettre en place une convention pour éviter les difficultés que nous venons de signaler.

Cependant, lorsque de nombreux biens sont mis à disposition, il est nécessaire de compléter la convention par un inventaire contradictoire qu'il conviendra de mettre à jour régulièrement (*au moins annuellement*).

Nécessité d'une convention pour limiter les risques de gestion de fait

L'absence de convention peut également entraîner la qualification d'une gestion de fait lorsqu'il y a encaissement de recettes provenant de la gestion d'équipements appartenant à une collectivité.

Il y a gestion de fait lorsqu'une association perçoit les produits de l'exploitation ou de la gestion d'un immeuble ou d'un équipement appartenant à une collectivité locale et ce, en l'absence de toute convention.

Dès lors que l'association dispose d'une convention régulière, tel qu'un contrat de délégation de service public, les recettes encaissées par l'association ne peuvent faire l'objet d'une gestion de fait.

Nécessité d'une convention pour assurer un contrôle

En dehors de la nécessité de contrôler les pièces fournies par les responsables des associations lors des demandes de subvention, les collectivités sont amenées à être vigilantes et à contrôler les actions menées par les associations.

Des collectivités peuvent se voir condamnées à une action en comblement de passif (art. L 624-3 du Code de commerce), si elles ont commis des fautes de gestion qui correspondent à des fautes d'imprudence ou de négligence.

Ainsi, les élus d'une commune membre du conseil d'administration d'une association en redressement judiciaire peuvent être condamnés à supporter une partie des dettes de l'association, s'ils sont reconnus responsables de faute de gestion, au sein même de l'association (CRC Nord-Pas-de-Calais, LO 8 décembre 2000).



Aussi, pour éviter ce risque, il est nécessaire que la collectivité assure un contrôle de l'association par l'intermédiaire d'une convention. Ce contrôle est imposé soit par l'essence même de la relation contractuelle, soit par les textes.

Dans l'hypothèse où une collectivité confie à une association la gestion d'un équipement public par l'intermédiaire d'une délégation de service public, la gestion sera confiée soit par un contrat d'affermage, soit par un contrat de régie intéressée.

Cette gestion sera soumise aux dispositions relatives au contrôle des délégations de service public. Dans ce cas, la commune devra assurer un contrôle de la gestion de l'équipement par l'association.

Comme dans un contrat de délégation de service public classique, la collectivité a le droit et, surtout, le devoir de demander et d'analyser des documents relatifs à la gestion de l'équipement par le délégataire au moins une fois par an.

Par ailleurs, la loi et tout récemment un décret, sont venus préciser cette obligation de contrôle qui incombe à la collectivité.

Il convient de rappeler que les associations, en vertu des dispositions de l'article L 1611-4 du Code général des collectivités territoriales, sont tenues de fournir une copie certifiée de leur budget et leur compte de résultat de l'exercice écoulé.

L'article L 2313-1 du Code général des collectivités territoriales impose aux communes de plus de 3 500 habitants de demander un bilan certifié conforme aux associations qui ont bénéficié d'une subvention d'un montant supérieur à 75 000 € ou représentant plus de 50 % de leur budget.

Enfin, plus récemment, le décret n°2005-236 du 14 mars 2005 relatif au rapport annuel du délégataire de service public local et modifiant le Code général des collectivités territoriales (NOR : INTB0500062D) est venu préciser les dispositions notamment de l'article L 1411-3 du Code général des collectivités territoriales. Ce dernier indique que « *le délégataire produit chaque année avant le 1er juin à l'autorité délégante un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité*

des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de la qualité du service ».

À ce titre, l'association rendra compte annuellement de son activité, en fonction des dispositions contractuelles relatives au contrôle contenues dans le contrat de délégation de service public, mais également des éléments précisés dans le décret cité ci-dessus.

Ce contrôle permet aux responsables de l'association de présenter l'étendue et la qualité de l'intervention de l'association dans la gestion d'un service public communal.

■ Les spécificités des conventions

Les conventions passées par les collectivités avec les associations comportent un certain nombre de spécificités que nous allons maintenant examiner.

Les conventions d'objectifs

La convention d'objectifs, sous un titre assez sibyllin, recèle une complexité dont il est nécessaire de parler. En effet, elle se situe entre la convention de financement et la convention de délégation de service public ou de marché public.

Si son objet est de définir les objectifs que doit remplir l'association, sa rédaction nécessite une bonne réflexion, si l'on veut éviter de rencontrer à terme des risques de requalification en convention de délégation de service public ou de marché public, avec les sanctions pénales que nous avons déjà évoquées.

Ainsi, s'il l'on voulait la définir d'une manière négative, l'on dirait qu'une convention d'objectifs n'est ni un marché public, ni une convention de délégation de service public.

Cela signifie que les objectifs de la bonne utilisation de la subvention versée par la collectivité ne pourront rester que généraux, en aucune manière imposer une contrepartie directe pour la collectivité donatrice⁴.

