

Ne pas confondre utilité publique et intérêt général

La compréhension des notions d'intérêt général et d'utilité publique est essentielle pour les associations désireuses de faire évoluer leurs ressources et leur modèle économique. Ces deux notions, voisines par la sémantique et dont les critères s'entremêlent, ont en commun l'intérêt collectif. Sous l'angle juridique et fiscal, elles répondent cependant à des logiques distinctes.

Dans la pratique, le terme d'utilité publique est lié aux fondations et à certaines associations, tandis que le terme d'intérêt général, plus courant, concerne principalement le régime du mécénat. La notion d'intérêt général, non définie par la loi, désigne la finalité des actions et organismes qui intéressent l'ensemble de la population, et ce à tous les échelons des pouvoirs publics, du Parlement au conseil municipal, mais aussi jusqu'aux associations lorsqu'elles dépassent la simple somme des intérêts particuliers. En effet, si l'intérêt général est d'abord associé aux missions de service public de l'État, les pouvoirs publics ont reconnu progressivement que des organismes privés comme des associations pouvaient aussi mener des activités servant le « bien public ». L'exposé des motifs de la loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations, dite loi Aillagon, soulignait d'ailleurs l'objectif « de favoriser une plus grande implication des citoyens, des entreprises et de l'ensemble de la société civile, dans l'exercice de missions d'intérêt général, aux côtés de l'État et des autres pouvoirs publics ».

Concept fiscal

L'intérêt général est surtout une notion fiscale visée dans les articles 200 et 238 bis du code général des impôts (CGI) qui précisent que le dispositif est ouvert aux « œuvres ou organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humani-

taire... ». Il est présent également dans la doctrine fiscale selon laquelle, pour être reconnu d'intérêt général, éventuellement dans le cadre d'une procédure de rescrit fiscal, l'organisme doit avoir une gestion désintéressée, ne pas fonctionner au profit d'un cercle restreint de personnes, et avoir une activité principalement non lucrative, c'est-à-dire non concurrentielle par nature ou se différenciant du marché (d'utilité sociale).

La notion d'intérêt général s'apprécie uniquement par l'administration fiscale, dans le cas où l'association souhaite délivrer des reçus de dons ouvrant droit à réduction fiscale pour les donateurs, l'État « prenant en charge » les deux tiers du don (66 %) sous forme de réduction d'impôt en contrepartie de ces actions servant l'intérêt général de ses administrés.

Reconnaissance institutionnelle

Une association peut, sous certaines conditions, être reconnue d'utilité publique (RUP), lui octroyant la « grande capacité », un « label » officiel conférant une légitimité particulière, une « force symbolique », constituant de ce fait un critère de choix pour ses donateurs et partenaires. Toutefois, aucun texte ne définit l'utilité publique. Seule la pratique administrative permet de dégager un faisceau de critères. La reconnaissance d'utilité publique (RUP) est en effet une procédure d'accréditation auprès du ministère de l'Intérieur, sous l'examen attentif du Conseil d'État au terme d'une procédure

lourde et pointilleuse. La procédure et l'esprit des demandes sont similaires pour les fondations, pour lesquelles il s'agit d'affecter irrévocablement un patrimoine conséquent à une cause d'intérêt général. Ainsi, pour être RUP, une association doit satisfaire les conditions suivantes, fixées par l'article 10 de la loi du 1^{er} juillet 1901, les articles 8 et 11 du décret du 16 août 1901 ainsi que celles élaborées progressivement par le Conseil d'État :

- un objet d'intérêt général et suffisamment précis ;
- une pratique d'au moins trois ans comme association déclarée ;
- des ressources pérennes, garantissant la réalisation de l'activité de l'association (au moins 46 000 euros) et son autonomie, son financement ne devant pas être assuré en quasi-totalité par des subventions publiques ;
- l'adhésion d'au moins 200 membres ;
- l'intervention sur un plan national (tout du moins agir au-delà du cadre local), s'appréciant au regard de la localisation et de l'intensité de son activité, du nombre et de la provenance de ses membres ;
- des statuts conformes au modèle approuvé par le Conseil d'État garantissant

CHIFFRES CLÉS

- Environ 1,5 million d'associations.
- 1 852 associations reconnues d'utilité publique (soit 1,23 %).
- 661 fondations reconnues d'utilité publique.



