

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

DIRECTION DES LIBERTÉS PUBLIQUES
ET DES AFFAIRES JURIDIQUES
Sous-direction des libertés publiques

Paris, le 23 JUIN 2010

Bureau des associations et fondations
Bureau central des cultes

NOR/IOC/D/10/16586/C

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

à

Mesdames et Messieurs les préfets de département de métropole et d'outre-mer
Monsieur le préfet de Mayotte

Monsieur le préfet de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon
Messieurs les hauts-commissaires de la République en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française
Monsieur l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna

Objet : - Procédure applicable au régime de libéralités consenties aux associations, fondations, congrégations et établissements publics du culte
- Procédure de « rescrit administratif »

Résumé :

Pour l'application du décret n° 2010-395 du 20 avril 2010, la présente circulaire décrit les procédures applicables aux libéralités consenties en faveur des établissements et organismes visés à l'article 910 du code civil, précisant notamment les nouvelles conditions de mise en œuvre du pouvoir d'opposition à l'acceptation des libéralités déclarées.

Elle définit également la procédure du « rescrit administratif » qui permet à toute association qui n'a pas reçu de libéralités depuis cinq ans de saisir le préfet pour savoir si elle entre dans l'une des catégories d'associations mentionnées au dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat.

Textes de référence :

- Ordonnance n° 2005-856 du 28 juillet 2005
- Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009, article 111
- Décret n° 2010 - 395 du 20 avril 2010
- Décret n° 2007 - 807 du 11 mai 2007
- Circulaire INTA 0700083C du 1^{er} août 2007
- Circulaire IOC/D/10/16585/C du 23 juin 2010 relative au support institutionnel du culte

La tutelle prévue par l'article 910 du code civil en matière de donations et de legs consentis aux associations ayant la capacité à recevoir des libéralités, aux fondations et congrégations a été sensiblement modifiée par l'ordonnance du 28 juillet 2005. A l'autorisation administrative préalable a été substituée une simple déclaration, par le donataire s'il s'agit d'une donation ou par le notaire s'il s'agit d'un legs, qui prend effet sous réserve que le préfet ne s'oppose pas à l'acceptation de la libéralité pour inaptitude de l'organisme à utiliser la libéralité conformément à son objet statutaire.

Lors de l'examen du projet de décret pris pour l'application de cette ordonnance, le Conseil d'Etat avait toutefois considéré que, s'agissant des associations non reconnues comme établissements d'utilité publique, c'est au juge judiciaire qu'il incombait de vérifier leur capacité juridique à recevoir des donations et des legs. En conséquence, ma circulaire du 1^{er} août 2007 vous précisait que, si vous estimiez que l'association déclarant une libéralité n'avait pas cette capacité juridique, il vous appartenait de saisir le juge judiciaire.

Etaient concernées les associations mentionnées au dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901, c'est-à-dire celles qui ont pour but exclusif l'assistance, la bienfaisance ou la recherche scientifique ou médicale, ainsi que les associations culturelles définies aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905. En effet, seules les associations déclarées relevant de ces catégories peuvent prétendre bénéficier de la capacité juridique à recevoir des libéralités qu'ont, de façon permanente, les associations reconnues comme établissements d'utilité publique.

La mise en œuvre de ce nouveau régime a rapidement montré ses limites dans la mesure où, saisis par certains d'entre vous, les juges judiciaires ont déclaré n'être pas compétents en la matière ou ont précisé qu'il convenait de recourir à une procédure malaisée à engager.

C'est pourquoi il a été décidé de modifier l'article 910 du code civil afin de donner, à nouveau, compétence au préfet pour vérifier la capacité juridique des associations à recevoir des libéralités et faire du défaut de cette capacité un motif d'opposition à l'acceptation de la donation ou du legs déclaré. Il a en outre été proposé de créer un « rescrit administratif » qui permet à toute association déclarée qui n'a pas bénéficié de libéralités au cours des cinq années précédentes d'interroger le préfet pour savoir si elle peut prétendre aux avantages réservés aux associations mentionnées au dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ou aux articles 18 et 19 de la loi du 19 décembre 1905.

Ces dispositions figurent aux I et V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009.

Le défaut de capacité à recevoir des libéralités devient un motif d'opposition à l'acceptation de la donation ou du legs déclaré et la possibilité est donnée aux associations d'interroger le préfet pour savoir si elles entrent dans l'une des catégories d'associations mentionnées au dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ou aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905.

La présente circulaire, qui se substitue au I et au II de la circulaire du 1^{er} août 2007 - dont restent en vigueur les dispositions relatives à la tutelle sur les actes de disposition, à l'approbation des modifications des statuts ou de la dissolution des fondations, à la simplification des formalités de déclaration des associations ainsi qu'aux mesures transitoires - a pour objet d'explicitier les dispositions de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009 et du décret pris pour son application.