Le Conseil d'État a déjà requalifié en délégation de service public un contrat d'occupation domaniale, au motif que la collectivité propriétaire avait



encadré, de façon pourtant générale, le type d'activités qui pouvaient être menées dans les locaux⁵.

Ces objectifs généraux devront toutefois être précis pour éviter le caractère automatique du versement de la subvention et permettre également à la collectivité de vérifier que les objectifs ont bien été atteints.

Enfin, il convient de rappeler que, si ces conventions sont correctement rédigées, elles ne sont en principe soumises à aucune règle de publicité ou de mise en concurrence.

Le droit de subvention s'exerce au gré de l'intérêt que la collectivité peut trouver à un projet associatif, et reste régi par le principe de la liberté contractuelle.

Les marchés publics

Comme nous l'avons indiqué précédemment, les associations ne bénéficient pas d'un régime dérogatoire. Elles doivent répondre dans les mêmes conditions que les autres entreprises candidates.

Toutefois, les associations d'insertion seront peut-être mieux placées, si une collectivité décide de faire application de l'article 14 du Code des marchés publics, en précisant dans son cahier des charges des conditions d'exécution du marché visant à promouvoir l'emploi des personnes rencontrant des difficultés particulières d'insertion ou à lutter contre le chômage.

En dehors de ces dispositions plus favorables aux associations d'insertion sociale, la rigueur dans les relations entre la collectivité et l'association s'impose, à partir du moment où la procédure de mise en concurrence est envisagée par la collectivité.

Les délégations de service public

Cette rigueur dont nous venons de parler s'applique d'une manière encore plus aiguë dans l'établissement, le lancement et la réalisation de la procédure de publicité et de mise en concurrence concernant une délégation de service public. Le principe d'égalité doit être totalement respecté, même si l'association gère le service public depuis sa création.

Il paraît important de souligner que cette procédure ne remet pas en cause la relation de confiance établie entre la collectivité et l'association. Le caractère « *intuitu personae* » est prédominant dans ce type de procédure.

Toutefois, il faut être vigilant dans les relations entre l'association et la collectivité pendant le déroulement de cette procédure, si l'on veut éviter tout risque de délit de favoritisme, sanctionné par le Code pénal.

Ainsi, il convient d'interdire l'intervention des membres de l'association lors de l'établissement du cahier des charges par la collectivité territoriale. L'association ne doit pas non plus bénéficier d'informations ou d'un temps de négociation supplémentaire par rapport aux autres candidats.

Il faut donc éviter toute situation qui serait susceptible de créer une rupture d'égalité entre les candidats.

CONCLUSION

► Rappelons que les relations de partenariat entre les associations et les collectivités territoriales doivent prendre une forme conventionnelle, à partir du moment où les statuts de l'association le lui permettent et que la convention est adaptée à la mission confiée.

Les procédures qui s'imposent aux collectivités territoriales doivent être impérativement respectées pour éviter tout risque au plan pénal.

Ces précautions imposées par la législation nationale ne doivent pas faire abstraction des dispositions du droit communautaire qui prennent une place de plus en plus importante.

1 - Selon l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 et l'article 1 du décret n°2001-495 du 6 juin 2001, l'établissement d'une convention est imposé à partir de 23 000 €.

2 - Cf. la lettre aux Associations n°29 d'octobre 2005 : « Association et intérêt général : quelle réalité ? » de Noël Raimon.

3 - Question écrite n°12009 du 13/05/2004 p.1010 et réponse JO Sénat du 26/08/2004 p.1937.

4 - CE 6 juillet 1990, CODIAC, req. n°98-224.

5 - CE 11 décembre 2000, Mme Agofroy et autres, AJDA 2000, p.13, note Michèle Raunet et Olivier Rousset.



Le site Internet Société Générale dédié aux associations évolue : www.associations.societegenerale.fr

JOSEPH-ÉMILE SERNA

Directeur du marché des Associations

En ce début d'année 2006, l'équipe du marché des Associations vous adresse ses meilleurs vœux pour vous-même et ceux qui vous sont chers. Elle en formule également pour votre association.

Nous avons le plaisir de vous informer que notre site Internet vient de faire l'objet d'une refonte pour l'enrichir et vous faciliter l'accès aux différentes rubriques.

La page d'accueil a été enrichie de façon à la rendre plus conviviale et plus claire afin de faciliter la recherche d'informations. Elle vous propose également de nouvelles fonctionnalités.

■ Dès la page d'accueil vous trouverez :

- les **dépêches de l'AFP** relatives à la vie associative en général et à quelques secteurs où le

monde associatif est très présent : enseignement, santé, action sociale et médico-sociale, sport...

- les **taux financiers** et les **taux de change** les plus usuels ;
- **chaque mois, une chronique** sur un sujet essentiel, rédigée par un spécialiste, avocat conseil du département associations / économie sociale du Cabinet FIDAL. La chronique traite de l'actualité juridique des secteurs associatifs. Un lien vous renvoie vers la rubrique complète de la chronique dans laquelle sont également archivées les chroniques plus anciennes ;
- **l'actualité commerciale** sur des produits ou des services que la Société Générale peut vous proposer pour faciliter votre gestion bancaire.

