

Annexe :

rappel sur le cadre juridique applicable aux associations

la Loi du 1^{er} juillet 1901 :

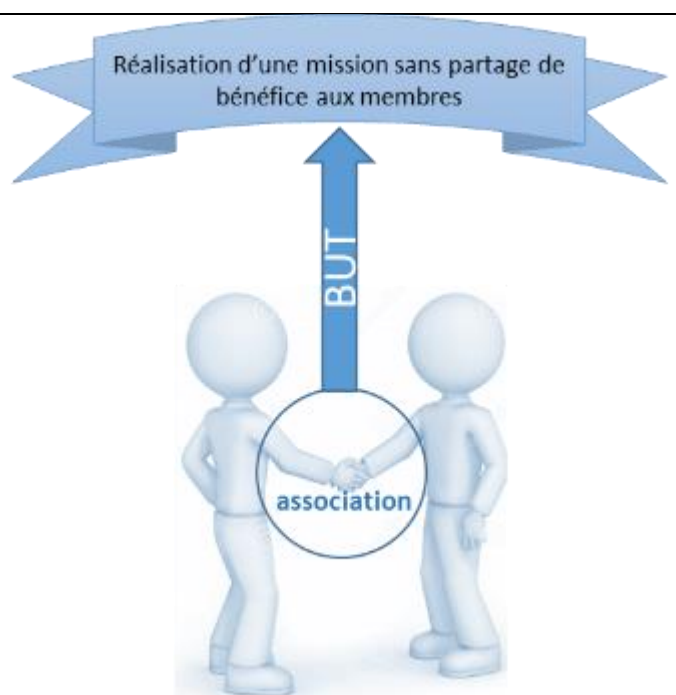
Article 1 : « L'association est **la convention** par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité **dans un but autre que de partager des bénéfices**. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations ».

Autrement dit :

Une association :

- est un contrat,
- dont l'objet est la mise en commun d'une compétence en vue d'exercer une mission.

La mission de l'association peut conduire à la réalisation de bénéfice mais ne doit pas conduire à ce que ces bénéfices dégagés par l'association reviennent à ses membres. Ils doivent donc être « capitalisés » par l'association.



Article 5 : « Toute association qui voudra obtenir la capacité juridique prévue par l'article 6 devra être rendue publique par les soins de ses fondateurs.

La déclaration préalable en sera faite au représentant de l'Etat dans le département où l'association aura son siège social. Elle fera connaître le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements et les noms, professions et domiciles et nationalités de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration. [...] ».

Autrement dit : Une association est reconnue légalement dès lors qu'elle est déclarée et enregistrée en Préfecture de Département.

Il existe différents statuts d'associations :

La Réponse Ministérielle publiée au JO le 15/07/2008, page 6174, précise :

- **Sur les Associations d'Utilité Publique :**

« *Aucun texte ne définit les critères de l'utilité publique. Seule la pratique administrative, sur le fondement des avis rendus par le Conseil d'État, a permis de dégager un faisceau de critères exigés de l'association qui sollicite cette reconnaissance :*

- *objet statutaire présentant un caractère d'intérêt général, distinct des intérêts particuliers des membres ;*
- *rayonnement suffisant dans le champ d'activité dépassant un simple cadre local ;*
- *nombre minimum d'adhérents fixé à 200,*
- *montant annuel minimum de ressources, estimé à 46 000 euros, provenant en majorité de ressources propres et non de subventions publiques et par l'absence de déficit sur les trois derniers exercices ».*

« *La conséquence essentielle de la reconnaissance d'utilité publique est l'acquisition permanente de la « grande capacité » permettant notamment de recevoir des libéralités exonérées des droits de mutation à titre gratuit ».*

- **sur les Associations d'intérêt général :**

« *La notion « d'association d'intérêt général » est par contre une notion fiscale visée dans les articles 200 et 238 bis du code général des impôts qui autorisent certains organismes à émettre des reçus fiscaux au bénéfice de leurs donateurs, particuliers ou entreprises. L'article L. 80 C du livre des procédures fiscales a institué une procédure de rescrit fiscal permettant aux associations recevant des dons de s'assurer qu'elles répondent bien aux critères de gestion non lucrative tels que les définit l'instruction fiscale n° 4H-5-06 n° 208 du 18 décembre 2006 ».*

la pratique de l'exercice d'une activité commerciale par une association est possible :