L'utilité sociale, la clé de voûte

L'utilité sociale permet aux associations de démarquer leurs activités du secteur lucratif intervenant sur un marché concurrentiel. Selon la loi ESS de 2014, est d'utilité sociale l'activité qui a pour objectif de contribuer à la cohésion sociale, à la solidarité et à la socia-

sant l'existence de règles de fonctionnement démocratiques et de transparence financière, opposables aux membres, et stipulant un certain nombre d'obligations à l'égard de la puissance publique qui dispose d'un pouvoir de tutelle et de contrôle.

La RUP a l'avantage d'habiliter l'association à recevoir, à titre permanent, des libéralités dont des legs, et de bénéficier de droits de mutation à titre gratuit. Elle a toutefois perdu une grande partie de son attractivité depuis que la loi relative à l'économie sociale et solidaire (ESS) du 31 juillet 2014 prévoit la possibilité pour les associations d'intérêt général d'accepter les libéralités entre vifs ou testamentaires et de posséder et administrer tous immeubles acquis à titre gratuit. La possibilité de créer des fonds de dotation disposant de cette même capacité juridique est offerte aux associations par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, dite loi LME (art. 140 et 141).

bilité, et à l'amélioration des conditions collectives du développement humain durable, et non simplement proposer des biens et des services destinés à des usages individuels. Le concept d'utilité sociale a été consacré par le législateur dans le cadre d'une approche distincte, par la création de l'agrément d'entreprise solidaire d'utilité sociale (Esus), destiné aux entreprises et structures de l'ESS (dont les associations) dont l'activité présente un impact social significatif. Mais, ici encore, l'utilité sociale est d'abord un concept fiscal, apprécié au travers de la fameuse règle des « 4 P » (produit, public, prix, publicité, ndlr) dont les critères combinés du « produit » et du « prix » constituent le pivot qualifiant l'utilité sociale, justifiant l'exonération de l'organisme aux impôts commerciaux. L'utilité sociale est a fortiori un préalable pour les organismes souhaitant faire valoir leur qualité d'organisme d'intérêt général afin de bénéficier du régime du mécénat... et éventuellement d'être RUP.

Pierre Delicata,

avocat au barreau de Paris, cabinet Delsol avocats

UNE LONGUE HISTOIRE

Les associations reconnues d'utilité publique (Arup) plongent leurs racines jusqu'au Moyen-Âge où le droit en vigueur à cette époque reposait sur l'idée, reprise du droit romain, que la personne morale est une fiction qui ne peut exister et agir qu'en vertu d'une autorisation de l'État, cette personne pouvant être supprimée à tout moment par celui qui l'a créée. La justification économique de ce régime était la méfiance à l'égard des biens dits de « mainmorte » (biens appartenant aux personnes morales qui échappent au régime des successions, et supposées sortir du circuit économique). Sa justification politique reposait sur la méfiance du souverain à l'égard des « corps intermédiaires » en particulier des congrégations, méfiance partagée par les révolutionnaires puisque l'Assemblée constituante de 1791 a supprimé les corporations en rétablissant les ordonnances de Colbert avec la loi le Chapelier et les décrets d'Allarde. Plus tard, lors des débats parlementaires de la loi 1901, l'idée que la personne n'existait que par une autorisation de l'État fut dénoncée comme ne permettant pas la réalisation d'une vraie liberté d'association. Ainsi, il fut admis que des associations simplement déclarées pouvaient exister et posséder les biens nécessaires à leur vie. En revanche, il fut décidé de réserver la perception des dons et legs, des libéralités, aux associations ayant fait l'objet d'une reconnaissance explicite de l'État (les Arup).