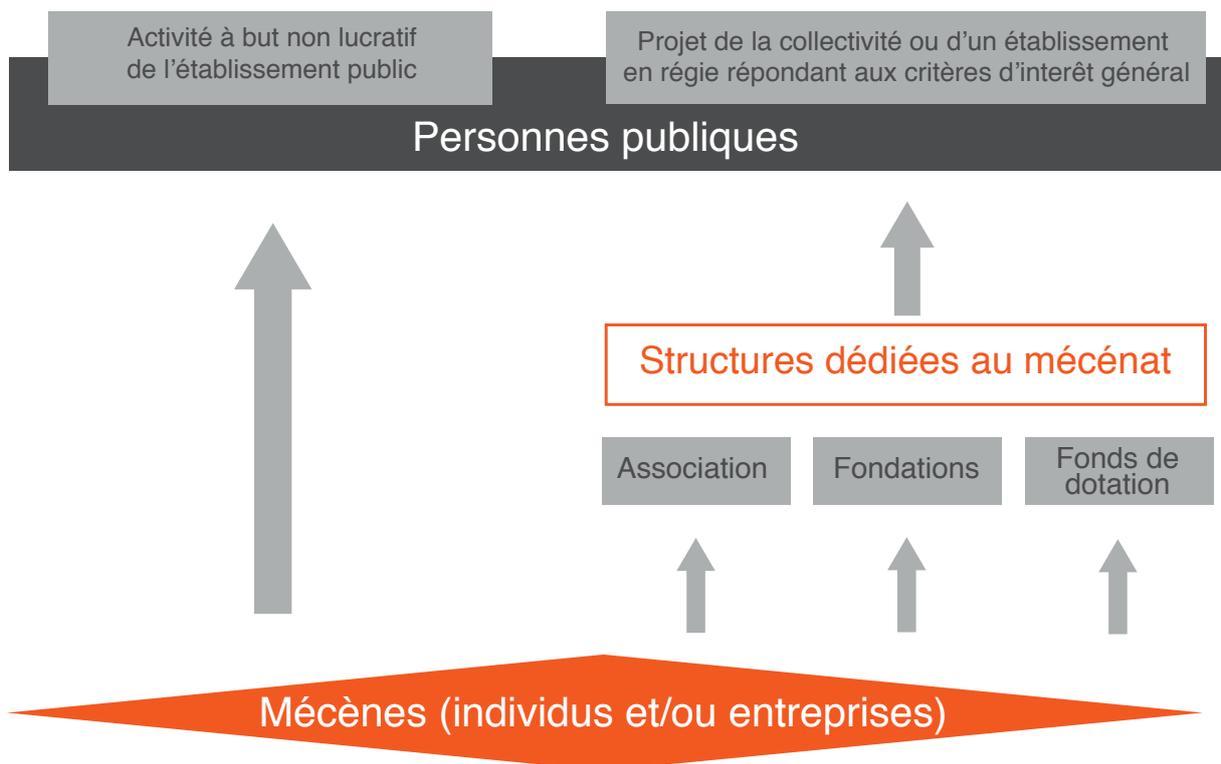


Mécénat en faveur des personnes publiques et gestion de fait

Les collectivités publiques et les établissements publics sont désormais des acteurs incontournables de la recherche de fonds privés. Aux côtés des musées, déjà très familiers du sujet avec leurs nombreuses « associations d'amis », les autres acteurs publics montrent un intérêt croissant ces dernières années pour la création de structures dédiées à leur collecte de dons (fondations, fonds de dotation ou association). Le recours à ces outils est néanmoins particulièrement risqué au regard de la gestion de fait. En quoi consiste cette infraction aux règles de comptabilité publique ? Quelles sont les précautions à prendre pour l'éviter ?

Possibilités de gestion de la collecte de dons par une personne publique



Constitution de la gestion de fait

■ Définition et éléments constitutifs

La gestion de fait réside dans le maniement irrégulier de deniers publics par une personne privée qui n'y est pas habilitée. Elle s'applique à « toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public », ou « reçoit ou manie directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public »¹.

Si la notion de recettes publiques n'est pas clairement précisée par le juge administratif, celui-ci a une vision extensive de la notion. Ainsi, par deniers publics, il convient d'entendre les fonds et valeurs possédés en toute propriété par les organismes publics.

■ Gestion de fait et collecte de fonds

La jurisprudence est très fournie en matière de gestion de fait concernant les associations associées à des établissements publics.

