https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article9001

Subventions aux associations : mode d'emploi

- Actualité -

Date de mise en ligne : mardi 20 avril 2021

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

Petite piqûre de rappel des règles relatives à l'attribution des subventions aux associations sous forme de foire aux questions (FAQ) avec un zoom sur les dispositions du projet de loi visant à conforter le respect des principes de la République et de lutte contre le séparatisme en cours de discussion au parlement.

[1]

Qu'est-ce qu'une subvention ?

L'article 9-1 de la loi nÂ° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (créé par l'article 59 de la loi nÂ° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire) donne la définition suivante :

> « 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. »

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale

Plusieurs éléments importants sont à retenir de cette définition :

1Â° Les subventions présentent un caractère facultatif et sont décidées par l'autorité administrative, ce qui induit que l'octroi de la subvention n'est pas un droit.

2Â° La subvention peut être de toute nature, ce qui comprend les versements d'argent mais également les mises à dispositions de biens, de locaux ou de personnel (lesquelles pourront être valorisées et prises en compte pour déterminer le montant global de la subvention pour déterminer si le seuil de 23 000 est atteint).

3Â° Si la subvention a pour objet de contribuer au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'association, il n'en demeure pas moins que la subvention doit être justifiée par un intérêt général. Les subventions aux associations doivent ainsi présenter un intérêt local. Il y a un intérêt local si l'association poursuit un but d'intérêt public au bénéfice direct des administrés de la col-lectivité locale.

4Â° Dernier point important : c'est l'association qui doit avoir pris l'initiative de l'activité ou du projet, l'avoir défini et mis en œuvre. Une subvention ne peut en effet constituer une rémunération de prestations répondant aux besoins exprimés par la collectivité. C'est la différence entre une subvention et un marché public ou une délégation de service public qui supposent en principe une mise en concurrence*. Par exemple, la rémunération d'une entreprise de spectacle pour l'organisation d'un festival de musique réalisé à la seule initiative de la commune constitue le prix d'un marché public de service et ce même si la commune n'exerce pas de contrôle sur la programmation artistique et sur les tarifs des spectacles (Conseil d'Etat, 23 mai 2011, nÂ° 342520).

*Dans son arrêt "Commune d'Aix-en-Provence" rendu le 6 avril 2017, le Conseil d'Etat (Conseil d'État, 06/04/2007, NÂ° 284736) a rappelé que lorsque des collectivités publiques sont responsables d'un service public, elles peuvent, dès lors que la nature de ce service n'y fait pas par elle-même obstacle, décider de confier sa gestion à un tiers. Dans ce but, sauf si un texte en dispose autrement, elles doivent en principe conclure avec un opérateur, quel que soit son statut juridique (et alors même qu'elles l'auraient créé ou auraient contribué à sa création ou encore qu'elles en seraient membres, associés ou actionnaires) un contrat de délégation de service public ou, si la rémunération de leur cocontractant n'est pas substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service, un marché public de service. Toutefois les collectivités peuvent « ne pas passer un tel contrat lorsque, eu égard à la nature de l'activité en cause et aux conditions particulières dans lesquelles il l'exerce, le tiers auquel elles s'adressent ne saurait être regardé comme un opérateur sur un marché concurrentiel ». En l'espèce l'attribution de la subvention n'a pas été jugée illégale, l'association à laquelle les collectivités publiques avait confié la gestion du festival ne pouvant être regardée, compte tenu de son objet statutaire et du contrôle qu'exercent sur elle ces collectivités, comme un opérateur auquel il ne pourrait être fait appel que dans le cadre d'un contrat de délégation de service public ou d'un marché public de service.

Quelles pièces demander à une association qui souhaite obtenir une subvention ?

La collectivité peut exiger une demande par écrit accompagnée de pièces et documents permettant de s'assurer du respect des conditions requises pour l'octroi de la subvention. Cela peut permettre à la collectivité de s'assurer

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale

notamment de vérifier l'existence d'un intérêt public local.

Il existe un formulaire pratique et universel dont les caractéristiques ont été précisées par le décret nÂ° 2016-1971 du 28 décembre 2016. C'est le formulaire Cerfa nÂ° 12156*05.

