



N° 2728

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 avril 2015.

PROPOSITION DE LOI

*visant à contrôler les subventions versées
par les **organisations publiques aux associations,***

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Jacques BOMPARD,

député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les subventions accordées aux associations sont un tonneau des Danaïdes. Le ministère des finances et des comptes publics, qui établit un observatoire des subventions versées aux associations, pour l'année 2012, montre qu'elles s'élèvent à 1 855 004 905 euros. Si certaines associations sont nécessaires et utiles, d'autres ont des objectifs parfois abscons, partisans du communautarisme par exemple. Les conséquences liées aux subventionnements obscurs sont nombreuses : des dirigeants tirant profit des subventions au mépris de leur association, une inégalité criante entre les associations, des subventionnements qui ne servent pas l'intérêt général. Or rappelons la participation exponentielle des Français au budget de l'État. Les Français cotisent tous à travers la TVA et une multitude d'autres impôts. Parmi eux, l'impôt sur le revenu des personnes physiques qui presse tout le monde fiscalement. Cette pression ne saurait être inutile. L'argent prélevé doit servir le bien commun, parce que les Français pâtissent d'une mauvaise répartition et d'un mauvais emploi des richesses qui sont scandaleux compte tenu de leur effort.

En effet, « il existe 1,3 million d'associations en France. 80 % ne reçoivent aucune subvention, mais 7 % d'entre elles reçoivent 70 % des subventions publiques »⁽¹⁾ calcule un chercheur au CNRS, Viviane Tchernonog. Les subventions de certaines associations se comptent en millions d'euros et représentent plus de 90 % de leur budget total. Or, si ces associations avaient un intérêt prouvé, les recettes de celles-ci pourraient être –au moins– à moitié constituées d'autres que celles de l'État. Un manque d'impartialité dans la répartition des subventions auprès des associations est évident. Il existe aussi d'autres associations qui sont de véritables « antennes gouvernementales ». « Créées par le gouvernement, gérées par des fonctionnaires ou sous tutelle administrative », ce type d'associations représente des dépenses de l'État annexes mais directement impliquées à son fonctionnement. Citons quelques exemples, en 2011 :

– L'association pour le logement du personnel des administrations financières (ALPAF) a reçu 29 500 800 euros⁽²⁾,

⁽¹⁾ <http://www.observatoiredegaspillages.com/2013/03/enquete-sur-le-scandale-des-subventions-aux-associations/>

⁽²⁾ *Les dossiers des Contribuables associations*, n° 11, février 2013, article p. 14.

– l’association plein air Finances (EPAF, 28 422 500 euros pour la mise en œuvre des prestations de tourisme social) ⁽³⁾,

– 75 784 227 euros pour un organisme intitulé « conduite et pilotage des politiques économique et financière » chargé de nourrir, héberger, et offrir des loisirs aux fonctionnaires ⁽⁴⁾,

– Rien qu’à Bercy, l’Association pour la gestion des restaurants des administrations financières (Agraf) a reçu en 2010 un chèque de 10,3 millions d’euros ⁽⁵⁾.

La séparation des pouvoirs tant décriée par la République est mise en cause. Les associations ont été créées non pour être des antennes gouvernementales mais pour être des acteurs indépendants et libres en France, au service des Français. D’autre part, si le champ d’action de l’association est la France, elle doit être au service des citoyens Français. À ce titre, utiliser l’argent de la France au service de ceux qui s’enrichissent de façon grossière et illégitime ou encore au service de ceux qui ne partagent pas sa citoyenneté relève du vol auprès des nationaux. Il faut privilégier, dans l’attribution de ces subventions, les citoyens et l’identité Française pour préserver l’unité nationale et l’amour de la Patrie, ciment de la Nation. L’essence des associations est donc en cause, il faut dès lors rétablir un équilibre dans leur subventionnement, exercer un contrôle réel des subventions versées et permettre une poursuite en justice de tous ceux qui abusent du système.