Elle évoque donc uniquement le régime juridique des libéralités relevant de votre compétence.

J'ajoute que vous n'avez plus à connaître des deux types de libéralités suivantes :

- les libéralités faites aux « pauvres d'une commune », le I de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009 ayant supprimé, au premier alinéa de l'article 910 du code civil, cette mention obsolète,

- les libéralités faites aux établissements de santé, aux établissements sociaux et médico-sociaux car, postérieurement à cette loi, une modification importante est intervenue.

En effet, le I de l'article 111 de la loi précitée avait laissé subsister, au premier alinéa de l'article 910 du code civil, le régime de l'autorisation administrative préalable pour l'acceptation des libéralités à ces établissements, en faisant toutefois mention d'un arrêté préfectoral et non plus d'un décret. Ce régime d'autorisation préalable avait été rétabli par la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et libéralités. Or, l'ordonnance n° 2010-177 du 23 février 2010 de coordination avec la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires a modifié, par son article 27 (I), le premier alinéa de l'article 910 du code civil en supprimant la mention des établissements de santé, des établissements sociaux et médico-sociaux.

Vous n'avez donc plus à autoriser ces libéralités et celles-ci ne doivent même plus vous être déclarées.

1) La déclaration de la libéralité

Sont définies comme libéralités les dispositions entre vifs (donations par acte notarié) ou par testament (legs). Les dons manuels en espèces, par chèque ou mandat ne sont pas concernés par le régime juridique des libéralités.

a) Etablissements concernés

La procédure prévue par les 2^{ème} et 3^{ème} alinéas de l'article 910 du code civil tel que modifié par le I de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009 concerne les établissements suivants :

- les associations et fondations reconnues d'utilité publique,
- les congrégations autorisées ou légalement reconnues et leurs établissements,
- les associations visées au dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901, c'est-à-dire celles qui ont pour but exclusif la bienfaisance, l'assistance, la recherche médicale ou scientifique,
- les associations culturelles, c'est-à-dire celles qui ont exclusivement pour objet l'exercice d'un culte et se soumettent aux dispositions du titre IV de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat.

Toutefois, ce ne sont pas les seuls organismes à avoir la capacité à recevoir des libéralités. Certains établissements régis par d'autres textes sont assimilés à des établissements reconnus d'utilité publique et relèvent en conséquence de votre compétence lorsqu'ils bénéficient de libéralités : c'est notamment le cas des unions d'associations familiales (U.D.A.F et U.NA.F). De même, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de Moselle, les associations inscrites relevant du code civil local ont la pleine capacité juridique.

b) Formes et contenu de la déclaration

La déclaration de la libéralité continue de prendre la forme d'une transmission par courrier recommandé avec demande d'avis de réception (imprimé postal), accompagné d'un dossier comprenant les documents suivants :

- en cas de legs, une copie ou un extrait du testament et de ses codicilles, s'il y a lieu, relatifs à la libéralité ainsi qu'une copie de l'acte de décès ou d'un bulletin de décès,
- en cas de donation, une copie de l'acte notarié de donation ou, à défaut, une justification de la libéralité,
- les statuts de l'association ou de l'établissement et les documents attestant qu'ils ont été soit régulièrement déclarés, soit qu'ils ont été approuvés s'il s'agit d'un établissement reconnu d'utilité publique,
- la justification de l'acceptation de la libéralité ainsi que, le cas échéant, la justification de l'aptitude de l'association ou de l'établissement à en exécuter les charges ou à en satisfaire les conditions compte tenu de son objet statutaire.

S'agissant de l'acceptation de la libéralité consentie à toute association ayant la capacité à recevoir des libéralités ou à une fondation reconnue comme établissement d'utilité publique, il vous appartient de vérifier qu'elle émane de l'organe compétent au vu des statuts, conseil d'administration ou bureau.

Outre ces pièces, l'article 1^{er} du décret du 20 avril 2010 ajoute deux types de documents à produire par les associations qui ne sont pas reconnues comme établissements d'utilité publique ou assimilées à ces établissements. En effet, l'examen des statuts ne permet pas, à lui seul, de s'assurer du caractère exclusif de l'activité des associations mentionnées au dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ou aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905.

Le contenu des statuts des associations simplement déclarées étant libre, ces associations peuvent se déclarer comme « associations culturelles » ou « associations de bienfaisance, d'assistance ou de recherche » sans satisfaire aux conditions requises.

