

# ASSOCIATIONS

## LA LETTRE D'INFORMATION DE LA SOCIÉTÉ GÉNÉRALE

N°21 - JUILLET 2003

### *Le contrôle des Associations subventionnées*

NOËL RAIMON

*Directeur du Département d'économie sociale  
Avocat associé FIDAL*

## S O M M A I R E

1

*Le contrôle  
des Associations  
subventionnées*

7

*Virements étrangers :  
Trois formules pour  
répondre aux besoins  
des Associations*

Les textes applicables en matière de contrôle des subventions accordées à des associations ne font pas défaut. Toutefois, on assiste depuis peu à une remise à plat des priorités du législateur, sous la double contrainte budgétaire et de l'opinion publique : au contrôle a posteriori traditionnel et souvent théorique s'est peu à peu substitué un contrôle préalable dont les contours ont été récemment définis.

## CONTRÔLE PRÉALABLE ET CONTRÔLE A POSTERIORI

■ Les collectivités publiques qui accordent des subventions peuvent se donner en amont les moyens d'un contrôle préalable, en exigeant des organismes bénéficiaires la réunion d'un certain nombre de conditions tenant à leur fonctionnement, leur comptabilité et l'emploi des aides, objet de leur demande. C'est ce que font déjà nombre de collectivités territoriales, aujourd'hui principaux soutiens et pourvoyeurs de fonds du secteur associatif.

Par ailleurs, depuis le 10 juin 2001, date d'entrée en vigueur effective de la Loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, **toute autorité administrative** désireuse d'attribuer



une subvention à un organisme de droit privé **doit**, lorsque cette **subvention dépasse la somme de 23 000 euros, conclure au préalable une convention** avec l'organisme bénéficiaire, définissant :

- l'objet de la convention ;
- son montant ;
- ses conditions d'utilisation.

En outre, **lorsque la subvention excédant le plafond indiqué ci-dessus est affectée à une dépense déterminée** (hypothèse la plus courante...), **l'organisme** de droit privé bénéficiaire **doit produire un compte-rendu financier** qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention. Ce compte-rendu doit être **déposé auprès de l'autorité administrative ayant versé la subvention dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice pour lequel elle a été attribuée.**

La liste des autorités administratives concernées est à cet égard très large, puisqu'elle inclut les administrations de l'État, les collectivités territoriales, mais aussi les établissements publics à caractère administratif, les organismes de sécurité sociale et les organismes chargés de la gestion d'un service public (ex : caisse d'assurances familiales).

Enfin, depuis la Circulaire du 24 décembre 2002, du Premier Ministre, relative aux subventions de l'État aux associations (J.O. du 27), **toute association sollicitant une subvention auprès de l'État, quel qu'en soit le montant, doit remplir un dossier unique, permanent et commun à toutes les administrations.** Destiné avant tout à simplifier et accélérer les démarches des organismes demandeurs, ce nouvel outil se présente sous forme de quatre fiches comportant respectivement :

- une présentation de l'association ;
- son budget prévisionnel ;
- la description de l'action pour laquelle elle sollicite une subvention ;
- une attestation sur l'honneur.

Rien n'interdit aux collectivités territoriales de s'inspirer de ce nouvel outil pour contractualiser leurs rapports avec les Organismes Sans But Lucratif (O.S.B.L.) au sein de conventions d'objectifs dans lesquelles des procédures de compte-rendu seront aménagées : elles y sont même fortement incitées par la Circulaire du 24 décembre 2002.

■ On rappellera par ailleurs que les associations Reconnues d'Utilité Publique (R.U.P.) étaient déjà tenues, dans le cadre de leur reconnaissance, d'adopter des statuts-types aux termes desquels *“il est justifié chaque année auprès du préfet du département, du ministre de l'Intérieur (et de tous autres ministres de tutelle), de l'emploi des fonds provenant de toutes les subventions accordées au cours de l'exercice écoulé”* (article 16).

La violation répétée de cet engagement de nature contractuelle permettrait sans difficulté au Conseil d'État de retirer à l'association défaillante la reconnaissance octroyée... même si cela ne s'est jamais produit !