Les subventions versées représentent « 12 % du PIB français » selon Viviane Tchernonog. En 2012, le budget du secteur des associations s’élève à plus de 70 milliards d’euros. Aussi « réduire de moitié les subventions, c’est réaliser une économie de 15 à 20 milliards d’euros » écrit *Contribuables Associés*. L’objectif de cette proposition de loi n’est pas de porter atteinte à la culture, mais de contrôler les subventions pour s’assurer du bienfondé de ces versements. En effet, les Français imposables sont en droit d’exiger que ces subventions soient à leur service. D’autre part, la dette colossale de la France qui atteint désormais 95 % du PIB, l’augmentation du chômage, à 10,4 % de la population active en 2014, selon l’INSEE, du déficit budgétaire confirmé à 85,6 milliards d’euros en

(3) *Ibid.*

(4) *Les dossiers des Contribuables associations*, n° 11, février 2013, article p. 14.

(5) <http://www.lefigaro.fr/lefigaromagazine/2012/06/29/01006-20120629ARTFIG00476-ces-tres-cheres-associations.php>

2014, l'abaissement de la notation financière de la France par l'agence de notation Fitch à AA, une croissance qui ne devrait pas excéder 0,5 %, sont autant de points qui prouvent que la générosité démente de la France ne peut continuer. Il est temps que les subventions malhonnêtes diminuent et que le fruit du travail des Français profite à tous et non pas à des privilégiés.

Quelques scandales pourront illustrer les attributions de subventions scandaleuses. Celui de l'affaire Julien Dray⁽⁶⁾, parmi d'autres assez semblables concernant Harlem Désir, Malek Boutih⁽⁷⁾, est assez évocateur. Il fut accusé en 2008 de détourner de l'argent de deux associations : SOS Racisme dont il est co-fondateur et de la Fédération Indépendant et Démocratique Lycéenne (FIDL). Il aurait détourné 351 027 euros entre les deux associations et son compte et reçu des chèques de 102 895 euros. Quand on sait que SOS Racisme est subventionnée à plus de 80 % par l'État et que la FIDL reçoit en 2008, 400 000 euros d'aides publiques, que ce sont les mêmes hommes politiques qui participent à ces associations, il est évident que l'encadrement des subventions auprès des associations doit être strict et fait rapidement.

Cette proposition de loi vise à supprimer la dépendance des associations aux subventions publiques, pour permettre une autosuffisance des associations et éviter tout risque de subventions à perte qui ne soient pas au service de la population Française. Ce contrôle est fait à tous les niveaux de l'État et des collectivités territoriales. Cette proposition de loi exige pour l'attribution des subventions : une plus grande transparence; une interdiction de cumul de subventions car si une association relève d'un intérêt général réel, elle n'aura pas de peine à récolter d'autres formes d'aides, une préférence nationale.

(6) <http://www.lefigaro.fr/lefigaromagazine/2012/07/05/01006-20120705ARTFIG00439-touche-pas-a-mes-subventions.php> et http://www.lemonde.fr/societe/article/2009/06/10/les-points-cles-de-l-affaire-julien-dray_1204969_3224.html

(7) *Les dossiers des Contribuables associations*, n° 11, février 2013, article p. 21-24.

PROPOSITION DE LOI

TITRE I^{ER}

**MODIFICATION DU CODE GENERAL
DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Article 1^{er}

- ① L'article 9-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration est complété par cinq alinéas ainsi rédigés :
- ② « Les subventions accordées par l'État sont légitimes et justifiées auprès des Français. À ce titre, elles respectent les conditions suivantes :
- ③ « - les cotisations des membres de l'association et les produits dégagés par son activité doivent représenter la moitié du budget de l'association ;
- ④ « - les subventions allouées doivent être au service des citoyens Français si le champ d'action de l'association est en France ;
- ⑤ « - le retour sur investissement doit être réel et mesurable tout en étant au service de l'intérêt général et des citoyens Français, si le champ d'action de l'association est en France, sous peine de poursuites judiciaires ;
- ⑥ « - en ce sens, il est interdit d'encourager l'immigration illégale ou toute autre forme d'esclavage moderne. »

Article 2

- ① L'article 59 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire est complété par un II ainsi rédigé :
- ② « II. – Toute association régulièrement déclarée ne peut recevoir les subventions de l'État, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics que sous les conditions suivantes :
- ③ « - les cotisations des membres de l'association et les produits dégagés par son activité doivent représenter la moitié du budget de l'association ;