C'est pourquoi il est précisé que ces associations doivent compléter leur dossier en produisant également :

- le budget prévisionnel de l'exercice en cours ainsi que les comptes annuels des trois derniers exercices clos ou, si l'association a moins de trois années d'existence, les comptes annuels des exercices clos depuis sa date de création. Il est rappelé que les comptes annuels comportent le bilan, le compte de résultat et l'annexe prévus par le règlement n° 99-01 du 16 février 1999 modifié du Comité de la réglementation comptable, relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations et fondations.

- toute justification tendant à établir que l'association réunit les conditions requises pour être qualifiée d'association à but exclusif d'assistance, de bienfaisance, de recherche scientifique ou médicale, ou d'association culturelle. Il s'agira le plus souvent des rapports sur la situation financière et morale qui sont présentés à l'assemblée générale et qui retracent l'activité de l'année écoulée et les objectifs ou projets pour l'année à venir. Vous pourrez également accepter tout autre document qui est de nature à vous permettre d'apprécier l'activité réelle des associations. Ce pourra être, notamment, l'état des recettes et dépenses ainsi que l'état inventorié des biens, meubles et immeubles que doivent établir les associations culturelles en application de l'article 21 de la loi du 9 décembre 1905.

Je vous rappelle que, pour le Conseil d'Etat (19 juin 1937, Ligue française pour la protection du cheval), sont considérées comme **associations de bienfaisance** les associations qui poursuivent un but philanthropique et social à destination de bénéficiaires extérieurs à leurs membres.

En conséquence, si une association se déclare comme association de bienfaisance, vos services doivent se poser trois questions :

- 1) quelle est la nature de ses activités ?
- 2) s'il y a des activités de bienfaisance, quels en sont les bénéficiaires ?
- 3) l'association a-t-elle d'autres activités ?

- Le Conseil d'Etat (29 décembre 1995, Association Les Amis de la Fraternité Saint-Vincent Ferrier) a précisé que les bénéficiaires doivent se trouver dans une situation appelant à leur profit des actions de bienfaisance. Les activités de l'association doivent avoir pour but de pourvoir, par des moyens appropriés (aide alimentaire, secours financiers, hébergement, soins etc) à l'amélioration des conditions de vie des personnes en situation précaire ou difficile. Ainsi ne sont pas considérées comme associations de bienfaisance notamment les associations amicales sportives ou de loisirs ou de défense des animaux. Une association gérant un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) ou un établissement de soins qui n'accueille pas de personnes relevant de l'aide sociale n'est pas une association de bienfaisance.

- Ne sont pas non plus considérées comme associations de bienfaisance les associations dont les activités de bienfaisance sont exclusivement réservées à leurs membres, comme peuvent l'être certaines associations d'anciens élèves dont les statuts prévoient la possibilité d'attribuer des secours à leurs membres.

- Enfin, l'association qui accomplit des actions de bienfaisance mais dont les activités principales sont d'une autre nature ne peut être considérée comme ayant pour but exclusif la bienfaisance.

A moins d'avoir été reconnues comme établissements d'utilité publique, les associations qui se déclarent comme associations de bienfaisance mais ne satisfont pas aux critères définis ci-dessus ne peuvent donc valablement accepter des libéralités.

S'agissant de la qualification d'**association culturelle**, je vous invite à vous reporter à ma circulaire n° NOR/IOC/D/10/16585/C du 23 juin 2010 relative au support institutionnel du culte. De manière brève, pour être qualifiée d'association culturelle, l'association doit présenter toutes les caractéristiques précisées par les articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat et le décret du 16 mars 1906 portant règlement d'administration publique pour l'application de cette loi. Pour le Conseil d'Etat, cette qualification est subordonnée à la constatation de l'existence d'un culte, à l'exercice exclusif de ce culte et au respect de l'ordre public (Avis d'assemblée - 24 octobre 1997 - Association locale pour le culte des Témoins de Jéhovah de Riom).

c) Modalités et délais d'instruction

Si le dossier est complet, vos services adresseront à l'association ou à l'établissement bénéficiaire et, s'il s'agit d'un legs, au notaire, un accusé de réception mentionnant, outre la date de la réception, la date à laquelle, à défaut de décision expresse, l'absence d'opposition sera acquise.

D'un point de vue pratique, si une association ou un établissement vous déclare plusieurs libéralités dans la même année, il n'y a pas lieu d'exiger à chaque fois la production des statuts ou des comptes annuels. En conséquence, dans ce cas de figure, si ces pièces ne figurent pas dans le dossier transmis, ce dossier ne devra pas être considéré comme incomplet.

Je vous rappelle que, pour les associations, il vous est, du reste, aisé de prendre connaissance des statuts en consultant le Répertoire national des associations.

