

<https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article9923>

Subvention supprimée : les effets par ricochet pour l'association justifient la suspension de la décision

- Jurisprudence -



Date de mise en ligne : vendredi 2 octobre 2026

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale &
associative - Tous droits réservés

La suppression d'une subvention à une association peut-elle être suspendue en urgence alors même qu'elle ne représente qu'une faible part de ses ressources ? [1]

Oui, répond le juge des référés du tribunal administratif de Strasbourg, lorsque la décision compromet gravement les ressources de l'association et qu'un doute sérieux quant à sa légalité.

En l'espèce, la subvention communale ne représentait que 1,3 % des ressources de l'association. Toutefois, sa suppression a entraîné la suspension d'un financement de la caisse d'allocations familiales représentant près de 40 % de ses ressources. Compte tenu des conséquences concrètes et immédiates de cette décision sur la situation financière de l'association, la condition d'urgence est regardée comme remplie.

Le juge retient un doute sérieux sur la compétence de la maire pour prendre seule cette décision : le moyen tiré de ce que le conseil municipal était seul compétent pour refuser de subventionner l'association est propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

Un simple courrier adressé à une association constitue bien une décision susceptible de recours dès lors que ses termes traduisaient sans équivoque la volonté de la ville de mettre fin à son financement.

En conséquence, le juge des référés suspend la décision par laquelle la maire de la commune avait annoncé à l'association gestionnaire d'un jardin d'enfants la fin de son subventionnement.

En juin 2026, la maire notifie à une association gestionnaire de structures d'accueil sa décision de mettre fin aux subventions accordées à l'un de ses établissements, soutenu financièrement par la commune depuis 2014. Dans la foulée, la municipalité publie un communiqué indiquant l'arrêt du financement des établissements relevant de ce mouvement, invoquant les conclusions d'un contrôle réalisé par l'Éducation nationale.

L'association saisit le juge des référés afin d'obtenir la suspension de cette décision. Elle invoque notamment l'incompétence de la maire pour prendre seule cette décision ainsi qu'une atteinte au principe d'égalité et à la liberté pédagogique.

La ville soutient en défense que le courrier ne constitue pas une décision faisant grief. Elle fait valoir que l'association n'avait pas encore déposé de demande de subvention pour l'année 2026 et que ce courrier se bornait seulement à annoncer l'orientation qui serait suivie si une telle demande était ultérieurement déposée.

Le juge des référés suspend la décision.

Un simple courrier peut faire grief

Le juge des référés écarte l'argument selon lequel le courrier serait dépourvu d'effet juridique.

Il relève que les termes du courrier traduisent sans équivoque la volonté de la ville de mettre un terme au financement de l'association à compter de l'année en cours. Le communiqué publié dès le lendemain sur le site

internet de la ville confirme bien cette volonté.

Le courrier est donc une décision faisant grief pouvant être contestée devant le juge administratif.

Qu'est-ce qu'une « décision faisant grief » ?

Le principe : seule une décision faisant grief peut être attaquée

Devant le juge administratif, un recours pour excès de pouvoir ¹ et, partant, un référé-suspension sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ² n'est recevable que s'il est dirigé contre une véritable décision administrative, c'est-à-dire un acte qui modifie l'ordonnement juridique et produit des effets sur la situation de son destinataire. À l'inverse, un acte purement informatif, préparatoire ou dépourvu de tout effet de droit ne peut être contesté devant le juge.

La forme de l'acte importe peu

La jurisprudence écarte systématiquement les approches purement formelles. Peu importe qu'un acte prenne la forme d'un simple courrier, d'un courriel, d'un communiqué ou même d'un compte-rendu de réunion : le juge recherche si le document, quelle que soit sa matérialisation, est susceptible d'avoir des effets notables sur les droits ou la situation de son destinataire, notamment lorsqu'il présente un caractère impératif.

C'est cette grille de lecture, dégagée par le Conseil d'État pour les documents de portée générale (circulaires, instructions, recommandations, notes), qui irrigue plus largement la façon dont le juge administratif identifie un acte faisant grief : il regarde la substance et les effets concrets du document, non son habillage.

Dans le cas d'un courrier individuel adressé à une association

Le juge vérifie si les termes employés traduisent une volonté claire et certaine de l'administration de modifier la situation de son destinataire. C'est cette logique qui a conduit le Tribunal administratif de Strasbourg, dans son ordonnance du 28 juillet 2026, à écarter l'argument de la ville selon lequel le courrier du 4 juin 2026 ne constituait pas une décision faisant grief, pour retenir au contraire qu'il traduisait sans équivoque la volonté de la commune de mettre fin au financement de l'association.

Cette exigence n'est toutefois pas acquise d'avance : le juge peut aussi conclure qu'un document, même clair dans son constat, n'emporte par lui-même aucun effet de droit. Ainsi, le Conseil d'État (Conseil d'Etat, 30 mars 2011, n°323370) a jugé qu'une lettre de l'administration fiscale informant un groupe de sociétés de l'inapplicabilité d'un régime de report d'imposition n'emportait par elle-même aucun effet de droit sur leur situation fiscale, alors même qu'elle pouvait influencer les décisions de gestion de ces sociétés.