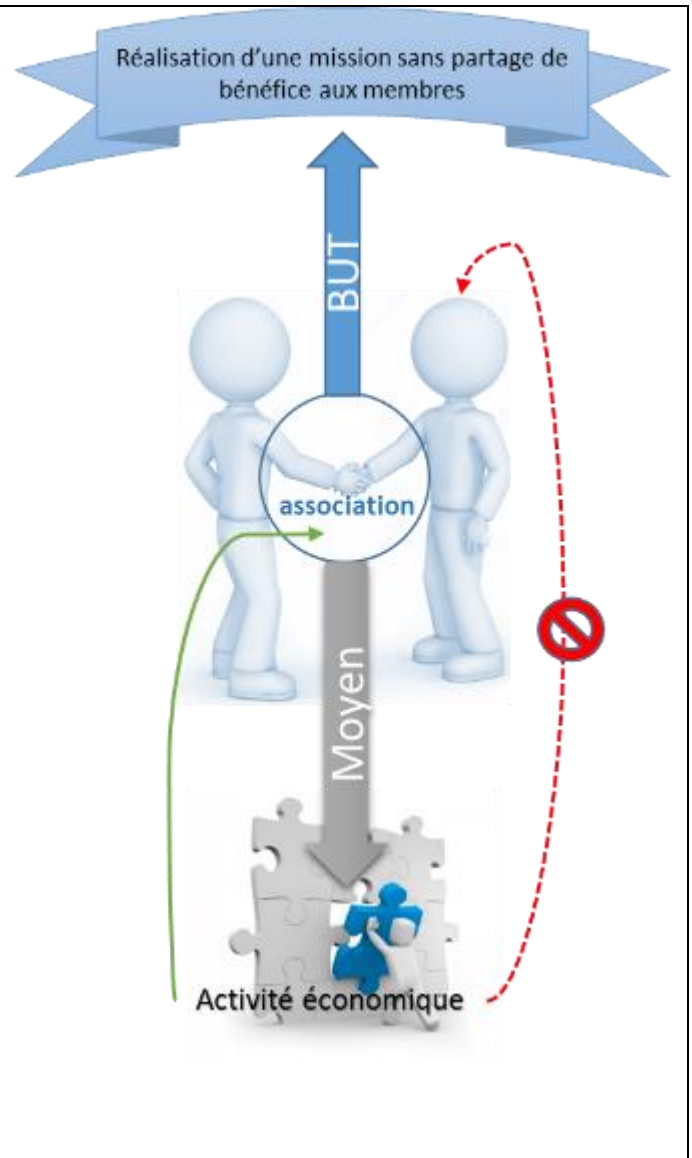
La décision du **Conseil Constitutionnelle du 25 juillet 1984** rappelle que « le principe, constitutionnellement garanti, de liberté d'association n'interdit pas aux associations de se procurer les ressources nécessaires à la réalisation de leur but, qui ne peut être le partage de bénéfices entre leurs membres, par l'exercice d'activités lucratives ». En effet, les associations « peuvent opter pour les modalités de financement de leur choix ».

Autrement dit :

Les associations :

- peuvent exercer une activité commerciale,
- les bénéfices ne peuvent pas en revanche être répartis à ses membres sous peine de constituer une fraude fiscale.

Aussi, le statut associatif n'interdit pas que l'exercice d'une activité commerciale soit un moyen, mais seulement que cela soit un but.



La pratique d'une activité commerciale dans un but lucratif est possible mais soumise à l'impôt :

La **Réponse Ministérielle publiée au JO le 10/02/2015, page 926**, précise :

« Une association exerce une activité lucrative au sens de l'article 206-1 du CGI, la rendant passible des impôts commerciaux (impôt sur les sociétés, taxe sur la valeur ajoutée, contribution économique territoriale), lorsque sa gestion n'est pas désintéressée, ou lorsqu'elle concurrence des entreprises selon des conditions d'exercice similaires au regard du produit proposé, du public bénéficiaire, du prix pratiqué et des opérations de communication réalisées ».

