

# ARTICLE

FISCAL

L'ESSENTIEL

■ L'article 8 *quater* du projet de loi « Égalité et citoyenneté » clarifie les modalités de reconnaissance d'intérêt général des associations.

■ Le HCVA avait été chargé, en amont, d'élaborer un rapport sur la notion d'intérêt général.

INTÉRÊT GÉNÉRAL

## CLARIFICATION : PAR QUI ET POUR QUI ?

Lors de sa séance du 18 octobre 2016, le Sénat a adopté l'article 8 *quater* du projet de loi « Égalité et citoyenneté » dans les mêmes termes que ceux qui avaient été votés par l'Assemblée nationale le 7 juillet dernier. Cet article est donc définitivement adopté et n'a pas été réexaminé par l'Assemblée lors de la deuxième lecture fin novembre. Convaincu par l'importance de la mesure, le gouvernement ne s'est pas opposé à son adoption.



AUTEUR **Thierry Guillois**  
TITRE **Président de la commission juridique du Haut-Conseil à la vie associative (HCVA), avocat associé, cabinet PDGV**

D'apparence anodine, l'adoption de l'article 8 *quater* du projet de loi « Égalité et citoyenneté »<sup>1</sup>, efficacement défendu à l'Assemblée nationale par Yves Blein et au Sénat par Jean-Bernard Magner, pourrait, dans les faits, constituer une petite révolution pour les associations faisant appel public à la générosité<sup>2</sup>. Ce texte est ainsi formulé : « Après l'article 6 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association, il est inséré un article 6-1, ainsi rédigé :

« Art. 6-1. – Toute association régulièrement déclarée peut saisir le représentant de l'État dans le département où elle a son siège social afin qu'il se prononce, après avoir sollicité l'avis des services de l'État

concernés et des représentants d'associations ayant le même objet social, sur le caractère d'intérêt général de l'association.

« Lorsque le représentant de l'État dans le département a admis le caractère d'intérêt général de l'association, cette qualité lui est reconnue, pour une durée fixée par décret, au regard de l'ensemble des lois et règlements applicables aux associations régulièrement déclarées.

« Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent article. »

Une disposition analogue a également été adoptée pour les départements d'Alsace-Moselle.

### IMPACTS DE LA RECONNAISSANCE D'INTÉRÊT GÉNÉRAL...

Aujourd'hui, la nécessité pour une association d'obtenir la garantie que ses activités sont bien d'intérêt général<sup>3</sup> se pose principalement sur le terrain fiscal. Cette garantie conditionne la capacité de l'association à faire bénéficier ses donateurs des réductions prévues aux articles 200 et 238 *bis* du code général des impôts, et donc celle de leur délivrer les reçus fiscaux ou attestations qui leur permettront de justifier de la régularité de ladite réduction.

Certes, l'association peut déterminer elle-même si elle est ou

non d'intérêt général et prendre la responsabilité de délivrer les reçus et attestations. Mais il n'est pas rare que les entreprises mécènes conditionnent leurs dons à un avis de l'administration fiscale. L'association n'a alors d'autre ressource que de former un rescrit auprès du service départemental des impôts. Et c'est là que surgissent les difficultés.

S'il existe heureusement de nombreuses réponses positives, l'examen de certaines réponses négatives peut laisser dubitatif : les raisonnements suivis pour contester la non-lucrativité de l'organisme ou affirmer qu'il fonctionne au profit d'un cercle restreint de personnes<sup>4</sup> ont parfois de quoi surprendre – y compris, au sein de l'administration, les représentants d'autres ministères. ●●●

1. Ass. nat., projet de loi n° 4141 du 18 oct. 2016, art. 8 *quater*.  
2. V. en p. 15 de ce numéro.  
3. Dossier « Rapports et réglementation – Travaux d'intérêt général », JA n° 546/2016, p. 18.

4. JA n° 544/2016, p. 6 ; JA n° 545/2016, p. 3 ; Y. Blein, JA n° 546/2016, p. 14 ; R. Fievet, JA n° 548/2016, p. 38.

# ARTICLE

FISCAL

## ●●● ... ET DIVERGENCES D'APPRÉCIATION

Lors des travaux qu'il a menés sur l'intérêt général à la demande de Patrick Kanner, ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, le Haut-Conseil à la vie associative (HCVA) a ainsi été confronté à plusieurs reprises à des divergences d'appréciation entre les représentants des différents départements ministériels. Mais le domaine fiscal n'est pas le seul en cause. L'attribution de bien des agréments est conditionnée par la reconnaissance du caractère d'intérêt général de l'organisme postulant ou de ses activités.