Ce formulaire contient des informations relatives à l'identification de l'association, à ses relations avec l'administration et à d'autres associations, à ses moyens humains et son budget prévisionnel, à l'objet de la demande et au budget prévisionnel du projet. Elle se termine par une attestation sur l'honneur du représentant de l'association certifiant :
• que l’association est à jour de ses obligations administratives, comptables, sociales et fiscales (déclarations et paiements correspondant) ;
• exactes et sincères les informations du formulaire, notamment relatives aux demandes de subventions déposées auprès d’autres financeurs publics ;
• que l’association respecte les principes et valeurs de la Charte des engagements réciproques conclue le 14 février 2014 entre l’État, les associations d’élus territoriaux, et le Mouvement associatif, ainsi que les déclinaisons de cette charte ;
• que l’association a perçu un montant total et cumulé d’aides publiques (subventions financières, -ou en numéraire- et en nature) sur les trois derniers exercices (dont l’exercice en cours) :
soit inférieur ou égal 500 000 euros
soit supérieur à 500 000 euros

Chaque collectivité publique peut le compléter d’une note ou d’une annexe pour préciser ses attentes spécifiques.

Il peut être prudent aussi de vérifier que l'association est régulièrement déclarée en lui demandant une copie de sa déclaration de création déposée à la préfecture ainsi qu'un exemplaire du Journal officiel ayant publié cette création ou en effectuant les recherches au **journal officiel** en renseignant le nom de l'association et en téléchargeant directement l'attestation de publication.

Toutes les associations créées ou ayant déclaré un changement de situation depuis 2009 disposent d'un numéro au Répertoire national ds associations (RNA).

Une collectivité peut-elle subventionner une association cultuelle ?

Non. Le principe de la laïcité l'interdit. En effet l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l’Etat : « La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l’Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l’exercice des cultes ». Il résulte des dispositions de cette loi que les collectivités territoriales ne peuvent apporter une aide quelconque à une manifestation qui participe de l’exercice d’un culte.

Mais il existe des subtilités. Ainsi le tribunal administratif de Montpellier (**Tribunal administratif de Montpellier, 3 novembre 2020, NÂ° 1804799**) a jugé qu'une collectivité pouvait toujours accorder une subvention à une association qui, sans constituer une association cultuelle au sens du titre IV de la même loi 1905, avait des activités cultuelles. Sous trois conditions cumulatives :
1Â° la subvention a pour objet la réalisation d’un projet, d’une manifestation ou d’une activité qui ne présente pas un

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale

caractère cultuel et n’est pas destiné au culte ;
2Â° le projet, la manifestation ou l’activité doit présenter un intérêt public local ;
3Â° il doit être garanti , notamment par voie contractuelle, que la subvention est exclusivement affectée au financement de ce projet, de cette manifestation ou de cette activité et n’est pas utilisée pour financer les activités cultuelles de l’association.
En l'espèce le tribunal estime qu'une commune pouvait financer un apéritif en marge d'une manifestation cultuelle, l’apéritif offert par la ville se déroulant dans un espace public et devant être regardé comme une manifestation festive organisée en marge de l’évènement cultuel, au même titre que la visite guidée par l’office de tourisme qui lui faisait suite. En outre, poursuivait le tribunal, si les fêtes en question sont un évènement cultuel, elles s’accompagnent « de plusieurs manifestations qui n’en ont pas le caractère et elles contribuent, en tout état de cause, au développement d’un tourisme spirituel, historique et culturel, qui entraîne des retombées économiques pour la ville ».

Dans un arrêt rendu en 2011, le Conseil d'Etat avait également jugé que les dispositions de la loi de 1905 ne faisaient pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale finance des travaux qui ne sont pas des travaux d'entretien ou de conservation d'un édifice servant à l'exercice d'un culte, soit en les prenant en tout ou partie en charge en qualité de propriétaire de l'édifice, soit en accordant une subvention lorsque l'édifice n'est pas sa propriété, en vue de la réalisation d'un équipement ou d'un aménagement en rapport avec cet édifice, à condition :
– en premier lieu, que cet équipement ou cet aménagement présente un intérêt public local, lié notamment à l'importance de l'édifice pour le rayonnement culturel ou le développement touristique et économique de son territoire et qu'il ne soit pas destiné à l'exercice du culte ;
– en second lieu, lorsque la collectivité territoriale accorde une subvention pour le financement des travaux, que soit garanti, notamment par voie contractuelle, que cette participation n'est pas versée à une association cultuelle et qu'elle est exclusivement affectée au financement du projet.
Le Conseil d'Etat ajoutait « que la circonstance qu'un tel équipement ou aménagement soit, par ailleurs, susceptible de bénéficier aux personnes qui pratiquent le culte, ne saurait, lorsque les conditions énumérées ci-dessus sont respectées, affecter la légalité de la décision de la collectivité territoriale ».