#### SUBVENTIONS ET CONCOURS FINANCIERS

■ La notion de concours financier est plus large.

L'article 38 du décret du 12/2/1985 vise les organismes bénéficiaires *“de taxes parafiscales, de cotisations légalement obligatoires, de subventions ou d'autres concours financiers”*.

Si la subvention est sans conteste la forme de concours financier la plus fréquente, il faut inclure dans l'expression **les taxes parafiscales et l'ensemble des prélèvements légalement obligatoires** (art. 431 de la loi du 12/4/1996 portant *Diverses Dispositions d'Ordre Économique et Financier (D.D.O.E.F.)*).



## LE CONTRÔLE ADMINISTRATIF ET FINANCIER

### DES REPRÉSENTANTS DES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES

#### SUR LES ORGANISMES SANS BUT LUCRATIF

Il trouve ses premières sources dans des décrets-lois du 30/10/1935 et du 2/5/1938.

Ainsi, les organismes sans but lucratif étaient-ils déjà tenus de *“fournir, à l'autorité qui a mandaté la subvention, une copie certifiée de leurs budgets et de leurs comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de leur activité”*, pour les collectivités, et, leurs *“budgets et comptes au ministre qui accorde la subvention”*, pour l'état.

Dans ce dernier cas, interdiction était faite *“à toute association ayant reçu une subvention d'en employer tout ou partie en subventions à d'autres associations, sociétés, collectivités privées ou œuvres, sauf autorisation formelle du ministre, visée par le contrôleur des dépenses engagées.”*

Les autres fondements légaux du contrôle des associations sont à rechercher dans l'article 31 de l'ordonnance du 23/9/1958 relative à la vérification de l'utilisation des subventions et **l'article 43 de la loi du 12/4/1996 portant Diverses Dispositions d'Ordre Économique et Financier (D.D.O.E.F.)**

Ce dernier texte traduit de manière exemplaire la volonté du parlement de contrôler les deniers publics et l'usage qui en est fait. Le dispositif mis en place permet en effet à l'Inspection Générale des Finances, aux comptables supérieurs du trésor et à l'inspection générale de l'administration de **contrôler de plein droit, sur pièces et sur place :**

**1 -** Les organismes qui bénéficient de taxes parafiscales, de prélèvements légalement obligatoires, de subventions ou d'autres concours financiers de l'état ou d'une autre personne morale ;

**2 -** Les organismes au capital desquels participent des O.S.B.L. bénéficiant des concours financiers mentionnés au 1 ;

**3 -** Les organismes auxquels des O.S.B.L. bénéficiant des concours financiers mentionnés au 1 attribuent des concours financiers.

**Pratiquement, sont concernés par ces dispositions, non seulement les organismes sans but lucratif bénéficiant à un titre ou un autre de concours financiers, mais encore leurs filiales et les organismes auxquels ils reverseraient une partie des concours qu'ils ont perçus.**

Les sanctions possibles sont la répétition, c'est-à-dire la restitution des sommes employées à un objet autre que celui prévu dans l'acte, et une amende de 15 000 euros.

#### LE CONTRÔLE DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

Il est effectué par la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes.

#### ■ Compétences de la Cour des comptes.

En application de l'article 31 de l'ordonnance du 23/9/1958, la Cour des comptes exerce une compétence de plein droit sur **les organismes qui reçoivent des concours financiers de l'État.**

Cette compétence a été étendue par l'article 45 de la loi du 12/4/1996 portant D.D.O.E.F. .

Aux termes de l'article L.111-7 du Code des juridictions financières, *“la Cour des comptes peut exercer dans des conditions fixées par voie réglementaire un contrôle sur les organismes qui bénéficient du concours financier de l'État, d'une autre personne morale soumise à son contrôle ainsi que de la Communauté Européenne”*.



Elle assure en outre le contrôle du compte d'emploi des ressources collectées dans le cadre de campagnes nationales par des O.S.B.L. .

### ■ **Compétences des chambres régionales des comptes.**

Les chambres régionales des comptes exercent leur pouvoir de contrôle en application de l'article 87 de la loi du 2/3/1982.

