

Gilles MILLER/Nicolas BRUNNER  
EURORAI  
INNSBRUCK 2008

# **Les chambres régionales des comptes françaises et les subventions aux associations**

Enjeux, risques et contrôles

Gilles MILLER/Nicolas BRUNNER  
EURORAI  
INNSBRUCK 2008

Les associations sont des organismes de droit privé  
non soumis aux règles de la comptabilité publique

[Le principe de LIBERTE D'ASSOCIATION a valeur constitutionnelle]

⇒ Le contrôle d'une association par une institution publique exerçant des  
prérogatives régaliennes constitue une exception, et non la ~~RÈGLE~~

dictée par un

OBJECTIF DE VERIFICATION DE LA BONNE UTILISATION DES FONDS D'ORIGINE  
PUBLIQUE (subventions) ou COLLECTES (appel à la générosité)

Gilles MILLER/Nicolas BRUNNER  
EURORAI  
INNSBRUCK 2008

S'ASSURER DU BON EMPLOI DES FONDS  
D'ORIGINE PUBLIQUE

LIBERTE D'ASSOCIATION

[collectivités territoriales – établissements publics]



CONTRÔLE PAR  
LES CHAMBRES REGIONALES  
DES COMPTES



- FACULTATIF  
déclenchement par la Chambre des  
comptes
- à partir d'une analyse du risque
- en fonction d'une stratégie de  
contrôle
- d'où, l'importance de l'information

- DES COMPTES  
&  
- DE LA GESTION

- REGULARITE
- EFFICACITE
- EFFICIENCE
- &
- PAR RAPPORT AUX INTENTIONS ET  
AUX INTERÊTS DE LA PARTIE VERSANTE

Gilles MILLER/Nicolas BRUNNER  
EURORAI  
INNSBRUCK 2008

## TYPOLOGIE DES ASSOCIATIONS SUBVENTIONNEES PAR DES COLLECTIVITES TERRITORIALES \*)

Association « de droit commun »  
= majorité de personnes privées  
« affectio societatis »

Association « para-publique »  
= majorité de personnes publiques

= 1 seule collectivité dominante à  
l'origine de l'association

RISQUE CROISSANT DE  
« TRANSPARENCE »

RISQUE  
CROISSANT DE  
DEPENDANCE FINANCIERE

RISQUE CROISSANT  
D'IRREGULARITE

\*) OU DES ETABLISSEMENTS PUBLICS DU SECTEUR LOCAL

Gilles MILLER/Nicolas BRUNNER  
EURORAI  
INNSBRUCK 2008

## TYPOLOGIE DES ASSOCIATIONS SUBVENTIONNEES PAR DES COLLECTIVITES TERRITORIALES \*)

Association « de droit commun »  
→ Activité d'intérêt général

→ Opérateur d'une politique  
publique (partenariat)

→ Exécution d'un service public  
(mandat, délégation)

RISQUE CROISSANT DE  
« TRANSPARENCE »

RISQUE  
CROISSANT DE  
DEPENDANCE FINANCIERE

RISQUE CROISSANT  
D'IRREGULARITE

\*) OU DES ETABLISSEMENTS PUBLICS DU SECTEUR LOCAL

## Les règles de compétence [1]

Pour les chambres régionales  
des comptes \*)

-COMPETENCE TERRITORIALE  
- 1 500 euros (concours financier)

+

« DROIT DE SUITE »