La décision **Conseil d'État, 23 novembre 2001, n°206850** précise :

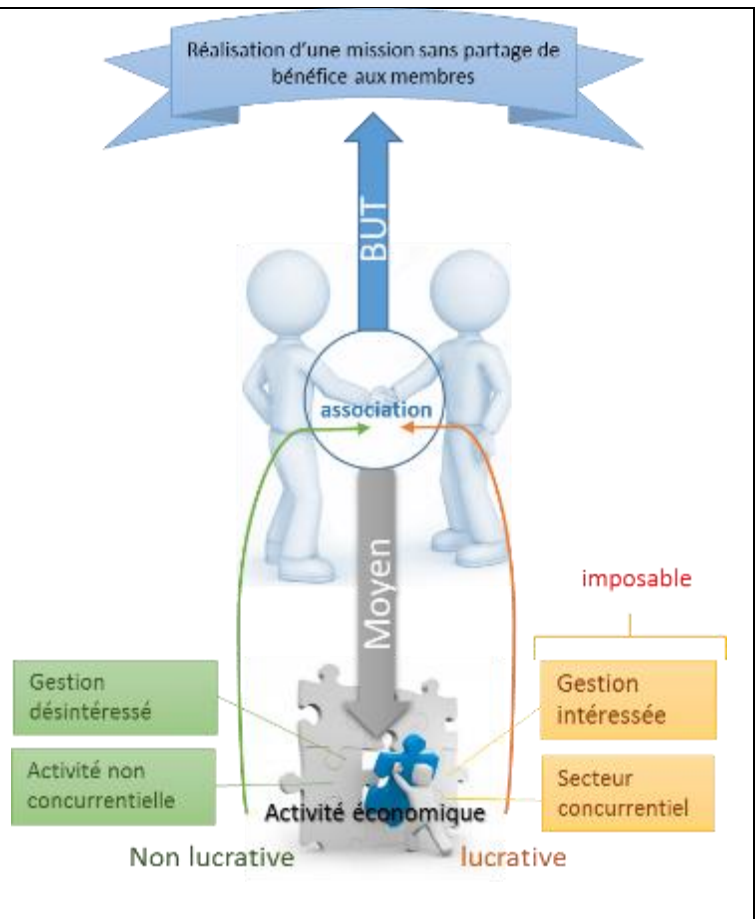
« les services rendus par [une association sur un secteur présentant une] concurrence, dans la même zone géographique d'attraction, avec ceux proposés au même public par des entreprises commerciales exerçant une activité identique, et que les conditions dans lesquelles elle exerce cette activité ne sont pas [...] différentes de celles que pratiquent ces entreprises commerciales ; que, par suite, alors même que sa gestion présenterait un caractère désintéressé, l'Association requérante doit être regardée comme se livrant à une « exploitation lucrative ».

L'instruction du **BOFIP BOI-IS-CHAMP-10-50-10-10-20160406** précise :

« Les organismes sans but lucratif, quel que soit leur chiffre d'affaires global, n'ont pas à soumettre leurs activités non lucratives aux impôts commerciaux si [...] les recettes d'exploitation annuelles afférentes aux activités lucratives sont inférieures ou égales à 61 145 € ».

Autrement dit :

- Les associations peuvent exercer une activité économique qui peut alors être lucrative ou pas. Dans ce cas, ces associations agissent comme des opérateurs économiques sur un marché concurrentiel et sont assujetties au paiement d'impôts commerciaux.
- Pour que l'activité économique de l'association soit qualifiée de lucrative, il faut que l'une de ces caractéristiques soit reconnue :
 - La gestion présente un caractère intéressé,
 - ou
 - l'activité exercée est source de concurrence dans la même zone géographique d'attraction avec ceux proposés au même public par des entreprises commerciales exerçant une activité identique.
- Une association réalisant des activités commerciales, même non lucratives, est assujettie à l'impôt si ses recettes d'exploitation annuelles dépassent 61 145 €.



L'activité de l'association doit être désintéressée pour ne pas être imposable :

La Réponse Ministérielle publiée dans le JO Sénat du 29/07/1999 - page 2577 précise que pour qu'une association « soit de gestion désintéressée », « l'organisme doit être géré et administré à titre bénévole par des personnes n'ayant elles-mêmes, ou par personne interposée, aucun intérêt direct ou indirect dans les résultats de l'exploitation ». Toutefois, « les services fiscaux s'abstiendront de tirer des conséquences fiscales, pour les organismes sans but lucratif, de situations dans lesquelles un dirigeant reçoit une rémunération n'excédant pas les trois quarts du SMIC. Cette mesure de tempérament est motivée par le souci de ne pas soumettre aux impôts commerciaux des associations du fait d'atteintes bénignes au principe de la gestion bénévole ».

La décision Conseil d'État, 29 janvier 1993, n°91455 est un exemple de jurisprudence dans laquelle le Juge administratif a reconnu le caractère intéressé d'une association. Dans ce cadre, il précise :

« En vertu des dispositions du 1 de l'article 206 du code général des impôts, les personnes morales qui se livrent à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif sont soumises à l'impôt sur les sociétés ».