Respect des principes de la République et lutte contre les séparatismes

Le projet de loi visant à conforter le respect des principes de la République et de lutte contre le séparatisme est actuellement examiné au parlement. Il a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 16 février 2021 et par le Sénat le 12 avril 2021. Son article 6 prévoit l'insertion, après l’article 10 de la loi nÂ° 2000321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, d'un article 101. Dans la dernière version adoptée par le Sénat le 12 avril 2021 (le texte, actuellement soumis à la commission mixte paritaire, est encore susceptible d'évolutions), il est ainsi prévu que :

« Art. 101. – Toute association ou fondation qui sollicite l’octroi d’une subvention au sens de l’article 91 auprès d’une autorité administrative ou d’un organisme chargé de la gestion d’un service public industriel et commercial s’engage, par la souscription d’un contrat d’engagement républicain :

« 1Â° À respecter les principes de liberté, d’égalité, de fraternité et de dignité de la personne humaine, ainsi que les symboles de la République au sens de l’article 2 de la Constitution ;

« 2Â° À ne pas remettre en cause le caractère laïque de la République ;

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale

« 3Â° À s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public.

« Cette obligation est réputée satisfaite par les associations agréées au titre de l'article 251 de la présente loi ainsi que par les associations et fondations reconnues d'utilité publique.

« L'association qui s'engage à respecter les principes résultant du contrat d'engagement républicain qu'elle a souscrit en informe ses membres par tout moyen.

« Lorsque l'objet que poursuit l'association ou la fondation sollicitant l'octroi d'une subvention ou que son activité est illicite, ou que les activités ou modalités selon lesquelles l'association ou la fondation les conduit sont incompatibles avec le contrat d'engagement républicain souscrit, l'autorité ou l'organisme sollicité refuse la subvention demandée.

« S'il est établi que l'association ou la fondation bénéficiaire d'une subvention poursuit un objet ou exerce une activité illicite, ou que les activités ou modalités selon lesquelles l'association ou la fondation les conduit sont incompatibles avec le contrat d'engagement républicain souscrit, l'autorité ou l'organisme ayant attribué la subvention procède au retrait de cette subvention par une décision motivée, après que le bénéficiaire a été mis à même de présenter ses observations dans les conditions prévues à l'article L. 1221 du code des relations entre le public et l'administration, et enjoint au bénéficiaire de lui restituer, dans un délai ne pouvant excéder trois mois à compter de la décision de retrait, les sommes versées ou, en cas de subvention en nature, sa valeur monétaire.

« L'autorité ou l'organisme mentionnés au premier alinéa du présent article qui procède au retrait d'une subvention dans les conditions définies au huitième alinéa communique sa décision au représentant de l'État dans le département du siège de l'association ou de la fondation. Celuici en informe, le cas échéant, les autres autorités ou organismes concourant, à sa connaissance, à son financement.

« Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article. »

La signature d'une convention avec l'association est-elle obligatoire ?

Uniquement à partir de 23 000 euros (Décret nÂ°2001-495 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 10 de la loi nÂ° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques). La convention doit préciser l'objet, le montant, les modalités de versement et les conditions d'utilisation de la subvention (article 10 de la loi du 12 avril 2000).

Le montant de la valorisation des prestations en nature indiquée dans l'acte de subvention sera alors pris en compte dans le calcul du seuil au-delà duquel la signature d'une convention est rendue obligatoire. Il n'intervient pas en revanche dans le calcul du seuil au-delà duquel les associations doivent satisfaire certaines obligations, telle celle d'établir des comptes, de les publier et de désigner un commissaire aux comptes.

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale

La collectivité peut-elle contrôler le bon emploi de la subvention ?

Oui. Lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée, l'association doit produire un compte rendu financier qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention. Le compte rendu financier doit être déposé auprès de la collectivité qui a versé la subvention dans les six mois suivant la fin de l'exercice pour lequel elle a été attribuée. En outre une association doit établir des comptes annuels si elle reçoit une ou plusieurs subventions dont le montant global dépasse 153 000 €. Toujours au-delà de ce montant, l'association est tenue de désigner un commissaire aux comptes.

Il résulte par ailleurs de l'article L1611-4 du CGCT que :

1Â° toute association (...) ayant reçu une subvention peut être soumise au contrôle des délégués de la collectivité qui l'a accordée.

