



ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

fonctionnement

Question écrite n° 754

Texte de la question

M. Charles Cova souhaite attirer l'attention de Mme le ministre de la culture et de la communication sur les difficultés croissantes pour les communes, et en particulier celles de plus de 3 500 habitants, d'assurer la gestion des équipements culturels de « spectacle vivant » existants, au regard des diverses contraintes juridiques propres aux conditions d'exécution des missions de service public. Le rapport « Pour une refondation de la politique culturelle », qui lui a été remis par la commission présidée par M. Rigaud, énonce que si un établissement culturel « est géré par une association autonome, son contrôle risque d'échapper aux élus locaux ; s'il est géré par une association transparente » dont les seuls membres sont des élus locaux, ceux-ci peuvent alors être accusés de délit d'ingérence ou de gestion de fait ». Il lui demande de préciser, de ce point de vue, quels sont les cadres légaux actuels possibles. Qu'en est-il notamment d'une association dont le conseil d'administration n'est pas entièrement composé d'élus, mais qui est soumis par convention à un étroit contrôle du conseil municipal et des fonctionnaires culturels municipaux ? Est-il toujours possible pour une ville de mettre en place une association de gestion de l'équipement culturel municipal dans le cadre de la loi de 1901, avec un conseil d'administration dans lequel les élus municipaux, départementaux et régionaux sont largement représentés puis de conclure avec cette association une convention valant cahier des charges, la ville assurant en outre la couverture de l'essentiel des besoins de l'association par le moyen d'une subvention et la mise à disposition de personnel communal ? La nomination du directeur et l'élaboration de son contrat peuvent-elles ou doivent-elles être soumises à agrément du maire ? Un tel montage juridique peut-il être librement organisé par une ville ou faut-il alors respecter les procédures spécifiques, notamment les règles de publicité et de mise en concurrence relatives aux délégations de service public telles que les organise la loi du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques ?

Texte de la réponse

L'honorable parlementaire a rappelé l'attention du ministre de la culture et de la communication sur les modes de gestion possibles des équipements culturels de « spectacle vivant » existants, au regard des contraintes juridiques propres aux conditions d'exécution des missions de service public. Il souhaite en particulier être éclairé sur les difficultés que peut susciter le recours par une collectivité locale à la structure associative. Il convient d'abord de rappeler qu'il existe plusieurs possibilités pour assurer la gestion d'un service public local. Ainsi les collectivités locales peuvent exploiter en régie des services publics à caractère administratif ou à caractère industriel et commercial dans des conditions d'autonomie plus ou moins grandes : si l'autonomie est très restreinte dans le cas de la régie directe, elle peut être beaucoup plus importante lorsqu'il s'agit d'assurer l'exécution d'un service public à caractère industriel et commercial qui permet à la régie d'être dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. La formule du syndicat mixte est un autre moyen pour un groupe de collectivités de gérer un service public local. La création d'un groupement d'intérêt public constitue également un moyen pour les collectivités de gérer une activité. Faute de recourir à ces différents cadres juridiques qui leur semblent souvent mal appropriés pour la gestion des activités culturelles, les collectivités locales ont largement recours à l'association, personne morale autonome, qui présente l'avantage d'une plus

grande souplesse compte tenu de ses modalités de création (régime de déclaration) et de l'application du droit privé. Le statut associatif permet notamment d'appliquer les règles de la comptabilité privée et de disposer de personnel propre de droit privé. Dans ces conditions, le partenariat avec le secteur privé est facilité. Ce cadre juridique présente néanmoins des inconvénients. En effet, dans la mesure où elles sont créées à l'initiative des collectivités, les associations sont fréquemment conduites à mettre en oeuvre une politique décidée par les seules collectivités représentées majoritairement au conseil d'administration et ne disposent donc pas d'autonomie réelle. Elles sont alors des associations para-administratives susceptibles d'être dénoncées par le juge. Par ailleurs, ces associations sont appelées à manier des fonds publics et sont donc susceptibles d'amener leurs responsables à effectuer des opérations constitutives de gestion de fait, régulièrement dénoncées par la Cour des comptes. Celle-ci considère en effet que les associations subventionnées constituent souvent de simples démembrements des collectivités publiques permettant à celles-ci de s'affranchir des règles en vigueur et échappant à tout contrôle effectif. Il importe, selon la Cour, de rappeler que les collectivités territoriales et leurs élus, en confiant des moyens et des missions à des associations qui sont de simples prolongements de la collectivité, ne sont pas dispensés des règles et des contraintes qui s'attachent à la gestion de fonds publics. Les sanctions peuvent être alors sévères pour les fonctionnaires et pour les élus siégeant au conseil d'administration qui s'exposent à être déclarés comptables de fait des deniers publics et risquent la démission d'office et l'inéligibilité. Il faut rappeler par ailleurs que le recours à l'association pour la gestion d'un service public doit en principe être soumis, conformément à la loi du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption, à une procédure de publicité préalable permettant la concurrence tout en laissant à la collectivité territoriale intéressée le choix de l'organisme retenu. A cet égard, la loi du 29 janvier 1993 a prévu des règles de procédure spécifiques aux délégations de services publics locaux destinées à permettre un contrôle des assemblées délibérantes des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics sur l'attribution des délégations de services publics locaux. En dépit de la diversité de ces possibilités, l'absence de structure véritablement satisfaisante pour assurer la gestion des équipements culturels a conduit des parlementaires à déposer une proposition de loi facilitant la création d'établissements publics locaux que préconisait par ailleurs le rapport « Pour une refondation de la politique culturelle » remis en 1996 au ministre de la culture par la commission présidée par M. Rigaud. Cette proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture au mois de janvier dernier et actuellement à l'examen du Sénat, vise à créer une catégorie d'établissement public placé sous la tutelle d'une ou plusieurs collectivités territoriales avec pour mission de gérer tout service public local à caractère administratif ou à caractère industriel et commercial relevant des collectivités territoriales. Le Gouvernement est favorable à l'aboutissement de cette proposition.

Données clés

Auteur : [M. Charles Cova](#)

Circonscription : Seine-et-Marne (7^e circonscription) - Rassemblement pour la République

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 754

Rubrique : Communes

Ministère interrogé : culture et communication, porte-parole du gouvernement

Ministère attributaire : culture et communication, porte-parole du gouvernement

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 7 juillet 1997, page 2283

Réponse publiée le : 20 octobre 1997, page 3553