- ④ « - les subventions allouées doivent être au service des citoyens Français si le champ d'action de l'association est en France ;
- ⑤ « - le retour sur investissement doit être réel et mesurable tout en étant au service de l'intérêt général et des citoyens Français, si le champ d'action de l'association est en France, sous peine de poursuites judiciaires ;
- ⑥ « - en ce sens, il est interdit d'encourager l'immigration illégale ou toute autre forme d'esclavage moderne. »

Article 3

- ① L'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 est complété par six alinéas ainsi rédigés :
- ② « Toute association régulièrement déclarée ne peut recevoir les subventions de l'État, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics que sous les conditions suivantes :
- ③ « - les cotisations des membres de l'association et les produits dégagés par son activité doivent représenter la moitié du budget de l'association ;
- ④ « - les subventions allouées doivent être au service des citoyens Français si le champ d'action de l'association est en France ;
- ⑤ « - le retour sur investissement doit être réel et mesurable tout en étant au service de l'intérêt général et des citoyens Français, si le champ d'action de l'association est en France, sous peine de poursuites judiciaires ;
- ⑥ « - en ce sens, il est interdit d'encourager l'immigration illégale ou toute autre forme d'esclavage moderne ;
- ⑦ « Les collectivités territoriales ont le droit de croiser leur fichier pour l'attribution de subvention ou d'aides sociales. Il est strictement interdit aux associations, de recevoir des subventions de plusieurs membres des collectivités territoriales. »

Article 4

- ① L'article L. 1611-8 du code général des collectivités territoriales est complété par sept alinéas ainsi rédigés :
- ② « Suite à l'état récapitulatif de l'ensemble des subventions attribuées à ce même projet, est formellement interdit : le versement d'une nouvelle subvention, si une a déjà été versée. À ce titre, les subventions attribuées par l'État ou les collectivités territoriales ne peuvent être qu'au nombre d'une.
- ③ « L'association régulièrement déclarée demandant une subvention des collectivités territoriales ne peut en recevoir que sous les conditions suivantes :
- ④ « - les cotisations des membres de l'association et les produits dégagés par son activité doivent représenter la moitié du budget de l'association ;
- ⑤ « - les subventions allouées doivent être au service des citoyens Français si le champ d'action de l'association est en France ;
- ⑥ « - le retour sur investissement doit être réel et mesurable tout en étant au service de l'intérêt général et des citoyens Français, si le champ d'action de l'association est en France, sous peine de poursuites judiciaires ;
- ⑦ « - en ce sens, il est interdit d'encourager l'immigration illégale ou toute autre forme d'esclavage moderne.
- ⑧ « Le respect de ces conditions fait l'objet d'une vérification au cours de la délibération qui attribue ces subventions. »

Article 5

- ① L'article L. 1611-4 du même code est ainsi modifié :
- ② 1° Au deuxième alinéa, les mots : « ou plusieurs » sont supprimés.
- ③ 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Une association ne peut recevoir de subventions de plus de deux strates administratives. »

Article 6

- ① Le premier alinéa de l'article L. 1611-8 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Le cumul de subventions auprès des associations est strictement interdit et condamnable pour les associations recevant ou ayant reçu plus de 100 000 euros, toutes subventions confondues. »

Article 7

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 1111-10 est ainsi modifié :
- ③ a) Le II est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ④ « Les opérations d'intérêt général doivent être au service des citoyens Français si le champ d'action de l'association est en France et ne peuvent pas être à caractère communautaire. »
- ⑤ b) Sont ajoutés cinq alinéas ainsi rédigés :
- ⑥ « L'attribution des subventions doit respecter les conditions suivantes :
- ⑦ « - les cotisations des membres de l'association et les produits dégagés par son activité doivent représenter la moitié du budget de l'association ;
- ⑧ « - les subventions allouées doivent être au service des citoyens Français si le champ d'action de l'association est en France ;
- ⑨ « - le retour sur investissement doit être réel et mesurable tout en étant au service de l'intérêt général et des citoyens Français, si le champ d'action de l'association est en France, sous peine de poursuites judiciaires ;
- ⑩ « - en ce sens, il est interdit d'encourager l'immigration illégale ou toute autre forme d'esclavage moderne. »
- ⑪ 2° Le chapitre I^{er} du titre unique du livre I^{er} de la première partie est complété par un article L. 1111-11 ainsi rédigé :
- ⑫ « *Art. L. 1111-11.* – Le cumul de subventions auprès des associations est strictement interdit et condamnable pour les associations recevant ou ayant reçu plus de 100 000 euros, toutes subventions confondues. »

