Faire face à un retrait de subvention

(avril 2025)

Malgré l'instauration des conventions pluriannuelles, le poids des subventions parmi les diverses **sources de financement** des associations est en fort **recul** ces dernières années.

Parmi les hypothèses les plus fréquentes, la collectivité publique peut refuser de les accorder, l'octroyer sans établir de convention, sans fournir un justificatif ou n'octroyer qu'une partie du montant demandé, enfin retirer la subvention après son attribution. Pour quels **motifs** et sous quelles **conditions** une subvention peut-elle être valablement retirée ? Quelles sont les **voies de recours** ouvertes aux organismes sans but lucratif ?

En l'absence de convention

Dans ce cas, que se passe-t-il en cas d'arrêt de versement ? Dès que la collectivité territoriale a notifié l'octroi de la subvention ou que son assemblée délibérante l'a voté, l'association dispose d'un **droit opposable** à la personne publique et peut donc réclamer son versement. En cas d'arrêt de versement, ou de non-versement, l'association peut ester en justice pour voir la responsabilité de la collectivité engagée. L'indemnisation sera souvent égale au **montant de la subvention non encore perçu**.

En l'absence de justificatif

Il est possible que l'association reçoive pendant plusieurs années une subvention sans justificatif. Elle aurait dû le réclamer, bien que la production de sa comptabilité atteste des versements.
Que se passe-t-il en cas **d'arrêt de versement** ? Le juge peut refuser de reconnaître une convention pluriannuelle d'objectifs : en l'absence de justificatif, l'octroi de la subvention est considéré comme discrétionnaire et n'est pas un droit acquis pour l'association, qui ne peut donc invoquer cette régularité de versement pour obtenir le maintien du versement les années suivantes. Si elle n'a aucun document, aucune notification, elle ne pourra pas obtenir le solde, excepté si l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale a voté l'octroi : cela lui sera dès lors opposable pour cet exercice budgétaire.

Les conditions de retrait

Une décision d'attribution de subvention crée des droits au profit de l'association bénéficiaire. Elle ne peut donc être « retirée » que dans des cas limitativement prévus par la loi (cf. infra).
Lorsque le retrait est envisagé pour **manquement** de l'association à ses obligations, la collectivité doit préalablement lui adresser une **mise en demeure** d'y remédier. À défaut, la personne publique violerait les droits de la défense et pourrait engager sa responsabilité. Cette responsabilité peut également être engagée si la personne publique ordonne un retrait en-dehors des cas prévus par la loi.

Les motifs de retrait

Le retrait peut consister en une *annulation* ou en une *demande de restitution* de la subvention :

- ⇨ **Il y a annulation** lorsque les conditions auxquelles la subvention est subordonnée ne sont plus respectées (*ex. CAA Bordeaux, 3 juill. 2017, n° 15BDX01786*) ou lorsque la subvention a été

obtenue par illégalité (*CAA Paris 19 nov. 2013, n° 11PA01516*). Dans ce dernier cas, l'annulation ne peut intervenir que dans les quatre mois qui suivent son adoption.

- ⇨ **Il y a demande de restitution** lorsque :
  - la subvention octroyée n'a pas reçu l'emploi auquel elle était destinée (loi n° 96-314 du 12 avr. 1996, art. 43, IV) ;
  - l'association n'a pas respecté les conditions mises à son octroi (*CAA Bordeaux, 6 mai 2014, n° 12BDX02248*) ;
  - l'association bénéficiaire ne respecte pas les obligations d'emploi de la langue française (loi n° 96-665 du 4 août 1994, art. 15, al. 2) ; pour une illustration concernant l'absence d'emploi de la langue française dans les annonces sur la voie publique, dans les lieux ouverts au public et dans les transports en commun et destinées à l'information du public (*CAA Lyon 4 juin 2020*), Association de défense de la langue française en pays de Savoie, req. n° 18LY01058 ;

Attention !
Le dirigeant d'une association qui a reçu une subvention pour financer une opération donnée et qui l'utilise à d'autres fins doit la restituer. S'il la détourne à des fins personnelles, en tout ou partie, il peut être poursuivi pour **abus de confiance** et encourt :
- une peine correctionnelle pouvant aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement et 375 000 € d'amende (C. pén., art. 314-1) ;
- une condamnation sur le plan civil en indemnisation de la collectivité.