« Il résulte de l'instruction que l'ASSOCIATION « L'EN DEHORS », qui a notamment pour objet l'élaboration et la diffusion de livres et brochures ainsi que l'organisation de rencontres, de débats et d'expositions, assurait l'exploitation d'une librairie installée dans des locaux appartenant à M. X... ; qu'elle était gérée et administrée non par ses représentants statutaires mais par M. X... ; que celui-ci effectuait à son nom personnel les achats de l'association et se présentait dans les relations de l'association avec les tiers comme son seul dirigeant ; qu'en raison des sommes qu'elle lui a versées en 1981, 1982 et 1983, l'association doit être regardée comme ayant accordé à son dirigeant de fait des avantages dont l'allocation n'était pas compatible avec une gestion désintéressée ; que l'activité de l'ASSOCIATION « L'EN DEHORS » présentant dès lors le caractère d'une exploitation lucrative au sens du 1 de l'article 206 du code général des impôts »

Autrement dit :

- Une association peut exercer des activités commerciales, éventuellement lucratives.
- Le désintéressement s'entend comme l'absence d'intérêt des membres de l'association à la réalisation des activités économiques qu'elle peut exercer. Dans ce cadre, seul le bénévolat est « stricto-sensu » assimilable à du désintéressement. Toutefois, une association dont un dirigeant est rémunéré à hauteur des $\frac{3}{4}$ du SMIC, est également considérée comme en gestion désintéressée.
- Aussi, si la gestion est désintéressée, l'association n'est pas soumise à l'impôt commercial,
- A l'inverse, l'absence de désintéressement n'est pas interdite, mais entraîne l'assujettissement à l'impôt commercial.

la rémunération des dirigeants d'association est possible mais encadrée et proportionnée

L'arrêt Cour administrative d'appel de Marseille 3 novembre 2011, 08MA04730 précise que :

« Si le versement de rémunérations aux dirigeants d'une association ne fait pas obstacle en soi au caractère désintéressé de sa gestion, les rémunérations versées doivent être proportionnées aux ressources de l'association et constituer la contrepartie des sujétions effectivement imposées à ses dirigeants dans l'exercice de leur mandat ».

L'instruction du BOFIP « BOI-IS-CHAMP-10-50-10-20-20120912 » précise alors que :

« L'adéquation de la rémunération aux sujétions des dirigeants est réputée acquise si :

- la rémunération versée est la contrepartie de l'exercice effectif de son mandat par le dirigeant concerné ;
- la rémunération est proportionnée aux sujétions effectivement imposées aux dirigeants concernés, notamment en termes de temps de travail ;
- la rémunération est comparable à celles couramment versées pour des responsabilités de nature similaire et de niveau équivalent ;
- des règles d'encadrement des cumuls sont établies par [l'association]».

La Réponse Ministérielle publiée dans le JO Sénat du 25/04/2013, page 1357 précise que :

« Les fonctions de membre du conseil d'administration et du bureau d'une association reconnue d'utilité publique sont gratuites. Par dérogation, les statuts peuvent prévoir que la rémunération des dirigeants de l'association est autorisée. Dans ce cas, et comme pour toute association régie par la loi du 1er juillet 1901, pour ne pas remettre en cause le caractère désintéressé de la gestion de l'association, la rémunération doit être conforme aux prescriptions de l'instruction fiscale 4 H-5-06 du 18 décembre 2006. La rémunération brute mensuelle ne doit pas excéder les trois quarts du SMIC. Toutefois, au regard des articles 261-7-1°-d du code général des impôts et 242 c de l'annexe du même code, l'organisme peut allouer une rémunération plus élevée à l'un de ses dirigeants si le montant de ses ressources, hors versements effectués par des personnes publiques, est supérieur à 200 000 € en moyenne sur les trois derniers exercices, à deux de ses dirigeants si ce montant est supérieur à 500 000 € et à trois dirigeants s'il est supérieur à 1 000 000 €. Dans ces hypothèses la rémunération versée ne doit pas excéder trois fois le plafond visé à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale, fixé à 3 086 € par mois pour l'année 2013. En tout état de cause, les rémunérations doivent être proportionnées aux sujétions imposées aux dirigeants ».