TITRE II

LA COMMUNE

Article 8

- ① L'article L. 2311-7 du même code est complété par cinq alinéas ainsi rédigés :
- ② « Lors de la délibération relative à l'attribution des subventions, on fera en sorte que les conditions suivantes soient respectées :
- ③ « - les subventions accordées ne doivent pas dépasser la moitié des cotisations de ses membres et des produits dégagés par l'activité de l'association ;
- ④ « - les subventions accordées doivent être au service de personnes possédant la nationalité Française si la subvention est à destination d'une œuvre pour la France ;
- ⑤ « - le retour sur investissement doit être réel et mesurable tout en étant au service de l'intérêt général et des citoyens Français, si le champ d'action de l'association est en France, sous peine de poursuites judiciaires ;
- ⑥ « - en ce sens, il est interdit d'encourager l'immigration illégale ou toute autre forme d'esclavage moderne. »

Article 9

Le 10° de l'article L. 2541-12 du même code est complété par les mots : « pour la France, sans caractère communautaire ».

TITRE III

MODIFICATION DU CODE GENERAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES CONCERNANT LA REGION

Article 10

- ① L'article L. 4311-2 du code même code est complété par cinq alinéas ainsi rédigés :

- ② « Le conseil régional ne peut décider d'attribuer des subventions si :
- ③ « - les cotisations des membres de l'association et les produits dégagés par son activité doivent représenter la moitié du budget de l'association ;
- ④ « - les subventions allouées doivent être au service des citoyens Français si le champ d'action de l'association est en France ;
- ⑤ « - le retour sur investissement doit être réel et mesurable tout en étant au service de l'intérêt général et des citoyens Français, si le champ d'action de l'association est en France, sous peine de poursuites judiciaires ;
- ⑥ « - en ce sens, il est interdit d'encourager l'immigration illégale ou toute autre forme d'esclavage moderne ;
- ⑦ « - aucune subvention croisée n'est accordée à l'association concernée par la vérification. »

Article 11

- ① L'article L. 1611-8 du même code est complété par l'alinéa suivant :
- ② « À ce titre, une association ne peut recevoir de subvention croisées de la part des collectivités territoriales et de l'État. »

TITRE IV

MODIFICATION DE L'ATTRIBUTION DES SUBVENTIONS DE LA PART DE LA RESERVE PARLEMENTAIRE

Article 12

- ① Le II de l'article 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique est complété par six alinéas ainsi rédigés :
- ② « Les réserves parlementaires à destination des associations doivent respecter les conditions suivantes :
- ③ « - les cotisations des membres de l'association et les produits dégagés par son activité doivent représenter la moitié du budget de l'association ;

- ④ « - les subventions allouées doivent être au service des citoyens Français si le champ d'action de l'association est en France ;
- ⑤ « - le retour sur investissement doit être réel et mesurable tout en étant au service de l'intérêt général et des citoyens Français, si le champ d'action de l'association est en France, sous peine de poursuites judiciaires ;
- ⑥ « - en ce sens, il est interdit d'encourager l'immigration illégale ou toute autre forme d'esclavage moderne ;
- ⑦ « - le cumul de subvention auprès des associations est strictement interdit et condamnable pour les associations recevant ou ayant reçu plus de 100 000 euros, toutes subventions confondues.»

TITRE V

MODIFICATION DU CODE DE PROCEDURE PENALE

Article 13

- ① L'article 90-1 du code de procédure pénale est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Une association ne peut se constituer partie civile si les amendes ou subventions représentent plus de 10 % de son budget ;
- ③ « Les constitutions de partie civile abusives d'associations peuvent être punies par la loi. »