À ce titre, elles peuvent assurer la vérification des comptes et de la gestion **des organismes sans but lucratif** :

- 1 - bénéficiant de concours financiers des collectivités territoriales** mais aussi d'organismes dépendant de ces collectivités.
- 2 - détenant plus de la moitié du capital ou des voix de leurs filiales** ou exerçant un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

**Nota :** En cas de compétence simultanée, la Cour des comptes contrôle l'association si l'ensemble des concours financiers de l'État et des organismes soumis au contrôle de la Cour est supérieur à ceux des collectivités locales d'une même région.

### ■ **Procédure de contrôle des juridictions financières.**

Le contrôle des organismes non soumis aux règles de la comptabilité publique fait l'objet d'une procédure particulière fixée par l'article 38 du décret du 11/2/1985 et le titre V du décret du 22/3/1983. Concrètement, cette procédure comprend quatre phases qui peuvent être dans le temps très rapprochées :

#### **Première phase :**

Le président de la chambre de la Cour ou de la chambre régionale fait **rassembler diverses informations** (*statuts, montant des concours financiers versés...*) **sur l'association** et, au vu du dossier ainsi constitué, propose de mettre l'association en contrôle.

#### **Deuxième phase :**

Le dossier est **transmis au Procureur général de la Cour des comptes** ou au commissaire du gouvernement de la chambre régionale qui, obligatoirement, doit donner un avis écrit. À cette occasion, le ministère public contrôle la compétence de la juridiction sur l'association concernée, pour les exercices sur lesquels la vérification doit porter.

#### **Troisième phase :**

Le **Premier président de la Cour des comptes** ou le président de la chambre régionale prend une **décision officielle de vérification**. Cette décision est notifiée au président de l'association et doit préciser les exercices sur lesquels portera la vérification ainsi que l'identité des rapporteurs chargés du contrôle. La décision est notifiée aux autorités publiques dont l'association relève ainsi qu'au préfet en ce qui concerne les décisions prises par les chambres régionales. Par ailleurs, la décision est transmise au Ministère de l'Économie, des Finances et du Budget pour les associations recevant une taxe parafiscale, une cotisation légalement obligatoire ou une subvention de l'État.

#### **Quatrième phase :**

Le président délivre au(x) **magistrat(s) désigné(s) pour effectuer la vérification une lettre de mission**, qui pourra lui être demandée lorsqu'il se présentera **au siège de l'association**.

- Les pouvoirs d'investigation des magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes sont très larges.

Les responsables des associations contrôlées sont tenus de leur fournir tous renseignements relatifs à la gestion de l'organisme.

**La loi n° 95-127 du 8/2/1995 permet par ailleurs aux magistrats de demander aux co-contractants des associations les factures et registres se rapportant aux opérations passées avec elle.**



- La compétence des juridictions financières s'étendant à l'ensemble de la gestion, leur niveau d'intervention est triple:
  - Un contrôle de régularité, portant sur le respect par les associations de leurs obligations légales ou réglementaires et visant à s'assurer que l'octroi d'un concours financier public à une personne morale de droit privé n'a pas donné lieu à des opérations irrégulières au regard de la comptabilité publique.
  - Un contrôle de gestion, destiné à apprécier, tant la qualité de celle-ci au regard des intérêts de l'organisme, que le bon emploi des fonds publics du point de vue de la collectivité ou de l'établissement qui a accordé son concours.
  - Une évaluation de la pertinence du recours à la formule associative pour l'accomplissement de missions d'intérêt général.
- Les observations et suggestions d'amélioration formulées à l'occasion de ces contrôles sont consignées dans un rapport discuté puis délibéré en chambre.

Le rapport final fait ensuite état des suites décidées.

#### • Suites à caractère administratif.

Elles s'effectuent dans le cadre de communications :

- aux pouvoirs publics et aux autorités administratives de l'état ;
- aux responsables des associations ;
- aux autorités locales.

Un rapport public annuel est adressé au Président de la République et présenté au Parlement.

#### • Suites à caractère juridictionnel.

Elles sont liées à la **notion de gestion de fait** dont le principe est de faire rentrer dans la caisse d'une collectivité ou d'un organisme public des fonds ou valeurs qui ne peuvent être détenus ou

maniés que par un comptable public ou une personne agissant pour son compte et sous son contrôle (*en général un régisseur de recettes ou de dépenses*).