Autrement dit :

- De manière générale, les dirigeants d'une association peuvent percevoir une rémunération qui doit respectivement :
 - être proportionnée aux ressources de l'association,
 - constituer la contrepartie des sujétions effectivement imposées à ses dirigeants dans l'exercice de leur mandat, c'est-à-dire :
 - la rémunération versée est la contrepartie de l'exercice effectif de son mandat par le dirigeant concerné,
 - la rémunération est proportionnée aux sujétions effectivement imposées aux dirigeants concernés, notamment en termes de temps de travail,
 - la rémunération est comparable à celles couramment versées pour des responsabilités de nature similaire et de niveau équivalent,
 - des règles d'encadrement des cumuls sont établies par l'association.
- Le versement d'une rémunération au dirigeant peut entraîner la reconnaissance d'une gestion intéressée qui entraîne l'assujettissement à l'impôt.

une association peut employer des salariés dont la rémunération est encadrée et proportionnée

L'instruction du BOFIP « [BOI-IS-CHAMP-10-50-10-20-20120912](#) » précise alors que :

« L'emploi de salariés par [une association] correspond à une méthode de gestion usuelle. [Une association] peut donc recourir à une main-d'œuvre salariée sans que cela ne remette en cause le caractère désintéressé de sa gestion. Cependant, si le montant des salaires alloués ne correspond pas à un travail effectif ou est excessif eu égard à l'importance des services rendus, compte tenu des usages professionnels, le caractère désintéressé de la gestion ne peut pas être admis ».

Autrement dit :

- *De manière générale, une association peut employer des salariés.*
- *Le versement d'une rémunération aux salariés peut entraîner la reconnaissance d'une gestion intéressée qui entraîne l'assujettissement à l'impôt.*
- *Pour ne pas entraîner la reconnaissance d'une gestion intéressée, le montant de la rémunération des salariés doit :*
 - *Correspondre à leur travail effectif,*
 - *Ne doit pas être excessif eu égard à l'importance des services rendus.*

Les avantages en nature attribués par les Collectivités Territoriales aux associations doivent être considérés comme des subventions

La [Réponse Ministérielle publiée au JO le 14/04/2009, page 3610](#) précise :

« à l'exception des aides attribuées en application d'une loi ou d'un règlement, toute subvention versée sous forme monétaire ou consentie sous la forme d'un prêt, d'une garantie ou d'un avantage en nature à une association de droit français ou à une fondation reconnue d'utilité publique fait l'objet, de la part de la personne morale de droit public l'ayant attribuée, d'une publication sous forme de liste annuelle comprenant le nom et l'adresse statutaire de l'organisme bénéficiaire ainsi que le montant et la nature de l'avantage accordé ».

« Ainsi, les associations bénéficiaires d'avantages en nature (mises à disposition de biens ou de personnel) disposent de l'information suffisante à une nécessaire transparence des liens qui unissent les collectivités territoriales et les associations. La valorisation des avantages en nature pourrait venir compléter, dans certains cas, cette information minimale sur la nature des biens mis à la disposition des associations par les collectivités territoriales ».

« Rien ne s'oppose aujourd'hui à ce que cette information fasse l'objet d'une notification aux associations par les collectivités territoriales qui le souhaitent. Cette démarche mérite d'ailleurs d'être encouragée ».

Autrement dit :

- Une subvention n'est pas qu'un versement d'une somme d'argent.
- Tout avantage en nature ou mise à disposition gratuite consentis à une association sont juridiquement des subventions et doivent donc être également répertoriés dans les budgets des personnes publiques.

Les prestations économiques effectuées par les Associations pour le compte d'une personne publique, sont des contrats de la Commande Publique

- L'arrêt **CJCE, 29 novembre 2007, Commission c/ Italie**, a eu l'occasion de préciser que des associations mêmes bénévoles (dans l'affaire il s'agissait d'une association de transport sanitaire), qui exercent une prestation de service rémunérée auprès d'une personne publique, relèvent du champ d'application des contrats de la Commande Publique (ici un marché public), au motif qu'elles exercent une activité économique et constituent des entreprises au regard du droit de la concurrence.
- De même, **la réponse ministérielle publiée dans le JO Sénat du 02/04/2015, page 759** qui portait sur l'exercice d'une mission de Service public d'activités périscolaires par une association pour le compte d'une Commune, a précisé que « *L'accueil périscolaire est un service public administratif facultatif pour les communes. Ce service peut faire l'objet d'une délégation à une personne privée. Il est donc possible, pour une association, de se voir confier la gestion du service d'accueil périscolaire par délégation de service public* ».