J'appelle votre attention sur le fait qu'en application de l'article 2 du décret du 20 avril 2010, le délai ouvert à vos services pour statuer est désormais identique, soit quatre mois, qu'il s'agisse d'un legs ou d'une donation. En effet, à l'usage, le délai de deux mois prévu par le décret du 11 mai 2007 pour les donations s'est révélé trop court lorsque le préfet doit faire effectuer une enquête sur l'association ou l'établissement.

Comme le précise ma circulaire du 1^{er} août 2007, l'accusé de réception indiquera également, le cas échéant, que les immeubles légués doivent être vendus dans les trois ans s'ils ne sont pas nécessaires au fonctionnement des établissements bénéficiaires, en application du principe de spécialité qui interdit aux associations de détenir un patrimoine étranger à leur objet, ainsi qu'il résulte des articles 6-3° et 11 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

En cas de dossier incomplet, l'accusé de réception fixe un délai pour le compléter et précise que le délai de quatre mois court à compter de la plus tardive des dates de réception des pièces manquantes.

2) La mise en œuvre du pouvoir d'opposition du préfet

Vous pouvez désormais vous opposer, pour deux motifs, à l'acceptation de la libéralité déclarée :

- soit l'organisme bénéficiaire ne satisfait pas aux conditions légales exigées pour avoir la capacité juridique à recevoir des libéralités (hypothèse issue de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009),
- soit il n'est pas apte à utiliser la libéralité conformément à son objet statutaire (hypothèse issue de l'ordonnance du 28 juillet 2005).

a) L'absence de capacité juridique

C'est l'apport essentiel du I de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009 : conformément à l'alinéa 3 de l'article 910 du code civil, l'absence de capacité juridique d'une association ou d'un établissement à recevoir des donations et des legs est désormais un motif d'opposition, celle-ci privant d'effet l'acceptation de la libéralité.

En cas de doute sur l'activité effective de l'organisme, il vous est loisible de faire procéder à une enquête par les services de police ou de gendarmerie qui vous permettra également, le cas échéant, de vous assurer que cet organisme ne porte pas atteinte à l'ordre public. S'il s'agit d'une association prétendant relever de l'une des catégories d'associations mentionnées au dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901, vous pouvez utilement solliciter l'avis des services des administrations compétentes en matière d'action sociale ou de recherche.

Vous pouvez en tant que de besoin interroger la direction départementale des finances publiques qui pourra vous apporter les éléments de contexte dont elle a eu à connaître à l'occasion de contacts antérieurs avec cette association.

b) L'inaptitude de l'association ou de l'établissement à utiliser la libéralité conformément à son objet statutaire

Elle peut résulter, notamment, d'une affectation, à une activité non conforme à l'objet statutaire, des biens donnés ou légués, d'une impossibilité à exécuter les charges de la libéralité ou à en satisfaire les conditions compte tenu de son objet statutaire.

c) Procédure commune d'instruction des dossiers

Le délai qui vous est ouvert pour statuer est de quatre mois à compter de la date de l'accusé de réception du dossier. Il expire le dernier jour à minuit ou est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant si le délai expire un samedi, un dimanche ou un jour férié.

Je vous demande d'appeler l'attention de vos services sur la nécessité d'instruire les dossiers dans les meilleurs délais pour éviter des décisions implicites d'acceptation alors que les éléments en votre possession auraient dû vous conduire à faire usage de votre pouvoir d'opposition.

Lorsque vous envisagez de faire usage de votre pouvoir d'opposition, vous devez en informer l'association ou l'établissement, ainsi que le notaire en cas de legs, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception et l'inviter à présenter ses observations dans un délai de quinze jours. Vous serez ainsi à même de prendre votre décision en toute connaissance de cause.

Votre décision d'opposition doit être motivée en droit et en fait et comporter la mention des voies et délais de recours (voir annexe 1). Elle sera notifiée, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, à l'association ou à l'établissement, ainsi qu'au notaire en cas de legs.

Dans un souci de sécurité juridique, les associations et établissements peuvent vous demander une attestation d'absence d'opposition (voir annexe 1). Toutefois, cette attestation, sollicitée de manière expresse par le bénéficiaire de la libéralité, ne saurait être délivrée avant l'examen rigoureux que vos services doivent effectuer au titre des deux motifs d'opposition dans le délai maximal de 4 mois.

d) Effets de la décision de non-opposition du préfet

L'attestation de non-opposition, délivrée par le préfet à l'occasion de l'examen d'une déclaration de libéralité, emporte - par définition - une absence d'opposition au titre des deux motifs prévus par l'article 111 de la loi du 12 mai 2009.