2Â° Tous groupements, associations, œuvres (...) qui ont reçu dans l'année en cours une ou plusieurs subventions sont 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.

3Â° Il est interdit à tout groupement ou à toute association, œuvre ou entreprise ayant reçu une subvention d'en employer tout ou partie en subventions à d'autres associations, œuvres ou entreprises, sauf lorsque cela est expressément prévu dans la convention conclue entre la collectivité territoriale et l'organisme subventionné.

Une collectivité peut-elle refuser d'attribuer une subvention ou une mise à disposition de locaux ?

Oui. Le refus d'accorder une subvention n'est pas soumis à l'obligation de moti-vation. Le refus de l'octroi d'une·subvention à une association qui en a fait la demande ne peut en effet être assimilé à· une décision administrative individuelle, même si l'association remplit les conditions légales pour l'obtenir (Conseil d'Etat, 10 octobre 2003, 242810). Il en est de même pour une mise à disposition de locaux. La collectivité doit cependant être vigilante à respecter le principe d'égalité de traitement entre les associations, notamment pour l'accès aux équipements sportifs.

Ainsi la cour administrative d'appel de Bordeaux (**Cour administrative d'appel de Bordeaux, 15 juillet 2016, NÂ° 14BX03314**) a rappelé que les décisions relatives à la mise à disposition des salles devaient respecter le principe d'égalité de traitement entre les associations et groupements intéressés par des activités similaires. En l'espèce une commune avait refusé à une association handisport la mise à disposition d'un salle omnisports pour la pratique du foot handisport au motif que les fauteuils risquaient d'abimer le revêtement. La commune objectait que cette salle, qui avait fait l'objet de travaux importants, était conçue pour la pratique du basket-ball, qu'elle comportait des aménagements spéciaux, notamment, un revêtement de sol souple en résine fragile et dont la réparation s'avérait impossible en cas de choc important, des volets roulants métalliques dont l'installation avait coûté plus de 88 000 euros situés dans le prolongement du terrain ainsi qu'un dispositif de chauffage muni de gaines périmétriques monté en hiver qui pourrait être endommagé par les fauteuils roulants au cours de la pratique du football en fauteuil roulant. Mais il ressortait des pièces du dossier que la halle des sports accueillait des manifestations diverses tout au long de l'année, y compris des rencontres non sportives telles que des thés dansants réunissant de nombreuses personnes, la fête du village, ou le marché de Noël. Les photographies produites par l'association montrent qu'au cours de ces

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale

manifestations, des tables et des chaises aux pieds métalliques sont disposées sur la surface de jeu, et que des personnes en chaussures de ville, des voitures d'enfants ou des fauteuils roulants sont admis à y évoluer, ce qui contredisait manifestement l'affirmation de la commune, d'ailleurs non corroborée par un éventuel règlement de salle, selon laquelle cette surface de jeu nécessite une protection particulière et un accès restreint et conditionné. En conséquence les juges avait donné deux mois à la commune pour réexaminer la demande de l'association.

Dans une autre espèce la cour administrative d'appel de Douai (**Cour administrative d'appel de Douai, 24 novembre 2020, NÂ° 19DA01485**) a jugé que le maire d'une commune pouvait décider de supprimer l'accès à un équipement sportif à une association dont les membres et les dirigeants ont eu un comportement agressif à l'égard des élus et des agents de la commune. Ce d'autant que l'association l'association sous-louait depuis trois ans, sans autorisation ni même information de la commune, les locaux gracieusement mis à sa disposition pour un loyer annuel de 1 000 euros, alors même que ces locaux faisaient l'objet d'un mauvais entretien de sa part ! Contrairement aux premiers juges, les juges d'appel estiment que la décision prise par la maire était ainsi justifiée, le lien entre ces agissements et l'utilisation des équipements appartenant au domaine public de la commune étant ainsi clairement établi.

Un élu membre d'une association (ou dont l'entourage proche est membre de l'association) peut-il participer au vote de la subvention ?

Non sous peine de se rendre coupable de prise illégale d'intérêts. C'est ce qu'a rappelé la chambre criminelle de la Cour de cassation (**Cass crim 22 octobre 2008 NÂ° de pourvoi : 08-82068**) : « l'intérêt, matériel ou moral, direct ou indirect, pris par des élus municipaux en participant au vote des subventions bénéficiant aux associations qu'ils président entre dans les prévisions de l'article 432-12 du code pénal ». Peu importe « que ces élus n'en aient retiré un quelconque profit et que l'intérêt pris ou conservé ne soit pas en contradiction avec l'intérêt communal ».