Autrement dit :

- Toute prestation exercée contractuellement par un tiers, pour le compte de la Commune et donnant lieu à une rémunération est soumis au régime juridique de la Commande Publique.
- Le statut juridique de la personne qui exerce cette prestation rémunérée pour le compte de la Commune, n'influe en rien dans la reconnaissance d'un contrat de la Commande Publique.
- De fait une association qui exerce une activité rémunérée pour le compte de la Commune doit le faire au travers d'un contrat de la Commande Publique (Marché Public ou DSP) et être mise en concurrence comme tout autre opérateur économique du secteur concurrentiel concerné, sous peine d'être constitutif d'un délit de favoritisme et atteinte au droit de la concurrence.

Les notions de gestion de fait - associations transparentes - prise illégale d'intérêt

a. La gestion de fait

La réponse ministérielle publiée dans le JO Sénat du 24/08/2006 - page 2220 précise que

« la notion de gestion de fait développée par les juridictions financières s'applique à toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans autorisation, s'immisce dans le maniement de deniers publics en méconnaissance du principe fondamental de gestion des finances publiques qu'est la séparation des ordonnateurs et des comptables ».

« La gestion de fait ne tient donc pas à la participation d'élus à la gestion de l'association, mais au manque d'indépendance de ses activités, qui sont de fait un simple prolongement dans un autre cadre juridique des activités de la personne publique. Il peut ainsi y avoir gestion de fait sans qu'aucun élu ne dirige statutairement l'association ».

On distingue 3 catégories de gestion de fait :

- la « **gestion de fait par extraction irrégulière des deniers publics** » qui est l'action de « modifier l'affectation de subventions versées à une association, généralement en vue de financer son fonctionnement ou une action précise, en lui faisant supporter la charge financière d'une dépense incombant légalement à la personne publique,
- la « **gestion de fait par ingérence dans l'encaissement de recettes publiques** » qui est « le fait d'encaisser et de conserver les recettes afférentes à une activité organisée par une collectivité publique sans y être habilité par une convention.
- **L'association transparente** : « un faisceau d'indices permet de caractériser la transparence d'une association :
 - l'absence d'indépendance réelle à l'égard de la collectivité publique pour son financement, son organisation, son fonctionnement, sa gestion,
 - un pouvoir de décision détenu en fait par l'autorité publique ou ses représentants
 - et une activité qui en fait un démembrement du service public.L'objectif de l'autorité publique qui recourt à une structure associative transparente vise généralement à échapper aux règles du droit public au bénéfice du statut associatif, afin par exemple de se soustraire au contrôle des dépenses publiques, au code des marchés publics... Les subventions attribuées à une association transparente sont alors qualifiées de fictives par le juge des comptes et conservent leur caractère de deniers publics, de sorte que les personnes qui les manient sans disposer de la qualité de comptable public qui l'autorise, ou celles qui tolèrent qu'elles soient ainsi employées, peuvent alors être déclarées gestionnaires de fait ».

b. La notion d'association transparente

La réponse ministérielle précitée précise :

« Une association peut être qualifiée de transparente si

- elle est créée par la commune,
- si ses dirigeants dépendent de la commune
- et si la majorité de ses ressources proviennent de la commune.

Pour se prémunir d'une éventuelle requalification par le juge d'association transparente, et partant, du risque de gestion de fait par les élus qui en assurent la direction, plusieurs précautions peuvent être prises.

- La commune doit respecter l'ensemble des règles applicables à la passation d'un contrat de délégation de service public, notamment les règles de publicité et de mise en concurrence.
- Une fois le délégataire choisi, s'il s'agit d'une association, il convient de ne pas prévoir une représentation de la commune disproportionnée au sein des instances dirigeantes.
- Il est aussi conseillé que l'association établisse un bilan comptable sans appui de la commune ».

c. La prise illégale d'intérêt et détournement de fonds publics

La réponse ministérielle précitée précise :

- « Si un élu local prend un intérêt quelconque dans une association (en participant à son administration ou à sa surveillance, en étant employé par elle, en contractant avec elle...) et en même temps dispose d'un pouvoir général ou d'une délégation de pouvoir au sein d'un exécutif local qui lui permet de participer à la décision d'octroi d'une subvention à ladite association, une telle situation est de nature à caractériser une prise illégale d'intérêt, délit prévu et réprimé par l'article 432-12 du code pénal »,
- « Si l'argent d'une subvention publique est utilisé à d'autres fins que celles ayant motivé son octroi, le délit de détournement de fonds publics est susceptible d'être constitué ».