Elle atteste ainsi qu'ont été vérifiées la capacité juridique de l'association ou de l'établissement à recevoir des libéralités et son aptitude à utiliser la libéralité en cause conformément à son objet statutaire. Les associations de bienfaisance ou d'assistance ou de recherche scientifique ou médicale et les associations culturelles pourront en conséquence se prévaloir de cette attestation qui aura les mêmes effets, en ce qui concerne la détermination de leur qualité juridique, que le rescrit administratif évoqué infra au 4) et la même durée de validité de cinq ans.

A l'occasion d'une déclaration de libéralités dans le délai de cinq ans à compter de la date de délivrance de l'attestation, vous vous appuyerez, s'agissant de la détermination de la capacité juridique à recevoir des libéralités, sur votre réponse précédente. En revanche, vous devrez examiner, pour chaque libéralité, si l'association ou l'établissement est apte à l'utiliser conformément à son objet statutaire.

Toutefois, pour les associations de bienfaisance ou d'assistance ou de recherche scientifique ou médicale et pour les associations culturelles, la validité de l'attestation de non-opposition peut être remise en cause si des faits nouveaux portés à la connaissance de vos services viennent contredire la capacité juridique de ces associations à recevoir des libéralités.

Dans ce cas, vos services en informeront l'association, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, et l'inviteront à présenter ses observations sous quinze jours. Le cas échéant, vous lui notifierez une décision précisant que l'attestation de non-opposition délivrée à telle date cesse de produire ses effets à compter de la date de la notification de cette décision. Cette décision doit être motivée en droit et en fait et préciser les voies et délais de recours.

3) Les cas où la procédure d'autorisation préalable est maintenue

a) Etablissements mentionnés au premier alinéa de l'article 910 du code civil

Ainsi qu'il a été précisé ci-dessus page 3, le premier alinéa de cet article a été modifié par le I de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009 puis par l'ordonnance du 23 février 2010 : les libéralités aux « pauvres d'une commune », aux établissements de santé et aux établissements sociaux et médico-sociaux ne sont plus soumises à déclaration auprès de vos services.

Il ne subsiste donc à ce premier alinéa de l'article 910 du code civil que la mention générale des établissements d'utilité publique. Lors de l'examen du projet de décret qui a été signé le 11 mai 2007, le Conseil d'Etat avait considéré qu'en l'absence de recensement exhaustif de ces établissements, il était prudent de maintenir cette disposition pour le cas où certains d'entre eux ne relèveraient pas des catégories citées au second alinéa du même article.

b) Condamnations pénales

La procédure d'autorisation préalable est également applicable aux associations et fondations dont les dirigeants ont fait l'objet de condamnations pénales définitives pour l'une des infractions visées à l'article 1^{er} de la loi du 12 juin 2001 tendant à renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, mais qui n'auraient pas fait l'objet d'une dissolution.

c) Procédure d'instruction des demandes

La demande d'autorisation doit mentionner les nom, prénoms, profession, domicile et nationalité de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de l'administration de l'établissement, de l'association ou de la fondation. Elle doit également préciser la désignation de la libéralité et l'emploi envisagé pour ladite libéralité. Elle est accompagnée des statuts de l'organisme.

En application de l'article 4 du décret du 11 mai 2007, les statuts de l'établissement, de l'association ou de la fondation sont à joindre à cette demande. Le décret du 20 avril 2010 y ajoute la production du budget prévisionnel de l'exercice en cours ainsi que les comptes annuels des trois derniers exercices clos ou, si l'association a moins de trois années d'existence, les comptes annuels des exercices clos depuis sa date de création.

Si le dossier est complet, vos services adressent un accusé de réception mentionnant, outre la date de la réception, la date à laquelle, à défaut de décision expresse, l'autorisation d'acceptation sera réputée accordée.

En cas de dossier incomplet, l'accusé de réception fixe un délai pour le compléter et précise que le délai au terme duquel, à défaut de décision expresse, l'autorisation d'acceptation sera réputée accordée court à compter de la plus tardive des dates de réception des pièces manquantes.

Votre décision doit intervenir dans un délai de six mois et l'absence de décision expresse dans ce délai vaudra autorisation implicite d'acceptation. Vous ferez droit aux demandes d'attestation de cette autorisation tacite.

La procédure pour l'instruction des éventuelles réclamations d'héritiers est inchangée : vous ferez application des dispositions de l'article 6 du décret du 11 mai 2007. Comme le précise ma circulaire du 1^{er} août 2007, les réclamations des héritiers motivées par une situation familiale et sociale caractérisée par la précarité économique ne sont plus recevables que dans les dossiers de libéralités soumises à autorisation administrative préalable.