Par ailleurs, aux termes des dispositions de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales : « sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part des membres du conseil intéressés à l'affaire qui en a fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires ».

Appliquant ces dispositions (au sujet de la légalité d'une subvention à une association dirigée par l'épouse d'u adjoint) le tribunal administratif de Besançon (**Tribunal administratif de Besançon, 7 mai 2013, NÂ° 1200751**), à l'instar de plusieurs décisions du juge répressif statuant dans le même sens, a souligné que la notion de participation ne se limitait pas à la seule question du vote et que le devoir de neutralité s'applique également en amont de la décision :

> "la participation aux travaux préparatoires et aux débats précédant l'adoption d'une telle délibération, par une personne intéressée à l'affaire qui fait l'objet de cette disposition, est susceptible de vicier la légalité de cette disposition, alors même que cette participation préalable ne serait pas suivie d'une participation au vote de la disposition litigieuse, dès lors que la personne intéressée a été en mesure d'exercer une influence effective sur la délibération litigieuse".

Ainsi le simple fait pour un élu de sortir de la salle au moment du vote (ou de quitter la réunion si le conseil municipal se tient en visioconférence...) ne suffit pas pour écarter toute suspicion d'influence sur la décision. Il faut que l'élu intéressé s'abstienne de toute interférence dans l'attribution de la subvention et ne participe pas aux débats ou à

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale

l'instruction de la demande.

Dans un avis rendu le 3 mai 2022 (2022-150 - PDF sur le site de la HATVP), la HATVP s'est notamment prononcée sur la question du vote des délibérations concernant des associations dont les élus locaux sont simples adhérents sans être membres du bureau :

> « le simple fait qu'un élu soit adhérent d'une association ne constitue pas, à lui seul, un intérêt personnel suffisamment important pour justifier des déports systématiques, une analyse au cas par cas devant alors être menée au regard, notamment, d'une part, de la nature de l'association, son objet et le nombre de ses adhérents et, d'autre part, de l'objet de la délibération et du contexte dans lequel elle intervient. »

Pas de déport systématique donc mais une appréciation au cas par cas pour les élus qui sont simples adhérents d'association (le déport s'impose en revanche systématiquement pour les élus qui sont membres du bureau). Il n'est cependant pas certain que les élus prennent le risque d'être déjugés ensuite par le juge pénal dans leur appréciation et ne préfèreront pas, dans le doute, s'abstenir. Surtout quand l'objet de la délibération porte sur le vote d'une subvention à ladite association.

Une association doit-elle immédiatement rembourser une subvention qui a été annulée en justice ?

Pas systématiquement : l'administration peut en effet régulariser l'octroi de la subvention, si l'annulation de la décision a été prononcée pour une irrégularité de forme ou de procédure. En effet lorsque, après avoir pris une décision attribuant une subvention à une association, l'administration constate que sa décision est entachée d'une irrégularité de forme ou de procédure, elle dispose de la faculté de régulariser le versement de cette subvention.

Compte-tenu de cette faculté, l'annulation en justice, d'une décision par laquelle l'administration a attribué une subvention à une association, pour un motif d'irrégularité de forme ou de procédure, n'implique pas nécessairement que celle-ci soit immédiatement restituée à l'administration par l'association. L'administration peut ainsi, pour des motifs de sécurité juridique, régulariser le versement de la subvention annulée. Le juge doit alors subordonner la restitution de la somme réclamée à l'absence d'adoption par l'administration, dans le délai déterminé par sa décision, d'une nouvelle décision attribuant la subvention (**Conseil d'État, 1er juillet 2016, NÂ° 363047**).

Une association qui assure une mission de service public dispose-t-elle d'un droit au renouvellement du bail d'un immeuble relevant du domaine public communal ?

Non : les titulaires d'autorisations ou de conventions d'occupation temporaire du domaine public n'ont pas de droit acquis au renouvellement de leur titre et il appartient au gestionnaire du domaine d'examiner chaque demande de renouvellement en appréciant les garanties qu'elle présente pour la meilleure utilisation possible du domaine public. Pour autant la commune ne peut refuser le renouvellement du bail qu'en invoquant, sous le contrôle du juge, un motif d'intérêt général. Pour déterminer si un tel motif existe, il y a lieu, de tenir compte, le cas échéant, parmi l'ensemble des éléments d'appréciation, des contraintes particulières qui pèsent sur l'activité de l'occupant, notamment de celles qui peuvent résulter du principe de continuité du service public (**Conseil d'État, 25 janvier 2017, NÂ° 395314**).