La collectivité ne peut, pour retirer une subvention, invoquer :

- le non-respect d'une ou plusieurs **conditions résolutoires**, ajoutées par elle **postérieurement** à l'octroi de la subvention ou à la signature de la convention ;
- le non-respect des **règles des marchés publics**, lorsqu'elles ne s'imposaient pas à la personne publique ;
- la **cessation de l'activité** de l'association, évènement postérieure du retrait ;
- **l'absence ou l'insuffisance de crédits** à disposition de la collectivité, qui ne peut au pire que permettre de différer le versement.

La loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a prévu des règles particulières concernant le retrait de subventions aux associations consécutivement au **non-respect des principes républicains** :

- **pour les associations en général :** s'il est établi que l'association ou la fondation bénéficiaire d'une subvention poursuit un objet ou exerce une activité illicite ou que l'activité ou les modalités selon lesquelles l'association ou la fondation la conduit sont incompatibles avec le contrat d'engagement républicain souscrit à l'occasion de la demande de subvention, la commune ayant attribué la subvention procède au retrait de cette subvention par une décision motivée, après que le bénéficiaire a été mis à même de présenter ses observations et enjoint au bénéficiaire de lui restituer, dans un délai ne pouvant excéder six mois à compter de la décision de retrait, les sommes versées ou, en cas de subvention en nature, sa valeur monétaire (loi n° 2000-321, art. 10-1, al. 8 modifié) ;

- **pour les associations sportives :** en cas de suspension ou de retrait de l'agrément d'une association sportive bénéficiaire d'une subvention, la commune ayant attribué la subvention peut procéder au retrait de cette subvention par une décision motivée, après que l'association a été mise à même de présenter ses observations et peut enjoindre à l'association de lui restituer, dans un délai maximal de six mois à compter de la décision de retrait, les sommes versées ou, en cas de subvention en nature, sa valeur monétaire (C. sport, art. L. 121-4, al. 8).

Toutefois, ces modalités de retrait ne doivent pas, sans porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'association, conduire à la restitution de sommes versées au titre d'une période antérieure au manquement au contrat d'engagement (*Cons. const. 13 août 2021, n° 2021-823 DC*).

Les recours

La **Chambre régionale des comptes** peut être saisie en cas de non-versement d'une subvention dont le principe est pourtant acquis. La demande doit être **motivée** et **justifiée**. Les magistrats financiers ont **un mois** pour se prononcer, et leur décision peut être contestée devant le **tribunal administratif**. S'ils mettent en demeure la collectivité d'ouvrir les crédits, mais que celle-ci ne s'exécute pas, le **Préfet** pourra faire procéder au **mandatement d'office** de la subvention, si cette dette de la collectivité est précisément déterminée.

Lorsque la collectivité retire la subvention pour faute, un recours juridictionnel devant le **tribunal administratif** est possible. Le juge appréciera la faute invoquée par la collectivité ainsi que la proportionnalité de celle-ci à la sanction que constitue le retrait de la subvention. Le juge évalue les conditions de légalité du retrait : il ne considère pas uniquement les erreurs manifestes d'appréciation commises par la collectivité.

Toutefois, le juge n'a pas la possibilité de contraindre la personne publique à reprendre les relations contractuelles. Il ne pourra qu'allouer des **dommages et intérêts** à l'association.

Lorsque la pérennité de la structure est en péril, caractérisant la **condition d'urgence**, l'association peut recourir à la **procédure de référé** pour demander la suspension de l'exécution de la décision de retrait.

Enfin, notons que la collectivité qui retire une subvention moyennant un certain préavis doit fournir à l'association les moyens de subvenir à son fonctionnement jusqu'au terme dudit préavis.

Bon à savoir
Le recours contentieux mis en place par la jurisprudence Tarn-et-Garonne qui permet à tout tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts, par sa passation ou ses clauses, de former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses, ne peut pas être exercé lorsque le litige porte sur une convention ayant pour objet l'octroi d'une subvention (*CE, ass., 4 avr. 2014, req. n° 358994*).
Par conséquent, seul le recours pour excès de pouvoir est ouvert contre les actes y compris les contrats relatifs aux subventions *(CE, avis, 29 mai 2019, Sté Royal Cinéma, req. n° 428040)*.

Juris associations pour le Crédit Mutuel

➢ *Pour aller plus loin :*

- *Les subventions*
- *L'attribution de subvention*
- *Subventions : entre sécurisation et contrôle*
- *Guide pratique - L'association et les collectivités*