4) Le « rescrit administratif »

a) Son objet

C'est le second apport essentiel de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009. Certaines associations n'ont pas reçu de libéralités depuis cinq ans ou n'en ont jamais reçues mais souhaitent bénéficier des avantages accordés aux associations à but exclusif d'assistance, de bienfaisance ou de recherche scientifique ou médicale ou aux associations culturelles. Le titre V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009 leur donne la possibilité d'interroger le préfet pour savoir si elles entrent effectivement dans la catégorie d'associations dont elles revendiquent le statut.

b) Procédure à suivre

La procédure en la matière fait l'objet de l'article 4 du décret du 20 avril 2010 qui ajoute, au décret du 11 mai 2007, les articles 12-1 à 12-4.

Les documents à produire sont précisés à l'article 12-1. La demande de l'association doit donc être accompagnée des pièces suivantes :

- les statuts de l'association,
- la liste des personnes chargées de son administration, avec l'indication de leurs nom, prénoms, profession, domicile et nationalité,
- le budget prévisionnel de l'exercice en cours ainsi que les comptes annuels des trois derniers exercices clos ou, si l'association a moins de trois années d'existence, les comptes annuels des exercices clos depuis sa date de création,
- toute justification tendant à établir que l'association réunit les conditions requises pour être qualifiée d'association à but exclusif d'assistance, de bienfaisance, de recherche scientifique ou médicale, ou d'association culturelle.

S'agissant des documents comptables et des justifications, vos services se reporteront aux indications données au 1) de la présente circulaire.

Si le dossier est complet, vos services adressent un accusé de réception mentionnant, outre la date de la réception, la date à laquelle, à défaut de décision expresse, l'association sera réputée remplir les conditions requises pour prétendre au bénéfice des dispositions applicables à la catégorie d'associations dont elle se réclame. L'article 12-2 du décret précise que vous disposez d'un délai de quatre mois pour vous prononcer.

En cas de dossier incomplet, l'accusé de réception fixe un délai pour le compléter et précise que le délai de quatre mois court à compter de la plus tardive des dates de réception des pièces manquantes.

L'article 12-2 du décret du 11 mai 2007 définit la procédure. Il prévoit expressément la possibilité pour le préfet de faire procéder à une enquête destinée à établir si l'association remplit effectivement les conditions requises pour être qualifiée d'association à but exclusif d'assistance, de bienfaisance, ou de recherche scientifique ou médicale ou d'association culturelle mais également si elle ne porte pas atteinte à l'ordre public.

Pourront être utilement saisis à cet effet, selon le cas, les services des administrations compétentes en matière d'action sociale ou de recherche ainsi que les services de police ou de gendarmerie. Leur attention sera appelée sur la nécessité de vous faire parvenir rapidement les éléments en leur possession, dans la mesure où le délai qui vous est imparti pour répondre à la demande des associations est de quatre mois.

J'ajoute que la concertation avec la direction départementale des finances publiques est indispensable. En effet, certaines associations ont pu antérieurement la saisir dans le cadre de la procédure du « rescrit fiscal » instituée par la loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations lorsque, ayant reçu des dons, elles souhaitent savoir si elles peuvent délivrer à leurs donateurs des reçus fiscaux ouvrant droit à réduction d'impôt. A l'inverse, il convient de leur communiquer l'analyse et la qualification que vous opérez à l'égard des associations culturelles et de bienfaisance.

Dans un souci de cohérence de l'action administrative, il est donc opportun d'éviter, autant que possible, des divergences d'appréciation entre la direction départementale des finances publiques et vos services sur la qualification de ces associations.

Lorsqu'au vu de l'ensemble des éléments en votre possession, vous constatez que l'association ne remplit pas les conditions requises, l'article 12-2 du décret prévoit que vous devez en informer l'association par lettre recommandée avec demande d'avis de réception et l'inviter à présenter ses observations sous quinze jours. En conséquence, ce courrier doit être adressé à l'association au plus tard dans la première quinzaine du troisième mois de la procédure, afin de vous permettre de prendre éventuellement en compte, pour votre décision, les observations de l'association.

Si votre décision est défavorable, elle doit être motivée en droit et en fait et indiquer les voies et délais de recours (voir annexe 2).

c) Portée d'une décision favorable

L'article 12-3 du décret précise que votre décision favorable a une durée de validité de cinq ans (voir annexe 2). Cette durée de validité répond à un souhait des représentants des associations de retrouver une certaine sécurité juridique qu'ils n'avaient plus depuis la disparition des arrêtés d'autorisation que vous preniez dans le cadre de la procédure antérieure à la réforme du 28 juillet 2005. Vos services doivent donc faire en sorte de respecter les délais pour éviter les décisions implicites d'acceptation.

