

Mécénat en faveur des personnes publiques et gestion de fait

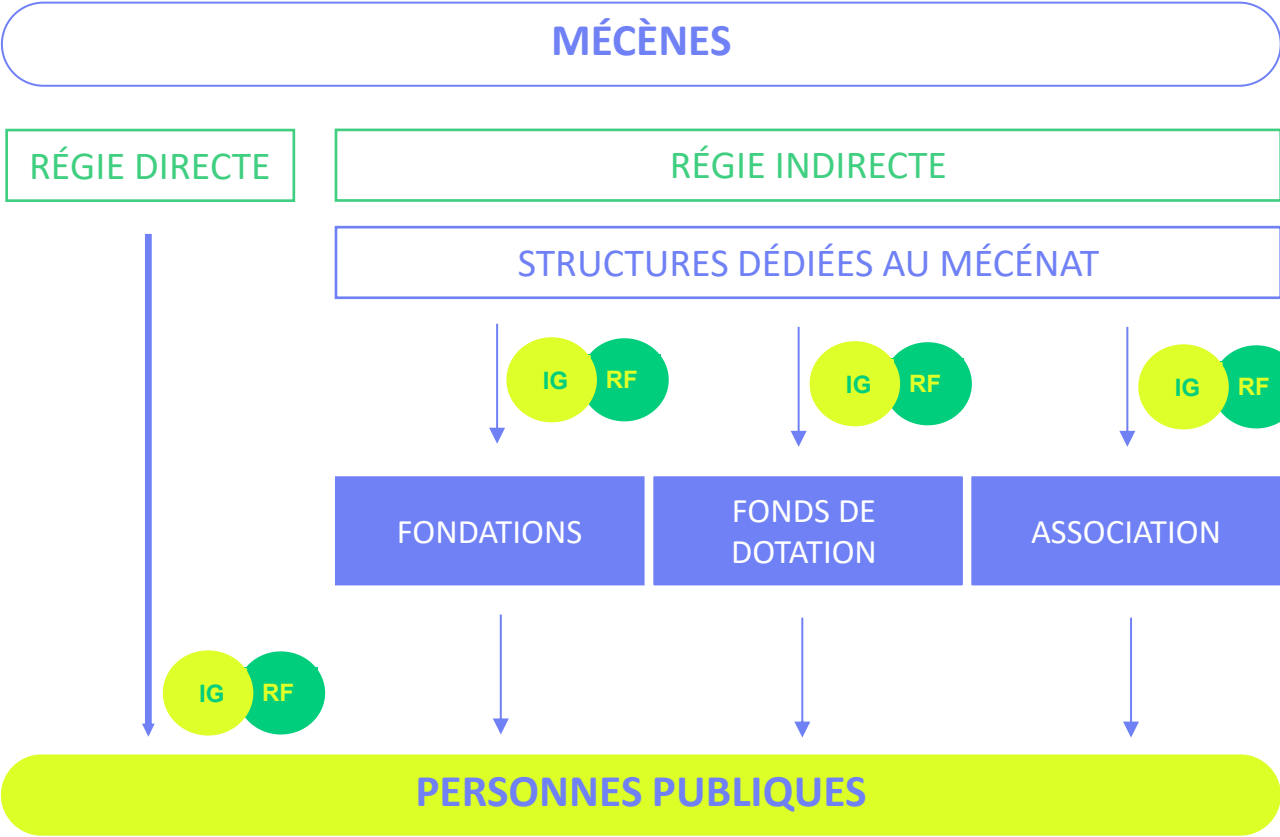
Les personnes publiques sont désormais des acteurs incontournables de la recherche de fonds privés. Aux côtés des musées, déjà très familiers du sujet avec leurs nombreuses « associations d'amis », les autres acteurs publics montrent un intérêt croissant pour la création de structures dédiées à leur 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.



Pour en savoir plus :
Voir notre fiche repère
[Eligibilité au mécénat des personnes publiques](#)

- >> En quoi consiste cette infraction aux règles de comptabilité publique ?
- >> Quelles sont les précautions à prendre pour l'éviter ?

Modes de gestion du mécénat par une personne publique



IG = Intérêt général
RF = Reçu fiscal

Constitution de la gestion de fait

Définition et éléments constitutifs

Définition

La gestion de fait concerne toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous le contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'est ingérée dans le maniement de deniers publics.¹



Le maniement des fonds publics relève, en effet, de la seule compétence du comptable public. Celui-ci est autorisé à payer les dépenses des personnes morales de droit public, à encaisser leurs recettes et d'une manière générale, à gérer les crédits, fonds et valeurs leur appartenant.

Lorsqu'une personne (physique ou morale) manie ces deniers, en lieu et place du comptable public, elle est reconnue comptable de fait (ou autrement appelée gestionnaire de fait). Il peut s'agir aussi bien d'un agent de l'établissement public ou de la collectivité publique, que d'une association ou d'un organisme privé. Le comptable de fait peut être une personne physique ou une personne morale.



Notion extensive de « deniers publics »

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.

Sanction

Les situations de gestion de fait, dès lors qu'une personne non habilitée vient agir dans le champ propre du comptable, constituent une infraction du nouveau régime qui sera sanctionnée en tant que telle.²

La juridiction financière peut prononcer à l'encontre d'un comptable de fait une amende d'un montant maximal égal à six mois de sa rémunération annuelle à la date de la déclaration de la gestion de fait.