**La procédure de gestion de fait consiste donc à faire réintégrer dans la comptabilité du comptable public des fonds et valeurs qui n'y étaient pas entrés ou qui en étaient sortis irrégulièrement.**

#### • Suites contentieuses.

Elles consistent :

- D'une part, en l'information du procureur général par la Cour des comptes des faits de nature à justifier l'ouverture d'une action pénale.
- D'autre part, à **déferer en cour de discipline budgétaire les responsables ou gestionnaires d'associations subventionnées** qui sont intervenus, sans y être habilités, dans la gestion d'organismes relevant de la compétence d'une collectivité publique.

### LE DROIT D'INFORMATION DU PUBLIC

► En premier lieu, le public dispose d'un **droit d'information**, qui peut s'avérer être un contrôle indirect, **sur les concours financiers attribués par les communes de 3 500 habitants et plus aux associations et autres organismes sans but lucratif ayant reçu une subvention supérieure à 75 000 euros ou représentant plus de 50 % de son budget.** (Article L.2313-1 du Code Général des collectivités territoriales).

Toutefois, la mesure sans doute la plus novatrice est contenue dans l'art. 10 de la Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, *relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations* (J.O. du 13). Complétée par un Décret du 6 juin 2001, elle a en effet pour objectif d'améliorer la transparence financière des associations.



En effet, les **organismes de droit privé** recevant annuellement de l'état, des collectivités publiques et organismes chargés de la gestion d'un service public à caractère administratif, une **subvention annuelle supérieure à 153 000 euros** doivent déposer, à la préfecture du département où leur siège social est établi, leur budget, leurs comptes, les conventions de subvention et, le cas échéant, les comptes-rendus financiers des subventions.

En application l'article 4 de la Loi du 27 juillet 1978, ces documents peuvent être consultés par toute personne, soit sur place et gratuitement, soit aux frais du demandeur par délivrance d'une copie.

Les seules véritables réserves permettant à l'administration de s'opposer à une demande de communication ont trait aux informations à caractère nominatif et à celles relevant du secret défense, de la sûreté de l'État et de la sécurité publique.

#### RÉALITÉ DES CONTRÔLES DES ASSOCIATIONS

##### SUBVENTIONNÉES ET ASSIMILÉES

→ ■ La fréquence et la qualité des contrôles d'associations par les juridictions financières ne sont pas sans effet sur le comportement des responsables bénévoles d'organismes sans but lucratif.

Dans la mesure où nombre de gestions de fait relevées par la Cour et les chambres régionales des comptes concernent assez souvent les associations, les conséquences qui peuvent en résulter ne sont pas simplement théoriques :

- Déclaration d'**inéligibilité des fonctionnaires** identifiés comme **comptables de fait** (les élus ne sont plus concernés depuis l'entrée en vigueur de l'article 46-1 de la Loi n° 2001-1248 du 21 décembre 2001) ;
- **Remboursement à la collectivité publique par les personnes déclarées comptables de fait (élus compris) des sommes indûment perçues ou maniées par elles ;**

- Remunicipalisation d'activités jugées politiquement et/ou financièrement sensibles : sports et culture en particulier ;
- Le cas échéant, **révision des conditions de collaboration** entre **des communes et associations** « épinglées » voire, dans certaines hypothèses délictuelles ou de mauvaise gestion, **suppression des subventions.**

■ S'agissant des contrôles et vérifications effectués par ceux qui ont mandaté les subventions, l'État, via les ministères mais aussi les collectivités territoriales, est plus rigoureux qu'autrefois.

La répétition, c'est-à-dire la restitution des subventions affectées à un emploi autre que celui prévu dans la convention, n'est plus une hypothèse de travail ; on assiste, en outre, à une **remise en cause plus fréquente du principe de l'aide.**

La Cour des comptes ainsi que les chambres régionales des comptes ne se contentent pas de vérifier la régularité des opérations et la qualité de la gestion des organismes qu'elles contrôlent ; elles s'autorisent également à formuler une opinion sur la politique et la stratégie poursuivies. Ce dernier volet est toutefois fortement contesté par les associations et fondations qui considèrent que les juridictions financières n'ont pas, dans leur mission, le pouvoir d'intervenir en opportunité.