\*) Règles différentes au niveau national pour la Cour des comptes

## Les règles de compétence [2]

La subvention est affectée  
à une dépense déterminée

+

La subvention < 50 %  
des recettes totales

+

Un compte d'emploi

CONTRÔLE  
LIMITE  
AU  
COMPTE  
D'EMPLOI

MAIS

SINON

CONTRÔLE ETENDU  
A  
LA TOTALITE

Majorité des cas

Risque de conflits de compétences

entre chambres régionales  
des comptes

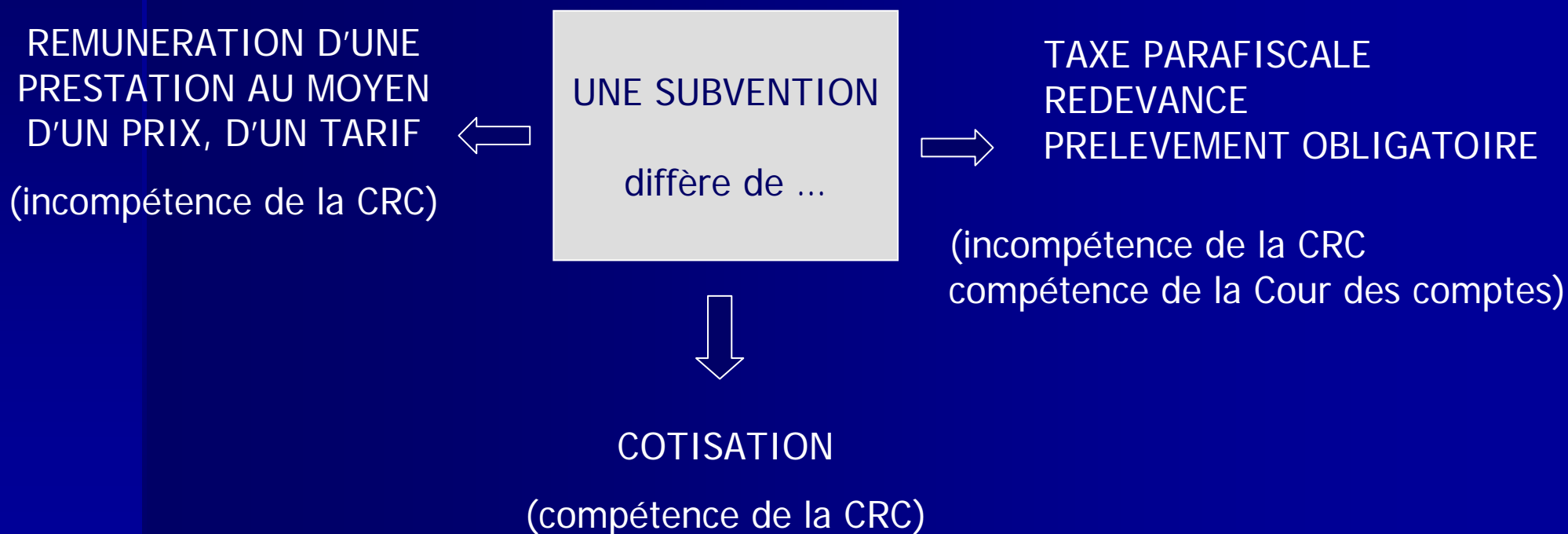
avec la Cour des comptes



Cour des  
comptes  
(niveau national)

## Les règles de compétence [3]

Une subvention est une dotation, sans contre-partie directe, et une libéralité, sans caractère obligatoire.





## Déclenchement du contrôle et analyse des risques

Suites d'un précédent contrôle de l'association

Suites du contrôle de la collectivité ayant versé la subvention

- \* poids de la subvention dans les ressources de l'association
- \* poids de l'association dans les charges de la collectivité
- \* avantages en nature, mise à disposition de moyens (personnel)
- \* absence de convention entre l'association et la collectivité
- \* défaut de contrôle de la part de la collectivité  
ou absence de compte-rendu de la part de l'association
- \* persistance d'une situation anormale à propos de l'objet de la subvention ou des conditions de son versement