Une collectivité peut-elle refuser de verser une subvention promise à une association au motif que le département et la région, appelés à cofinancer la manifestation, se sont partiellement désengagés du projet ?

Oui si une réserve en ce sens a été exprimée dans la délibération octroyant la subvention. Attention : la réserve doit également porter sur le niveau de participation requis des autres partenaires de la manifestation. A défaut, si les autres subventions escomptées sont moins importantes que prévues (sans être remises en cause dans leur principe), la collectivité ne peut refuser de remplir ses propres obligations. Est ainsi condamnée à verser l'intégralité de la subvention promise à une association, une structure intercommunale qui avait conditionné l'octroi de la subvention à l'engagement financier conjoint du département et de la région, sans avoir exigé un niveau de participation minimum des ces collectivités (**Tribunal administratif de Rennes, 13 juin 2013, NÂ° 1003046**).

Une collectivité peut-elle supprimer une subvention à une association ?

Oui mais pas de manière discrétionnaire. C'est ce qu'a rappelé la cour administrative d'appel de Lyon (**Cour administrative d'appel de Lyon, 11 juin 2020, NÂ° 18LY02773** : « une décision qui a pour objet l'attribution d'une subvention constitue un acte unilatéral qui crée des droits au profit de son bénéficiaire. De tels droits ne sont cependant créés que dans la mesure où le bénéficiaire de la subvention respecte les conditions mises à son octroi, qu'elles découlent des normes qui la régissent, qu'elles aient été fixées par la personne publique dans sa décision d'octroi, qu'elles aient fait l'objet d'une convention signée avec le bénéficiaire, ou encore qu'elles découlent implicitement mais nécessairement de l'objet même de la subvention. » En l'espèce un département avait résilié une convention pluriannuelle d'objectifs (CPO) en soutenant que l'association aurait eu un "comportement souvent partisan et peu constructif". Les juges estiment que le département n'apporte aucun élément de nature à établir que l'association requérante n'aurait pas respecté ses engagements ou que son comportement aurait été tel qu'il justifiait que la convention pluriannuelle d'obectifs soit résiliée. Ainsi, la décision de résiliation n'apparaît pas justifiée.

Par ailleurs, s'agissant d'un retrait d'une subvention lorsque les conditions de son octroi ne sont pas respectées, le Conseil d'Etat (CE, 4 octobre 2021, nÂ° 438695) a jugé que l'administration qui envisage de procéder au retrait de la subvention pour ce motif doit mettre le bénéficiaire en mesure de présenter ses observations (respect de la procédure contradictoire dans les conditions prévues par les articles L. 122-1 et L.211-2 du code des relations entre le public et l'administration y compris lorsqu'il s'agit d'une collectivité).

Une commune peut-elle subventionner une association dont l'activité est gravement

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale

déficitaire ?

C’est prendre le risque d’une action en comblement de passif dirigée contre la commune notamment si le juge estime que ces subventions ont abouti à masquer l’état de cessation de paiement de l’association. La cour administrative d'appel de Marseille (Cour Administrative d’Appel de Marseille, 10 mars 2011, NÂ° 09MA00119) a ainsi retenu la responsabilité d'une commune dans de telles circonstances, les juges reprochant à la commune d’avoir continué à subventionner l’association alors même qu’elle avait été alertée, sur l’état de cessation de paiement de l’association et sur de nombreuses irrégularités dont :

– l’absence de commissaire aux comptes ;

– l’absence de convention de mise à disposition de locaux par la commune ;

– l’inscription de recettes non perçues au compte de résultat.

Les juges soulignent ainsi que « malgré cette absence d’organisation administrative et financière dans l’engagement de la dépense, son contrôle et son règlement (...) et les difficultés invoquées par la commune elle-même pour obtenir communication des documents comptables, la [commune] a continué à verser des subventions à l’association et en a même accru le montant pendant la période considérée ».

Pour aller plus loin Guide d'usage de la subvention (PDF) téléchargeable sur Associations.gouv.fr

---

[1] Photo : Pablo Heimplatz sur Unsplash

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale