

FAQ

Les relations contractuelles entre pouvoirs publics et associations



■
Fédération des Lieux de Musiques Actuelles
11 rue des Olivettes - 44000 Nantes
contact@fedelima.org
www.fedelima.org
02.40.48.08.85



■
NPS consulting
2, Place de la Bourse
69002 Lyon
Tél. 04 72 60 86 80
Fax 04 78 62 94 20
Mail : contact@npsconsulting-avocats.com
Website : www.npsconsulting-avocats.com



+ TABLE DES MATIÈRES

- + Question 1 : Une personne publique peut-elle décider de modifier le mode de gestion d'un service public ? [p.6](#)
- + Question 2 : Si oui, dans quelles conditions et selon quelles procédures ? [p.6](#)
- + Question 3 : Mon association peut-elle demander à la collectivité territoriale de changer le mode de gestion du service public ? [p.6](#)
- + Question 4 : Dans quelles conditions une collectivité territoriale peut-elle interdire la représentation d'un spectacle que je diffuse / que je produis ? [p.6](#)
- + Question 5 : Comment s'articulent la convention SMAC et les autres conventions passées avec la collectivité territoriale (notamment une convention pluriannuelle d'objectifs) ? [p.7](#)
- + Question 6 : Je suis un EPCC, dans quelles conditions l'État peut-il m'attribuer le label SMAC ? [p.7](#)
- + Question 7 : Quelle est la différence entre une convention d'occupation temporaire et une convention de mise à disposition ? [p.8](#)
- + Question 8 : Est-ce qu'une mise à disposition d'un équipement public à une association peut se faire à titre gratuit ? Ou est-ce qu'il y a obligation d'une redevance auquel cas est-ce que le montant de celle-ci peut être « ajouté » au montant de la subvention pour compensation ? Ou est-ce obligatoire de passer un marché public ou appel d'offres pour qu'une association puisse occuper un équipement public pour développer son activité ? Et, le cas échéant, est-ce qu'elle doit alors payer une redevance ? [p.8](#)
- + Question 9 : Quelle peut être la durée maximale d'une convention pluriannuelle d'objectifs ? [p.8](#)
- + Question 10 : Lors d'une demande de subvention auprès de l'État, l'association fait sa demande en fonction de son budget prévisionnel. Les services de l'État peuvent-ils contraindre l'association à déposer une demande à hauteur de ce que l'État va leur accorder et non en rapport avec les besoins de l'association [p.9](#)
- + Question 11 : Quelles contreparties peuvent être demandées à l'association dans le cadre de la convention signée avec ma collectivité territoriale ? [p.9](#)
- + Question 12 : Ma collectivité est-elle en droit de geler le budget sur les sommes planchers prévues par ma convention ? [p.9](#)
- + Question 13 : Que signifie « être à l'initiative du projet » ? [p.9](#)
- + Question 14 : Je suis à l'initiative du projet, quel type de relation contractuelle puis-je avoir avec ma collectivité ? [p.9](#)
- + Question 15 : Ma collectivité est à l'origine du projet, quel type de relation contractuelle puis-je avoir avec elle ? [p.10](#)

- + Question 16 : Quelle est la différence entre biens de retour et biens de reprise ? [p.11](#)
- + Question 17 : Qu'est-ce qu'une redevance ? [p.11](#)
- + Question 18 : Le montant de la subvention qui m'est versée (en tant que délégataire) étant prévu pour la durée de la convention, la collectivité peut-elle me verser une subvention complémentaire, y compris dans le cadre des missions définies dans la DSP ? [p.11](#)
- + Question 19 : Si oui, dans quel cadre ? [p.11](#)
- + Question 20 : Dans quelles conditions une personne publique peut-elle mettre fin à une DSP ? [p.12](#)
- + Question 21 : En cas de suppression de la DSP, l'association et ses salariés sont-ils dédommés ? [p.12](#)
- + Question 23 : Puis-je intégrer des élus locaux dans la gouvernance de mon association ?
Peuvent-ils avoir dans ce cas un droit de vote ? [p.13](#)
- + Question 24 : Quid pour les établissements publics ? [p.13](#)



Préambule

Le cadre et la contractualisation des relations entre collectivités publiques et acteurs culturels est un sujet qui anime différentes réflexions au sein du SMA (Syndicat des Musiques Actuelles), de l'Ufisc (Union Fédérale d'Intervention des Structures Culturelles) et de la FEDELIMA (Fédération des lieux de musiques actuelles).

Depuis 2015, la FEDELIMA mène un groupe de travail sur les conventions et les contrats de ses adhérents avec les collectivités publiques, en recensant notamment les questions que ses adhérents se posent par rapport à ces dernières. Elle a par ailleurs produit une analyse autour des Etablissements Publics Locaux avec le cabinet Baron. L'UFISC a réalisé avec le CNAR Opale-CRDLA culture un guide rédigé par Alcya conseil sur le sujet des relations entre acteurs associations culturelles et collectivités territoriales. Quant au SMA, il est souvent sollicité sur des questions juridiques relatives aux conventions d'objectifs et de moyens, de mise à disposition de locaux.

Dans ce contexte et pour aller plus loin dans leur réflexion et la mise en place d'outils, le SMA, l'Ufisc et la FEDELIMA se sont associés en 2018 afin de mutualiser les services d'un cabinet d'avocats pour se faire accompagner et conseiller. C'est le Cabinet NPS Consulting, situé à Lyon, qui a été choisi. Ainsi, depuis le démarrage de ce partenariat, le SMA propose à ses membres une expertise individualisée de leurs conventions qui les lient à leurs collectivités publiques. L'Ufisc mettra de futures formations en place. Quant à la FEDELIMA, elle a construit avec ses membres une liste de questions récurrentes qui se posent sur les conventions, liste qui a été enrichie par les accompagnements individuels proposés par le SMA à ses membres.

Cette Foire Aux Questions (FAQ) réunit donc les questions les plus souvent posées par leurs adhérents sur les relations avec leurs partenaires publics. Par la suite, des mises à jour en fonction des évolutions juridiques seront effectuées par NPS consulting et cette FAQ s'enrichira de nouvelles questions-réponses en fonction des situations de nos membres adhérents.

Questions générales :

+ Question 1 : Une personne publique peut-elle décider de modifier le mode de gestion d'un service public ? *Par exemple, remplacer une délégation de service public par un subventionnement, ou encore par exemple, « municipaliser » un service qui était assuré par une association subventionnée à cette fin.*

Oui, une personne publique décide librement du mode de gestion des compétences qu'elle exerce en propre ou qui présentent un caractère d'intérêt public local.

+ Question 2 : Si oui, dans quelles conditions et selon quelles procédures ?

La personne publique peut librement décider de « municipaliser » un service assuré jusqu'alors par une association subventionnée, en créant un nouveau service public par délibération, puis en fonction de mode de gestion choisi, en créant une régie ou en initiant une procédure de concession de service public. Le passage d'une DSP vers un simple subventionnement doit en revanche faire l'objet de nombreuses précautions de la part de la personne publique, qui doit avant tout démontrer qu'elle n'entend plus exercer de contrôle direct sur le service en cause. Le risque qui pèse sur la personne publique dans cette hypothèse est celui de se soustraire irrégulièrement au droit de la commande publique.

+ Question 3 : Mon association peut-elle demander à la collectivité territoriale de changer le mode de gestion du service public ?

En théorie oui. Toutefois, la collectivité dispose d'un entier pouvoir de choix dans le mode de gestion de ses services de sorte qu'elle ne peut en aucun cas être tenue de changer de mode de gestion.

+ Question 4 : Dans quelles conditions une collectivité territoriale peut-elle interdire la représentation d'un spectacle que je diffuse / que je produis ?

L'interdiction d'un spectacle doit être motivée par des considérations d'ordre public (sécurité publique, tranquillité publique, salubrité publique, « moralité publique »). En principe, l'interdiction intervient par arrêté motivé qui peut faire l'objet d'une contestation par voie de référé devant le juge administratif (recours en urgence jugé en quelques heures ou jours).

Salles labellisées :

+ Question 5 : Comment s'articulent la convention SMAC et les autres conventions passées avec la collectivité territoriale (notamment une convention pluriannuelle d'objectifs) ?

Les SMAC sont le fruit d'une démarche de co-construction entre l'État, les collectivités territoriales et les professionnels, qui s'est concrétisée en 1988 par la mise en œuvre du dispositif de soutien au fonctionnement des « Scène de Musiques Actuelles-SMAC », devenu label d'État par la circulaire du 31 août 2010. Ce soutien se matérialise au travers de la conclusion d'une convention pluriannuelle d'objectifs entre la structure et ses partenaires publics (sur la durée de la convention, cf infra). Les collectivités territoriales sont donc normalement parties prenantes de cette convention pluriannuelle. À défaut, elles peuvent donc discrétionnairement compléter ce dispositif par la signature d'une convention pluriannuelle d'objectifs pour augmenter les soutiens financiers apportés à la structure culturelle. Néanmoins, la collectivité devra veiller à ce que les principes imposés dans cette convention n'entrent pas en contradiction avec ceux imposés dans le cahier des charges et missions imposés par la convention SMAC. Dans cette dernière situation, la collectivité territoriale sera en droit de faire dépendre la poursuite de la convention pluriannuelle d'objectifs au maintien de la convention SMAC en fonction du respect des conditions imposées pour bénéficier du label.

+ Question 6 : Je suis un EPCC, dans quelles conditions l'État peut-il m'attribuer le label SMAC ?

Le ministre chargé de la culture peut attribuer des labels aux structures, aux personnes morales de droit public ou de droit privé ou aux services en régie d'une collectivité territoriale qui en font la demande et dont le projet artistique et culturel présente un intérêt général pour la création artistique dans les domaines du spectacle vivant ou des arts plastiques. Les conditions normalement imposées aux structures labellisées SMAC sont identiques, quelle que soit leur nature juridique (Décret n°2017-432 du 28 mars 2017, art. 2).

Convention de service public avec une collectivité

+ Question 7 : Quelle est la différence entre une convention d'occupation temporaire et une convention de mise à disposition ?

En principe, ce vocabulaire est employé pour le même type de convention dont l'objet est de déterminer les modalités d'occupation d'un bien d'une personne publique. Dans la plupart des cas, le bien faisant l'objet de la convention relève du domaine public de la collectivité. Or, pour protéger le domaine public, qui est par nature inaliénable, il n'est possible de procéder qu'à des occupations (ou mises à disposition) temporaires, précaires et révocables.

+ Question 8 : Est-ce qu'une mise à disposition d'un équipement public à une association peut se faire à titre gratuit ? Ou est-ce qu'il y a obligation d'une redevance auquel cas est-ce que le montant de celle-ci peut être « ajouté » au montant de la subvention pour compensation ? Ou est-ce obligatoire de passer un marché public ou appel d'offres pour qu'une association puisse occuper un équipement public pour développer son activité ? Et, le cas échéant, est-ce qu'elle doit alors payer une redevance ?

Par principe, toute occupation d'un équipement public par une personne privée (une association) est payante en vertu du principe de non-gratuité de l'occupation privative du domaine public. Il en va ainsi lorsque l'occupation accompagne une convention de DSP, ou lorsque l'équipement public est utilisé en vue d'une exploitation économique. Toutefois, la collectivité peut faire usage des possibilités que lui offrent les textes et la jurisprudence, en décidant de la gratuité de l'occupation de certains équipements publics, notamment lorsqu'un intérêt public local le justifie. Enfin, s'agissant de l'occupation des équipements publics, lorsque cette occupation permet l'exercice d'une exploitation économique, l'autorisation doit être précédée d'une procédure de sélection librement organisée par l'autorité compétente, et présentant toutes les garanties d'impartialité et de transparence, après procédure de publicité permettant aux candidats potentiels de se manifester. De nombreuses exceptions à cette règle existent toutefois.

+ Question 9 : Quelle peut être la durée maximale d'une convention pluriannuelle d'objectifs ?

La durée maximale est de cinq ans.

+ Question 10 : Lors d'une demande de subvention auprès de l'État, l'association fait sa demande en fonction de son budget prévisionnel. Les services de l'État peuvent-ils contraindre l'association à déposer une demande à hauteur de ce que l'État va leur accorder et non en rapport avec les besoins de l'association ?

En théorie oui : l'État peut régulièrement imposer un montant de subvention puisqu'il ne peut, comme les collectivités territoriales, jamais être contraint de verser une subvention à une association qui lui en fait la demande.

+ Question 11 : Quelles contreparties peuvent être demandées à l'association dans le cadre de la convention signée avec ma collectivité territoriale ?

S'il s'agit d'une simple convention destinée à régir le versement d'une subvention, les seules contreparties pouvant être demandées sont liées au contrôle, par la collectivité, du bon emploi de la subvention. En revanche, il ne peut aucunement y avoir d'autres contreparties, faute de quoi la convention pourrait être requalifiée en contrat de la commande publique.

+ Question 12 : Ma collectivité est-elle en droit de geler le budget sur les sommes planchers prévues par ma convention ?

Il nous faudrait étudier la convention pour pouvoir répondre.

+ Question 13 : Que signifie « être à l'initiative du projet » ?

Cela signifie que l'association développe une idée, un projet ou une activité en dehors de tout appel à projets ou consultation demandée par la collectivité territoriale.

+ Question 14 : Je suis à l'initiative du projet, quel type de relation contractuelle puis-je avoir avec ma collectivité ?

En principe, lorsqu'une association est à l'origine du projet, cela exclut d'emblée les contrats de la commande publique (marché public ou DSP) qui par définition, sont destinés à répondre à un besoin de la collectivité. Dès lors, la contractualisation avec la collectivité est beaucoup plus souple : convention de subventionnement ou convention d'occupation temporaire d'un équipement public.

+ Question 15 : Ma collectivité est à l'origine du projet, quel type de relation contractuelle puis-je avoir avec elle ?

Si la collectivité est à l'origine du projet, cela veut dire que le projet entre dans le champ de ses compétences. Dans ce cas, les relations contractuelles seront régies par le droit de la commande publique et les contrats ne pourront être conclus qu'après une procédure de publicité et de mise en concurrence.

Délégations de service public (DSP)

+ Question 16 : Quelle est la différence entre biens de retour et biens de reprise ?

En général, le contrat donne la définition des biens de retour et des biens de reprise et dans la plupart des cas, une liste est annexée décrivant les différents biens concernés, sous la forme d'un inventaire reprenant quels biens sont de retour et lesquels sont de reprise. Les biens de retour se définissent comme les biens indispensables au service public, c'est-à-dire nécessaires au fonctionnement même du service public. Ils doivent ainsi retourner à la collectivité en fin de contrat, et ce, gratuitement. Les biens de reprise sont les biens qui sont utiles au service public, mais pas indispensables. Dans ce cas, la collectivité peut décider de leur reprise en fin. Par principe, cette reprise est payante : la collectivité paye en effet un prix au délégataire, qui correspond à la part non amortie des biens.

+ Question 17 : Qu'est-ce qu'une redevance ?

Dans les contrats de DSP, la redevance est généralement la somme d'argent versée par le délégataire à la collectivité en contrepartie de l'occupation des biens de cette dernière.

+ Question 18 : Le montant de la subvention qui m'est versée (en tant que délégataire) étant prévu pour la durée de la convention, la collectivité peut-elle me verser une subvention complémentaire, y compris dans le cadre des missions définies dans la DSP ?

En théorie, oui.

+ Question 19 : Si oui, dans quel cadre ?

La subvention étant prévue dans la convention, sa modification doit passer par la conclusion d'un avenant. Attention toutefois, les avenants ne doivent pas avoir pour effet de bouleverser l'économie générale de la convention. En ce sens, les avenants portant sur les clauses financières du contrat sont très encadrés dans leur montant.

+ Question 20 : Dans quelles conditions une personne publique peut-elle mettre fin à une DSP ?

La convention peut prévoir les cas dans lesquels il est mis fin à la DSP : soit avant le terme du contrat (faute du délégataire, résiliation pour motif d'intérêt général), soit au terme de la durée contractuelle. Il est précisé que même si le contrat ne le prévoit pas expressément, la personne publique peut toujours mettre fin de façon anticipée à un contrat administratif. C'est d'ailleurs cela qui caractérise le régime « exorbitant » du droit des contrats publics.

+ Question 21 : En cas de suppression de la DSP, quel est le sort de l'association et de ses salariés ?

Tout dépend de ce que l'on entend par « suppression ». S'il s'agit de résilier le contrat, le délégataire n'est indemnisé que s'il n'est pas lui-même à l'origine de la résiliation. S'il s'agit de la volonté de ne pas relancer une DSP suite à son échéance contractuelle, dans ce cas, il y a deux options :

- La collectivité décide de reprendre en régie le service : les salariés de l'association affectés audit service sont obligatoirement repris par la collectivité qui doit leur proposer des contrats de travail (de droit public ou de droit privé selon les cas) ;
- La collectivité décide d'arrêter le service : l'association et les salariés et l'association n'ont aucun droit à un dédommagement ni à une reprise.

+ Question 21 : En cas de suppression de la DSP, l'association et ses salariés sont-ils dédommagés ?

Voir réponse précédente.

Gouvernance

+ Question 23 : Puis-je intégrer des élus locaux dans la gouvernance de mon association ? Peuvent-ils avoir dans ce cas un droit de vote ?

Par principe, une collectivité locale peut librement adhérer à une association. Toutefois, l'intégration d'élus locaux dans la gouvernance de l'association, avec les cas échéants un droit de vote, est à manier avec beaucoup de précautions. En effet, si la collectivité verse des subventions à cette association, il est généralement conseillé de ne pas faire siéger d'élus locaux, car les risques juridiques sont très importants.

+ Question 24 : Quid pour les établissements publics ?

Pour les établissements publics, la logique est différente, car il s'agit d'une structure publique. Les élus peuvent donc intégrer la gouvernance de ces établissements, sous réserve que leur activité soit en lien avec les compétences des collectivités dont sont issus les élus locaux.

www.fedelima.org



contact@fedelima.org
02-40-48-08-85
11 rue des Olivettes
44 000 NANTES