Deux illustrations classiques en matière de subventions associatives

Une mesure prise par une collectivité et ayant un caractère exécutoire, affectant directement les ressources ou les prestations dont bénéficie une association subventionnée, constitue une décision faisant grief recevable à être déférée au juge administratif.

À l'inverse, un acte qui ne fait qu'annoncer une orientation future, sans se prononcer définitivement sur une demande pas encore déposée, est plus fragile à qualifier de décision : c'est précisément l'argument qu'invoquait la ville de Strasbourg dans l'affaire commentée, en soutenant que son courrier du 4 juin 2026 ne faisait qu'annoncer l'orientation qui serait suivie si une demande de subvention était ultérieurement déposée ³ argument que le juge des référés a écarté au vu des termes effectivement employés.

Point de vigilance

Cette jurisprudence invite à une grande prudence rédactionnelle : un courrier, un courriel ou un communiqué de

presse annonçant une orientation budgétaire ou une fin de financement peut être requalifié en décision faisant grief dès lors que sa rédaction traduit une volonté arrêtée et non une simple intention. Les collectivités et leurs services ont donc intérêt à distinguer clairement, dans leurs correspondances, l'information d'une orientation envisagée de la notification d'une décision ferme, notamment lorsque celle-ci est susceptible d'entraîner des conséquences financières importantes y compris indirectes pour une association.

Une urgence appréciée au regard des conséquences par ricochet

La ville soutenait que la décision contestée n'entraînait aucune conséquence financière sérieuse pour l'association. Le financement en cause ne représentait en effet qu'environ 1.3% des ressources prévues au budget.

Mais le juge relève que l'arrêt du financement a eu un effet par ricochet. En effet, la caisse d'allocations familiales a décidé de suspendre le versement de la prestation de service unique accordée à l'association. Or, cette aide financière représentait près de 40% de ses ressources.

La ville invoquait également le dépôt tardif de la demande de subvention. Cet argument est écarté : il n'existe aucune règle imposant aux communes de délibérer sur les demandes de subventions formulées par les jardins d'enfants.

La ville soutenait enfin que l'association pouvait rechercher d'autres sources de financement par le secteur public. Le juge écarte cet argument :

- L'association bénéficiait sans interruption d'une subvention municipale depuis 2014 ;
- Le courrier litigieux a été envoyé spontanément par la ville ;
- Aucun élément ne permettait d'établir que l'association pourrait obtenir rapidement un financement public de remplacement.

Compte tenu des conséquences concrètes et immédiates de la décision sur les ressources de l'association, la condition d'urgence est regardée comme remplie.

Une collectivité peut-elle couper les subventions à une association qui a reversé une partie des fonds à une autre association ?

Oui, la commune peut suspendre la subvention dès lors que l'association bénéficiaire ne justifie pas d'une utilisation de la subvention versée conforme à l'objet de la convention d'objectifs. Tel est a été jugé le cas ([Cour administrative d'appel de Toulouse, 7 juin 2022 : n° 20TL20132](#)) pour une association qui a effectué des versements à une autre association dont elle est membre, versements dont il n'était pas contesté qu'ils étaient en partie financés par la subvention et alors que la commune ignorait les actions et missions menées par l'association bénéficiaire des versements. La commune peut, tout en demandant des éléments justificatifs des versements, décider de suspendre la subvention.

La compétence du maire questionnée

Le référé-suspension suppose, outre l'urgence, qu'un moyen soit propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de la décision (article L.521-1 du Code de justice administrative).

Le juge retient ici que le moyen selon lequel le conseil municipal était seul compétent pour refuser de subventionner l'association est jugé propre à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision.

Le juge ordonne donc la suspension du courrier du 4 juin 2026 et met à la charge de la ville une somme de 1 000 euros au titre des frais de procédure.

[Subventions aux associations : mode d'emploi](#)

Petite piqure de rappel des règles relatives à l'attribution des subventions aux associations sous forme de foire aux questions (FAQ). Avec notamment un zoom sur les nouvelles règles applicables aux élus qui représentent leur commune au sein des organismes extérieurs.

Conformément à ses prérogatives, le juge des référés suspend la décision sans se prononcer sur le fond. En effet, le juge des référés administratif, lorsqu'il statue en urgence sur le fondement de l'article L. 521-1 (référé-suspension) ou de l'article L. 521-2 (référé-liberté) du code de justice administrative, n'est pas saisi du principal : il ne tranche pas la légalité de la décision au fond et ne peut donc pas l'annuler. Il prononce seulement une mesure provisoire ¹ typiquement la suspension de l'exécution de la décision contestée ² qui perdure jusqu'à ce que le juge du fond (saisi du recours en annulation ou en réformation) statue définitivement.

Les irrégularités commises par une collectivité dans la gestion d'une subvention peuvent engager sa responsabilité. Le Conseil d'Etat ([Conseil d'État, 20 juin 2012, N° 342666](#)) a ainsi condamné une commune après l'annulation, pour vice de procédure, d'une délibération accordant une subvention, alors qu'aucun principe ni aucune disposition ne faisaient obstacle, sur le fond, à son octroi. L'association a obtenu réparation du montant qu'elle avait dû rembourser ainsi que des frais financiers supportés à cette occasion.

[Tribunal administratif de Strasbourg, 28 juillet 2026 : n°2606085](#)

[1] Article rédigé en partie avec l'appui d'une intelligence artificielle et sous contrôle éditorial humain