Illustration:

Quelques exemples emblématiques de gestion de fait :

- Association pour la promotion et le développement des activités du conservatoire national supérieur de musique de Paris (Cour des comptes, 30 mars 2004) : l'association était destinataire de dons (et émettait en conséquence les reçus de dons) destinés au financement d'opérations prises en charge et réalisées sous la maîtrise d'ouvrage du conservatoire (établissement public) et indissociables de son activité.
- Musée Rodin (Cour des comptes, 21 mars 1996) : l'association des amis du musée encaissait les dons et, en contrepartie, mettait gratuitement à disposition certains des moyens de l'établissement public (ses espaces notamment).
- Laboratoire de chimie-biologie et de photo-physiologie de l'Institut national de la recherche agronomique (Cour des comptes, 6 décembre 1979) : l'association fonctionnait uniquement avec les agents de l'établissement public.

Seuls les comptables publics ou les agents agissant sous leur contrôle et pour leur compte ont qualité pour manier et détenir des fonds publics². Dès lors, toute autre personne qui s'imisce sans habilitation dans ces fonctions est « comptable de fait ». Il peut s'agir aussi bien d'un agent de l'établissement ou de la collectivité, que d'une association ou d'un organisme privé.

Le comptable de fait peut être une personne physique ou une personne morale. Il peut être condamné à une amende calculée en fonction de l'importance et de la durée de la détention ou du maniement des deniers. Son montant ne peut dépasser le montant total des sommes indûment détenues ou maniées. Le délai de prescription est actuellement fixé à dix ans.

Encaissement de dons pour financer les projets d'une personne publique, dépenses et utilisation des ressources de l'établissement ou de la collectivité... autant de situations dans lesquelles les organismes privés, créés pour contribuer au développement et au financement de projets publics, sont lourdement exposés au risque de gestion de fait. Vigilance est donc de mise pour les associations, fondations ou fonds de dotation créés par les personnes publiques pour faciliter leur collecte de dons.

NB : Le risque de gestion de fait existe également pour les collectes de fonds via des plateformes dédiées sur internet (crowdfunding). Afin d'écartier ce risque de gestion, la personne publique devra mettre en place une régie de recette³.

Collecte de dons : prévenir les risques de gestion de fait

■ Conserver la maîtrise et la responsabilité des opérations financées par les dons

L'un des premiers écueils à éviter est l'utilisation des dons collectés par un organisme privé afin de financer les projets placés sous la responsabilité de la personne publique. Sans y être habilité l'organisme encaisse alors des fonds pour le compte de l'établissement ou de la collectivité.

Afin d'écartier ce risque de gestion de fait, la structure de collecte créée devra avoir la maîtrise des projets financés par les dons.

Illustration : une association d'amis collecte des dons qu'elle affecte au financement d'un ouvrage qu'elle édite, à l'organisation d'un événement qu'elle organise ou à l'acquisition d'un bien (une œuvre d'art par exemple) dont elle fera don ensuite à l'institution publique.

■ Employer son propre personnel ou avoir recours à des prestations rémunérées

En règle générale, l'organisme de collecte fonctionne uniquement avec les agents de l'établissement public ou de la collectivité et utilise ses moyens matériels (ex : mise à disposition d'espace dans le cadre des contreparties accordées aux mécènes). Ces prestations effectuées par la personne publique au profit de son organisme de collecte doivent être fixées par convention et rémunérées. Le plus simple dans ce cas est de passer par une convention cadre et une rémunération forfaitaire et de vérifier régulièrement que n'est pas trop éloigné du coût réel des prestations.

L'organisme de collecte peut également employer son propre personnel selon un régime de droit privé.

■ Avoir une réelle autonomie de décision

Il s'agit notamment de faire attention au poids des agents publics dans les organes dirigeants de l'organisme de collecte. Ce poids peut être contrebalancé par la présence de certains donateurs au conseil d'administration de la structure (ex : les « bienfaiteurs » ou « fondateurs »).

Cette publication s'inscrit dans les principes éthiques de la Charte du mécénat publiée par Admical. Pour en savoir plus ou devenir signataire, rendez-vous sur www.admical.org



Pour aller plus loin

- (1) Article 60-XI de la loi de finances n°63-156 du 23 Février 1963
- (2) CE avis sect. Finances 13 février 2007, n°373788, EDCE 2008.228
- (3) *Contraintes opérationnelles portant sur le crowdfunding de don pour un opérateur public*, note publiée par Culture Time et l'AFDEL
- *La gestion des fonds du mécénat culturel par les associations d'amis : prévenir les situations à risque*, E. Giannesini, *AJDA*, 22 janvier 2007, p. 122-126
- *Les Repères Admical n°11 : L'éligibilité des personnes publiques au mécénat*, 2015
- *Les Repères Admical n°2 : Mécénat et marchés publics*, 2012