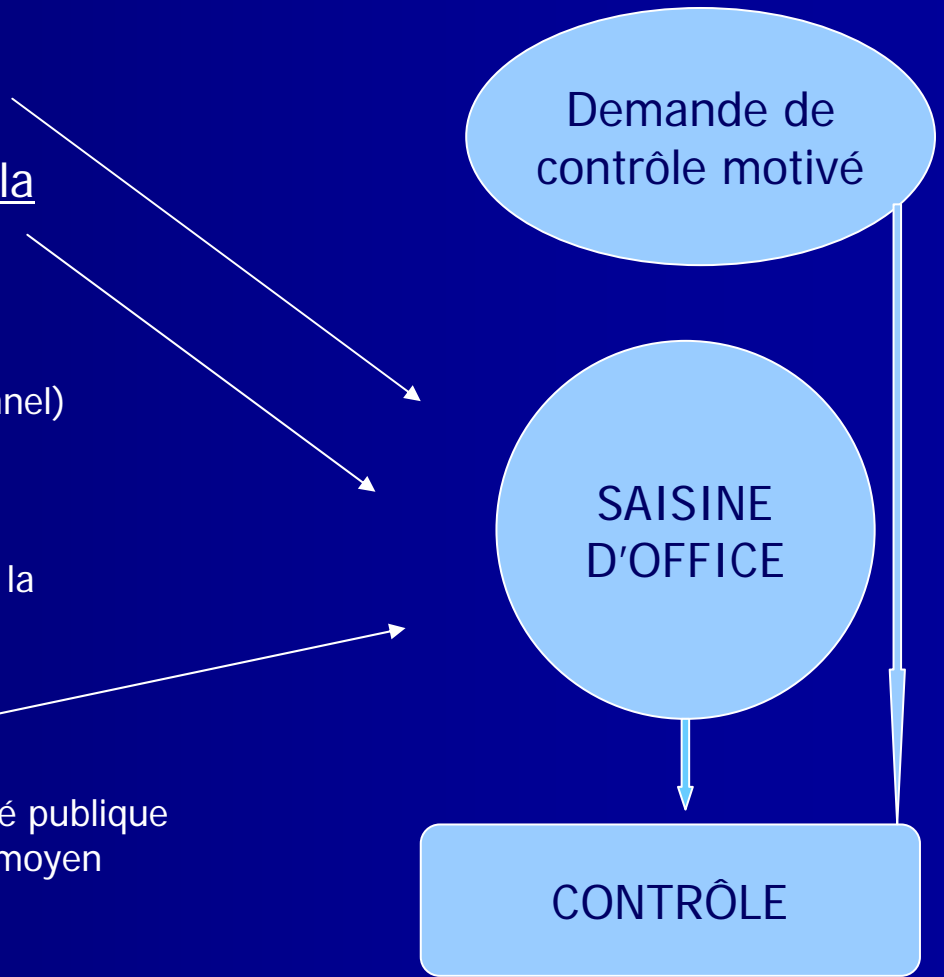
Signalement d'un risque d'irrégularité

- \* directement
- \* Par l'intermédiaire du ministère public {
  - par une autorité publique
  - par tout autre moyen

Demande de  
contrôle motivé

SAISINE  
D'OFFICE

CONTRÔLE



# CONTRÔLE : Les procédures

Déclenchement : Saisine d'office

Décision du président

1er avis du ministère public

Consultation de la Chambre

→ désignation d'un rapporteur



Eventuellement :

Demande de contrôle motivée

- par le représentant de l'Etat (Préfet)
- par l'autorité territoriale (qui a versé la subvention)

- 2<sup>nd</sup> avis du ministère public (vérification de la compétence)

- Notification du contrôle à l'association qui a perçu la ou les subventions

## CONTRÔLE : Les procédures (suite)

### - INSTRUCTION DU CONTRÔLE

- Entretien obligatoire de fin de contrôle (*avant le dépôt du rapport*)
- Examen collégial du rapport par la Chambre (*1ères conclusions du ministère public*)

### - TRANSMISSION DU RAPPORT D'OBSERVATIONS PROVISOIRES (à l'association, aux personnes concernées)

- Examen contradictoire des réponses par le rapporteur – auditions (facultatif)
- Examen collégial du nouveau rapport par la Chambre (*2ndes conclusions du ministère public*)

### - RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES



TRANSMISSION



L'ASSOCIATION

LES COLLECTIVITES



PUBLICITE

# CONTRÔLE : Les objectifs

L'association remplit-elle ses obligations :  
- légales (comptables, fiscales, d'employeurs ...) ?  
- Vis-à-vis de l'autorité versante (information, dépôt des comptes, objectifs contractuels) ?

Mesure du risque de dépendance à l'égard de la partie versante (risque financier, risque juridique).

Les dépenses de l'association sont-elles conformes à son objet social ?

CONTRÔLE  
D'UNE  
ASSOCIATION  
SUBVENTIONNEE

Les dépenses de l'association ne correspondent-elles pas à des missions propres de l'autorité versante ?

L'association a-t-elle utilisé la subvention à des fins différentes de celles pour lesquelles elles lui a été octroyée ?

Risque de détournement des règles relatives à la concurrence et à la commande publique.

Montant de la subvention excessif/subvention inutile

# Subvention et « transparence » de l'association : Un risque majeur

PLUS L'ASSOCIATION est **DEPENDANTE**

- . Financière
  - subvention,
  - Subvention en nature
- . Institutionnelle
  - proximité des dirigeants
- . Juridique
  - Service public
- . Economique
  - commandes et prestations

PLUS LE RISQUE DE  
« TRANSPARENCE »

A l'égard de l'autorité versante est grand

RISQUE : TRANSFERT DES RESPONSABILITES  
vers la collectivité territoriale  
ou vers les dirigeants de la collectivité

## DROIT DU TRAVAIL

Recherche de l'employeur réel

## FISCALITE

Dettes fiscales

## DROIT CIVIL

Appel en garantie  
apurement du passif

## REGLES DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

« Gestion de fait »

# L'association subventionnée et le risque de « gestion de fait »

Une situation  
exceptionnelle

Une atteinte grave aux règles  
de la comptabilité  
publique

Une procédure  
juridictionnelle réservée  
au juge des comptes

L'APPARENCE : Une subvention a été versée par une collectivité

LA REALITE : La collectivité (ses dirigeants) influencent directement l'emploi de la subvention

- L'association ne maîtrise pas la subvention
- Subvention :
  - Dépenses étrangères à l'objet social de l'association
  - Dépenses dans l'intérêt exclusif de la partie versante
- Caisse occulte de la collectivité : la somme d'argent versée a conservé un caractère public

SUBVENTION FALLACIEUSE

Son emploi régulier sera examiné par la Chambre régionale des comptes, selon une procédure contentieuse.