La juridiction, pour fixer le montant de l'amende, tient compte de l'importance et de la durée de la détention ou du maniement des deniers, des circonstances dans lesquelles l'immixtion dans les fonctions de comptable public s'est produite, ainsi que du comportement et de la situation matérielle du comptable de fait.

1. [Article L. 131-15 du Code des juridictions financières, créé par l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics.](#)
2. [Réponse du ministre des Comptes publics à la question écrite \(n° 26529\) du sénateur Jean-Pierre Corbisez : JO Sénat, 19 mai 2022.](#)
3. [Article L131-18 du code des juridictions financières, créé par l'ordonnance 2022-408 du 23 mars 2022, précitée.](#)

Gestion de fait et collecte de fonds

Vigilance est de mise lorsqu'une personne publique souhaite confier sa collecte de dons à un organisme sans but lucratif (OSBL) comme une fondation, un fonds de dotation ou une association. Plusieurs hypothèses peuvent conduire à la qualification de gestion de fait, comme :

- ⤴ Lorsque l'OSBL perçoit une subvention alors qu'elle n'est pas habilitée à la recevoir ;
- ⤴ Lorsque l'OSBL encaisse des dons pour financer les projets d'une personne publique ;
- ⤴ Lorsque l'OSBL utilise une subvention dans un but autre que celui en vue duquel elle lui avait été accordé.



Jurisprudence

La jurisprudence est également très fournie dans ce domaine, notamment concernant les associations associées à des établissements publics.

- ⤴ Association pour la promotion et le développement des activités du conservatoire national supérieur de musique de Paris : l'association a reçu des dons (et émettait en conséquence les reçus de dons) qui devaient être remis à ce conservatoire. En effet, ces dons étaient destinés au financement d'opérations prises en charge et réalisées sous la maîtrise d'ouvrage du conservatoire (établissement public) et indissociables de son activité.⁴
- ⤴ Musée Rodin : 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).⁵
- ⤴ Laboratoire de chimie-biologie et de photo-physiologie de l'Institut national de la recherche agronomique : l'association fonctionnait uniquement avec les agents de l'établissement public.⁶



Vigilance : Gestion de fait et association transparente

À son extrême, la situation de gestion de fait peut correspondre à la transparence de l'association car à travers elle, c'est en réalité la personne publique (l'administration) qui agit. L'association est alors dite transparente ou également appelée association administrative ou para-administrative.

L'association et son cadre juridique sont ainsi utilisés par l'administration en raison de la souplesse de son régime juridique et afin de s'affranchir des règles de droit public.



4. Cour des comptes, arrêt n°49778, 30 mars 2004.

5. Cour des comptes, 21 mars 1996, Rec., 42.

6. Cour des comptes, 6 décembre 1979.

Le juge utilise la méthode du faisceau d'indices afin de déterminer la transparence d'une association. L'appréciation porte sur les organes dirigeants de l'association, ses ressources et les moyens dont elle dispose pour réaliser son objet social. De fortes présomptions de transparence pèsent sur des associations dirigées par des agents publics, financées par des ressources publiques et poursuivant leur objet social en usant des moyens mis à leur disposition par la personne publique.

Conséquences : L'association transparente n'a pas d'existence propre ce qui emporte une requalification juridique de ses actes, de ses contrats et de sa responsabilité engagée, qui sera en réalité celle de l'administration.



Zoom sur... Les plateformes de financement participatif

Le risque de gestion de fait existe également pour les collectes de fonds via des plateformes de financement participatif sur internet (crowdfunding).

Depuis 2021, l'article L1611-7-1 du code général des collectivités territoriales⁷ dispose que les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent confier à un organisme public ou privé l'encaissement du revenu tiré d'un projet de financement participatif au profit de tout service public, à l'exception des missions de police et de maintien de l'ordre public.

Afin d'écarter ce risque de gestion, il faudra donc veiller à :

- ⤴ **Obtenir au préalable l'avis conforme du comptable public ;**
- ⤴ **Etablir une convention écrite.**

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



Exemple

Une association d'amis* collecte des dons qu'elle affecte au financement d'un ouvrage qu'elle édite, à l'organisation d'un évènement 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 pour éviter le risque de gestion de fait. Il peut alors être conseillé de rédiger une convention cadre avec une rémunération forfaitaire. Il faudra ensuite veiller régulièrement à ce que cette rémunération ne soit pas trop éloignée du coût réel des prestations.

A noter que l'organisme de collecte peut également employer son propre personnel selon un régime de droit privé.

Avoir une réelle autonomie de décision

Afin de prévenir le risque de gestion de fait, il s'agira également 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 »).

Vous êtes une personne publique et vous souhaitez davantage sécuriser vos opérations de mécénat et vos relations partenariales ?

Rendez-vous sur nos contenus juridiques dédiés à vos problématiques :

- 🔗 [Fiche repère « Éligibilité au mécénat des personnes publiques »](#)
- 🔗 [Fiche repère « Mécénat et marchés publics »](#)

N'hésitez pas à consulter notre équipe juridique : juridique@admical.org

7. Introduit par l'article 48 de la loi n° 2021-1308 du 8 octobre 2021 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines des transports, de l'environnement, de l'économie et des finances.

* Pour l'éligibilité des structures au mécénat, rendez-vous sur notre fiche repère « [éligibilité au mécénat](#) ».