Cette décision favorable est toutefois susceptible d'être abrogée si de nouveaux éléments portés à la connaissance de vos services au cours des cinq années de validité de cette décision vous amènent à constater que l'association ne remplit plus les conditions requises. L'article 12-4 du décret vous donne, à cet effet, la possibilité de réclamer à l'association ses comptes annuels.

Vos services informeront l'association, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, que l'abrogation de la décision favorable prise à telle date est envisagée et l'inviteront à présenter ses observations sous quinze jours. Le cas échéant, vous lui notifierez une décision abrogeant la décision favorable qui cessera en conséquence de produire ses effets à la date de notification de cette décision d'abrogation. Cette décision doit être motivée en droit et en fait et préciser les voies et délais de recours. Il convient de même d'en informer les services fiscaux.

5) Application de la loi et du décret outre-mer

L'article 111 de la loi du 12 mai 2009 précise, dans son VI, que les articles 910 et 937 du code civil sont applicables dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie. En effet, cette précision ne figurait pas dans l'ordonnance du 28 juillet 2005 alors que ces deux articles du code civil sont applicables à l'ensemble de l'outre-mer à l'exception de la Guyane où prévaut l'ordonnance royale du 27 août 1828 postérieure à l'introduction du code civil.

En revanche, le titre V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009 n'a pas été rendu applicable dans les collectivités du Pacifique et les articles 12-1 à 12-4 du décret relatifs au « rescrit administratif » ne peuvent donc l'être.

L'article 7 du décret du 11 mai 2007 est relatif à la tutelle administrative des actes de disposition des établissements congréganistes autorisés ou légalement reconnus et des établissements publics des cultes d'Alsace et de Moselle, notamment des acquisitions et aliénations de biens immobiliers. Il n'est pas applicable en Guyane, où cette tutelle est régie par le décret du 16 janvier 1939 modifié, dit décret Mandel, ni dans les collectivités du Pacifique car la loi du 2 janvier 1817 sur les donations et legs aux établissements ecclésiastiques et la loi du 24 mai 1825 relative à l'autorisation et à l'existence légale des congrégations et communautés religieuses n'y ont pas été rendues applicables.

L'article 8 concerne la tutelle des actes de disposition des associations et fondations reconnues d'utilité publique, et l'article 9 est relatif à la modification des statuts et à la dissolution des fondations reconnues d'utilité publique. L'article 6 de l'ordonnance n° 2009-537 du 14 mai 2009 portant extension et adaptation de diverses dispositions de nature législative n'ayant pas rendu applicable en Polynésie française la loi du 23 juillet 1987 modifiée sur le développement du mécénat, l'article 8 du décret n'y est que partiellement applicable (dispositions concernant les associations reconnues d'utilité publique) et l'article 9 ne l'est pas.

En conséquence, l'article 12-5 du décret dispose que les articles 1 à 7 et 11 à 12-4 ne sont pas applicables en Guyane et précise, pour les collectivités du Pacifique, quels articles y sont applicables, le cas échéant sous réserve du remplacement des mots « préfet » et « département ».

Les articles 1 à 6 relatifs aux libéralités et les articles 8 à 10 sont applicables dans les îles Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie en tant qu'ils concernent les associations mentionnées au dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ainsi que les associations reconnues comme établissements d'utilité publique définies à l'article 10 de cette loi et les fondations reconnues comme établissements d'utilité publique.

Les articles 1 à 6, 8 et 10 ne sont applicables en Polynésie française qu'en tant qu'ils concernent les associations mentionnées au dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 et les associations reconnues comme établissements d'utilité publique.

6) Instruction des dossiers en instance dans vos services

Aucune disposition transitoire n'étant prévue, le décret du 20 avril 2010 est applicable dès le lendemain de la date de publication au Journal officiel. En conséquence, pour les dossiers de déclaration d'une donation ou d'un legs parvenus dans vos services avant le 23 avril 2010, l'instruction doit être effectuée selon les modalités ci-dessus définies. En effet, en application d'une règle générale, les décisions à prendre obéissent aux règles applicables à la date de leur signature.

* * *

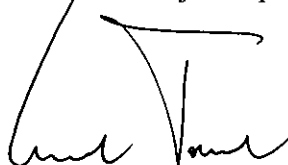
*

En cas de doute sérieux sur la qualification juridique des associations concernées par la présente circulaire, vous pourrez utilement consulter les services de l'administration centrale du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales :

- le bureau des associations et fondations, dans le cas des associations prétendant avoir pour but exclusif l'assistance, la bienfaisance ou la recherche scientifique ou médicale,
- le bureau central des cultes dans le cas des associations à objet culturel.