Et récemment, en offrant la possibilité aux associations simplement déclarées ayant plus de trois ans d'existence d'accepter des libéralités à la condition qu'elles soient d'intérêt général, au sens de l'article 200 du code général des impôts, et en instaurant un rescrit administratif pour sécuriser lesdites associations, la loi du 31 juillet 2014<sup>5</sup> a créé de nouvelles occasions de divergences d'appréciation entre les services de l'État. Un exemple en a d'ailleurs été produit au HCVA à propos d'une association d'anciens élèves que le ministère de l'Intérieur a considérée comme étant d'intérêt général alors que son homologue chargé des Finances, conforté en cela par la jurisprudence du Conseil d'État<sup>6</sup>, considère que ce type d'association ne peut jamais être considéré comme tel, au sens fiscal, dans la mesure où il défend les intérêts catégoriels des membres. Pourtant, « l'État est un », apprend-on dans les facultés de droit.

Non seulement ces divergences d'appréciation sont donc difficilement admissibles par les administrés, mais encore paraissent-elles difficilement compatibles avec le droit positif. C'est la raison pour laquelle le ministre avait saisi le HCVA, lui demandant à la fois de repérer des indices pertinents afin de qualifier d'intérêt général un organisme et ses activités et de formuler des propositions de nature à les sécuriser.

## RAPPORT DU HCVA ET PROJET DE LOI « ÉGALITÉ ET CITOYENNETÉ »

L'objectif des travaux du HCVA<sup>7</sup> était de rechercher un dispositif qui permette d'harmoniser les points de vue et de qualifier ou non d'intérêt général un organisme de la façon la plus pertinente et la plus consensuelle qui soit.

Il fallait, en premier lieu, fournir des critères d'appréciation admis par tous : gestion désintéressée, non-lucrativité, vie démocratique avec une exception pour les fondations, transparence... Puis, en second lieu, compléter ces critères par une série d'in-

dice plus « modernes » tenant à la contribution de l'organisme à ce qui, aujourd'hui, apparaît important aux yeux du plus grand nombre : éducation à la citoyenneté, contribution au développement des territoires, participation à des instances ou aux débats publics...

Ces critères et indices forment ainsi un faisceau à la disposition de ceux qui auront à répondre au rescrit, mais aussi, plus généralement, à tous ceux qui, dans une circonstance ou dans une autre, auront à apprécier l'intérêt général d'une association.

Toute la question était de déterminer le périmètre de cette recherche de consensus et le cadre dans lequel le créer.

Tout d'abord, fallait-il laisser l'appréciation de l'intérêt général dans les mains des seuls représentants de l'État ou l'ouvrir à des représentants associatifs ? Chacun s'accordait pour reconnaître que l'État n'a plus le monopole de cette qualification et que les associations sont très souvent les révélateurs des besoins de la société. Le projet de loi « Égalité et citoyenneté » retient donc logiquement que le représentant de l'État puisse également solliciter l'avis de représentants d'associations ayant le même objet social.

Ensuite, il convenait de poser les grandes lignes des modalités pratiques d'élaboration de ce consensus. Le HCVA avait proposé de recourir à des commissions départementales existant déjà dans le cadre des directions de la cohésion sociale et dont on aurait élargi les compétences. Mais l'administration a fait observer que les effectifs des agents de l'État dans les départements étaient en diminution et que cette charge nouvelle soulèverait de nombreuses difficultés.

Le système de la consultation des administrations concernées – à l'image de ce que fait le ministre de l'Intérieur dans le cadre d'une procédure de reconnaissance d'utilité publique – et des représentants associatifs est sans doute préférable. L'administration fiscale sera naturellement consultée, au même titre que les autres administrations.

Certains s'interrogent déjà sur la manière dont pourraient être arbitrés des avis divergents. Le décret attendu pour le mois de janvier devra préciser la réponse à cette question – préciser seulement puisque le projet de loi indique déjà que la reconnaissance du caractère d'intérêt général vaudra « au regard de l'ensemble des lois et règlements »<sup>8</sup>, c'est-à-dire au regard également de la loi fiscale.

Au final, cette réforme devrait, tout en reflétant un intérêt général réellement consensuel, sécuriser juridiquement les associations faisant appel public à la générosité. ■

5. L. n° 2014-856 du 31 juill. 2014, JO du 1<sup>er</sup> août, art. 74, mod. L. du 1<sup>er</sup> juill. 1901, JO du 2, art. 6.

6. CE 7 févr. 2007, n° 287949 ; « [...] le fait que ces associations ont pour objet principal la défense des intérêts matériels et

moraux de leurs membres et la création de liens de solidarité entre eux nous paraît suffisant pour considérer qu'elles ne sont pas des organismes d'intérêt général à caractère social ou philanthropique, qui est le seul terrain sur lequel

se place ces associations requérantes » (extrait des conclusions du commissaire du gouvernement Emmanuel Glaser).

7. HCVA, « Rapport sur la notion d'intérêt général fondant l'intervention des associations », 3 mai 2016, JA

n° 541/2016, p. 3 et p. 6 ; C. Bruneau, T. Guillois, JA n° 546/2016, p. 19, in dossier « Rapports et réglementation – Travaux d'intérêt général », préc. 8. Ass. nat, projet de loi n° 4141, préc., art. 8 quater.