SOCIETE GENERALE Espace Associations

Bienvenue sur l'Espace Associations,

La chronique du mois

Les dépêches AFP

Accueil

Vos comptes

- » Progélance Net
- » Sogecash Net

Notre offre

- » Gérer vos comptes
- » Collecter vos ressources
- » Placer votre trésorerie
- » Financer votre activité
- » Epargne salariale

La vie associative

- » La chronique du mois
- » La lettre trimestrielle
- » Les infos pratiques

Vos outils

- » Recherche d'agence
- » Foire aux questions
- » Abonnement à la lettre
- » Contactez-nous
- » Documentation
- » Rechercher

Décembre 2005 - La dimension sociale des associations : Une robuste réalité.

Les conclusions d'une étude publiée en octobre 2005 par le Cerphi (*) sont intéressantes à plus d'un titre.

Actualités

Les évolutions technologiques nous amènent à faire évoluer certains de nos services.

Ainsi, votre Progélance Micro sera prochainement remplacé par une offre de services sur Internet.

Progélance Net et Sogecash Net, nos produits de banque à distance sur Internet vous apporteront un service encore plus performant grâce à leur fonctionnalités supplémentaires.

Votre Conseiller de Clientèle est à votre disposition pour vous orienter au mieux dans le choix de l'outil correspondant à votre situation. N'hésitez à le contacter dès maintenant.

le 22/12/2005 à 06h40
A Valbonne, l'église-mairie divise et agonise

le 21/12/2005 à 20h51
Soupe populaire aux légumes contre potée de cochon à Nice

le 21/12/2005 à 20h13
Partenariat Danone/AGF: "Nous ferons d'autres actions de ce type" (Johanet)

le 21/12/2005 à 19h49
Réunion de l'Instance de dialogue gouvernement/église catholique

le 21/12/2005 à 19h28
Assurance chômage: la négociation joue les prolongations jeudi

Taux et change

Cours de change

EUR/\$US	1.195	EUR/GBP	0.67
----------	-------	---------	------

Nos implantations dans le monde

DÉCOUVREZ LES AVANTAGES RÉSERVÉS AUX MEMBRES : consultez gratuitement toutes les infos utiles



Le site Internet Société Générale dédié aux associations évolue :

www.associations.societegenerale.fr

■ Le menu



Une visualisation directe et un accès facilité à nos 4 rubriques :

1-Vos comptes : accès direct à la gestion de vos comptes par Progéliance Net ou Sogecash Net.

2-Notre offre : affichage de l'offre produits Société Générale, classée par besoins :

- **Gérer vos comptes :** gestion de vos comptes bancaires à distance / moyens de paiements / sécurisation des moyens de paiements / opérations avec l'étranger.

- **Collecter vos ressources :** collecte des dons ou des cotisations sur Internet et vente de services.
- **Placer votre trésorerie :** placements à court, à moyen et à long terme.
- **Financer votre activité :** crédits de trésorerie, crédits d'investissement, financement et gestion de votre parc informatique et bureautique, financement et gestion de votre flotte automobile.
- **L'épargne salariale :** Plan d'Épargne Interentreprises, Plan d'Épargne pour la Retraite Collectif, Indemnités de fin de carrière.

3-La vie associative : rubrique d'information concernant le monde associatif.

- **La chronique du mois :** la chronique dans son intégralité avec accès aux chroniques précédentes.
- **La lettre aux associations :** mise en ligne de la dernière lettre aux associations et bibliothèque des lettres publiées par la Société Générale depuis 1997.
- **Les infos pratiques :** des informations sur la création et le fonctionnement des associations (aspects fiscaux, juridiques financiers...).

4-Les outils

- **Recherche d'agence :** permet de retrouver une agence Société Générale à partir d'une ville ou d'un code postal.
- **Inscription immédiate** à la lettre trimestrielle aux associations.
- **Documentation :** formulaire de demande de documentation qui sera transféré à l'agence la plus proche du siège social de l'association.
- **Rechercher :** permet l'accès rapide à l'information par la saisie d'un mot ou d'un groupe de mots.

© Copyright SOCIÉTÉ GÉNÉRALE février 2006. Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement, sur quelque support que ce soit, le présent document (articles L122.4 et L122.5 du Code de la propriété intellectuelle), sans l'autorisation préalable de la Société Générale.

Société Générale : SA au capital de 541 906 598,75 EUR - 552 120 222 RCS Paris - Directeur de la Publication : Véronique LOCTIN ;

Responsable de la Rédaction : Joseph-Émile SERNA ; Impression : PDI - RC Pontoise B 329 254 874 ; Conception : INDICE - 342 746 203 RCS Paris.

Dépôt légal : février 2006 ; ISSN : en cours.

Pour toute correspondance : SOCIÉTÉ GÉNÉRALE - DIST/DCM/ASS - Tour Société Générale - 17, cours Valmy - 92972 Paris La Défense cedex - Tél. : 01 42 14 82 56.