Nous ne saurions, pour conclure, insister assez sur l'authentique réforme culturelle que l'État vient d'impulser au cours des trois dernières années en matière de contrôle de subventions et, plus généralement, de relations entre associations et collectivités publiques.

Désormais, les parties en présence sont fermement invitées, quand elles n'en ont pas l'obligation, à contractualiser l'intégralité de leurs rapports, en ce compris la méthode retenue.



# *Virements étrangers :*

---

## *Trois formules pour répondre aux besoins des Associations*

**PHILIPPE MULLER**

*Chargé de relations commerciales avec les associations  
à la Direction du Réseau France de la Société Générale*

La Société Générale propose aux associations dont l'action s'étend hors de la France métropolitaine (O.N.G., syndicats et organismes professionnels, communautés religieuses, associations sportives, ...) une offre variée qui leur permet de gérer leurs paiements et encaissements selon leurs besoins.

En outre, les formules proposées les font bénéficier des meilleures conditions en terme de délai et de sécurité :



### ■ **VIREMENT EURO (en euros)**

Pour les virements **inférieurs à 12 500 €** effectués au sein de l'**Union Européenne** (avec **IBAN** et **BIC** correctement renseignés).

### ■ **PERFORMANCE VIREMENT (en euros)**

Pour les virements **supérieurs à 12 500 €** effectués au sein de l'**Union Européenne** (avec **IBAN** et **BIC** correctement renseignés).

### ■ **VIREMENT INTERNATIONAL (toutes devises)**

Pour tout virement comportant des critères différents de ceux de Virements Euro et Performance Virement, effectué **au sein ou en dehors de l'Union Européenne**.



## DÉLAIS ADAPTÉS À VOS URGENCES

► Pour tous les virements **émis** vers l'étranger (hors opération de change), la Société Générale s'engage à traiter les opérations **le jour même** de la remise.

Pour cela, elle doit parvenir au centre de traitement Société Générale **avant 12h00** et porter la mention **urgent**.

Dans le cas contraire, les virements sont exécutés de façon dite « **ordinaire** » et traités le lendemain de la date de remise et au plus tard dans les cinq jours ouvrables bancaires.

Les bordereaux de remise de virements Société Générale disposent d'une zone précisant le délai souhaité quant au traitement du virement : « urgent » (jour même), « ordinaire » ou **date choisie** par l'association.

## COMMENT RÉALISER SIMPLEMENT

### DES VIREMENTS ÉTRANGERS ?

► ■ **Vous recevez des virements :**

Communiquez les coordonnées bancaires de l'association, IBAN et BIC, aux expéditeurs. À la Société Générale, ces coordonnées figurent sur les relevés de compte, chèquiers et avis d'opération.

Par ailleurs, n'hésitez pas à demander à votre Conseiller de Clientèle des étiquettes personnalisées qui reprennent les coordonnées bancaires de l'association.

► ■ **Vous émettez des virements :**

Demandez aux destinataires leurs coordonnées bancaires, IBAN et BIC.

**IBAN** (INTERNATIONAL BANK ACCOUNT NUMBER) est l'identifiant international d'un **compte**.

**BIC** (BANK IDENTIFIER CODE) est l'identifiant international de la **banque** qui tient le compte.

Ces deux identifiants permettent une automatisation des virements, garantissant la fiabilité des opérations et permettant des tarifs attractifs pour les virements au sein de l'Union Européenne.

## POUR EN SAVOIR PLUS

- Au sein des agences Société Générale, nos Conseillers de Clientèle sont à votre disposition :
- Pour définir avec vous les modes de traitements (urgent ou ordinaire) et les supports de remise (papier ou électronique) les mieux adaptés à vos besoins,
  - Pour vous communiquer les coordonnées de nos agences, centres de traitement,
  - Pour vous fournir des étiquettes personnalisées reprenant les coordonnées bancaires de l'association,
  - Pour vous remettre la brochure tarifaire « Conditions générales appliquées aux opérations bancaires de la clientèle commerciale ».