Vous voudrez bien me faire part, sous le présent timbre, de toutes difficultés dans l'application des présentes instructions.

Pour le ministre et par délégation,
Le directeur des libertés publiques
et des affaires juridiques



Laurent TOUVET

ANNEXE 1

Préfecture de
 Direction de
 Bureau des associations

Le préfet de

à

Monsieur (Madame) le (la) Président(e)
 de l'association

OBJET : Attestation de non-opposition ou d'opposition à l'acceptation de la libéralité consentie à l'association X (ou la fondation reconnue d'utilité publique X ou la congrégation X)

RÉF. : Votre lettre

Par courrier du ... , vous avez déclaré à mes services le legs (ou la donation) qui a été consenti(e) à l'association X (ou la fondation reconnue d'utilité publique X ou à la congrégation religieuse X, sise à

Conformément aux dispositions de l'article 910 du code civil et du décret n° 2010-395 du 20 avril 2010, mes services ont procédé à l'examen du dossier de déclaration de cette libéralité.

En cas de décision favorable

L'organisme bénéficiaire qui est

- ☐ une association reconnue d'utilité publique
- ☐ une fondation reconnue d'utilité publique
- ☐ une association de bienfaisance ou d'assistance ou de recherche scientifique ou médicale au sens de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901,
- ☐ une association culturelle au sens des articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905,
- ☐ une congrégation religieuse autorisée ou légalement reconnue

satisfait aux conditions légales exigées pour avoir la capacité juridique à recevoir des libéralités et est apte à utiliser la libéralité conformément à son objet statutaire.

En conséquence, rien ne s'oppose à l'acceptation de cette libéralité.

.../...

En cas de décision défavorable

- 1^{er} motif d'opposition

L'association en cause ne satisfait pas aux conditions légales exigées pour avoir la capacité juridique à recevoir des libéralités en qualité d'association de bienfaisance, d'assistance, ou de recherche scientifique ou médicale ou d'association culturelle pour les motifs suivants : ...

En conséquence, je m'oppose à l'acceptation de la libéralité faisant l'objet de la présente déclaration.

- 2^{ème} motif d'opposition

L'organisme bénéficiaire qui est

- ☐ une association reconnue d'utilité publique
- ☐ une fondation reconnue d'utilité publique
- ☐ une association de bienfaisance ou d'assistance ou de recherche scientifique ou médicale au sens de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901,
- ☐ une association culturelle au sens des articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905,
- ☐ une congrégation religieuse autorisée ou légalement reconnue

satisfait aux conditions légales exigées pour avoir la capacité juridique à recevoir des libéralités mais n'est pas apte à utiliser la libéralité conformément à son objet statutaire pour le motif suivant :

En conséquence, je m'oppose à l'acceptation de la libéralité faisant l'objet de la présente déclaration.

La présente décision est susceptible de faire l'objet, dans un délai de ..., d'un recours hiérarchique auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales ou d'un recours contentieux devant le tribunal administratif de....

ANNEXE 2

Préfecture de
 Direction de
 Bureau des associations

Le préfet de

à

M.(Mme) le (la) Président (e) de
 l'association

OBJET : Décision concernant la qualification d'association d'assistance, de bienfaisance, de recherche scientifique ou médicale ou d'association culturelle en application de l'article 111-V de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 et du décret n° 2010-395 du 20 avril 2010

RÉF. : Votre lettre du

Par courrier du ... , vous m'avez demandé si l'association X , dont le siège social est situé àet dont l'objet consiste à , remplit les conditions pour être qualifiée

- ☐ d'association de bienfaisance (ou d'assistance ou de recherche scientifique ou médicale) au sens de l'article 6 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association,
- ☐ d'association culturelle régie par les articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat.

En cas de décision favorable

Après un examen attentif de votre demande, je constate que l'association X réunit les conditions requises par la loi et la réglementation pour être qualifiée d'association de bienfaisance (ou d'assistance ou de recherche ou d'association culturelle).

La présente décision a une durée de validité de cinq ans, à moins que des éléments nouveaux m'amènent à constater que l'association ne remplit plus les conditions requises.

En cas de décision défavorable

Après un examen attentif de votre demande, je constate que l'association X ne réunit pas les conditions requises par la loi et la réglementation pour être qualifiée d'association de bienfaisance (ou d'assistance ou de recherche ou d'association culturelle).

En effet ... (indiquer les motifs de droit et de fait).

La présente décision est susceptible de faire l'objet, dans un délai de ..., d'un recours hiérarchique auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales ou d'un recours contentieux devant le tribunal administratif de....