



Gouvernance des associations gestionnaires les de l'Unapei

Les guides de l'Unapei



Gouvernance des associations gestionnaires les de l'Unapei

Les guides de l'Unapei

Directeur de la publication : Thierry Nouvel
Responsables de la rédaction Unapei : Lionel Berthon – Séverine Ragon

Conception graphique : www.gayacom.fr
Photo de couverture : © Fotolia
Impression : Sipap Oudin
© Unapei 2014 – Dépôt légal : septembre 2014
ISBN : 2-35001-041-4

Le présent guide a été réalisé par la commission gouvernance associative des associations gestionnaires composée de :

- Lionel Berthon, directeur du pôle Mouvement Unapei
- Michel Borel, vice-président de l'Unapei et président de l'Adapei du Loiret
- Elisabeth Chambert, présidente de l'Urapei Rhône Alpes et de l'Adapei de l'Ardèche
- Bérengère Chatellier, chargée du droit des associations et des établissements à l'Unapei
- Bruno Chevrier, directeur général de l'Urapei Nord Pas-de-Calais
- Alexandre Hausknost, directeur général de l'Adapei du Loir-et-Cher
- Alexandre Horrach, directeur général de l'Aeim 54
- Jean-Yves Herviou, administrateur de l'Unapei et président de l'Adapei des Côtes d'Armor
- Patrick Maincent, président de l'Urapei Basse-Normandie et de l'Apaei de Caen
- Sévérine Ragon, Responsable du département établissements et services l'Unapei
- François Richard, ancien administrateur de l'Adapei des Côtes d'Armor, ouvrier en Esat
- Benoît Tesse, administrateur de l'Unapei
- Claude Valdenaire, trésorier de l'Unapei
- Dominique Wiar, directeur général des Papillons Blancs de Dunkerque

L'Unapei remercie également pour sa contribution Laurent Cocquebert, avocat.

Pour l'élaboration de ce guide, la commission a expertisé l'organisation de plusieurs associations gestionnaires adhérentes et plus particulièrement celles de l'Apaei de Caen, l'Adapei de la Drôme, les Papillons Blancs de Dunkerque, l'Adapei du Loiret, l'AEIM-Adapei de Meurthe et Moselle et l'Adapei de la Loire Atlantique. Une présentation détaillée de ces associations est disponible sur le CD-Rom joint au présent guide.

Édito

Christel Prado

Présidente de l'Unapei

Michel Borel

Vice-président de l'Unapei,

Président de la commission "Gouvernance associative"

Pourquoi, une Union, née d'associations de parents, peut s'enorgueillir, d'être, 54 ans après sa création, le Mouvement représentatif des personnes handicapées et de leurs familles, le plus important de France ?

Parce que c'est le seul à avoir su cultiver la force des convictions politiques revendicatives qu'elles soient nationales ou locales à la responsabilité de la création et de la gestion des réponses permettant une meilleure prise en compte des besoins des personnes en situation de handicap : les établissements et services. Les professionnels que les associations emploient trouvent un sens dans l'action quotidienne qui est la leur dans les valeurs portées par ces parents gestionnaires. C'est parce que nous croyons en l'efficacité de ce modèle éprouvé que nous continuons sans relâche, non seulement à le défendre mais aussi à en faire pédagogie.

La gouvernance associative au sein d'une association de notre mouvement doit tenir compte de son projet politique et du projet associatif global de l'Unapei qui a vu son approbation à Marseille en 2013. La mise en œuvre de certaines orientations du projet associatif global a conduit une refonte de nos statuts qui ont été approuvés en 2014 à Nantes. Nous disposons donc maintenant d'un socle solide pour bâtir l'avenir qui nous permet de poursuivre notre travail de mise en conformité des pratiques aux règles dérogées.

La plus-value parentale apportée par les familles et les personnes handicapées, l'implication des bénévoles dans leurs missions gestionnaires, politiques et associatives, réalisées en

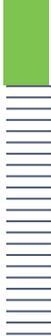
complémentarité des professionnels est la clé de voute d'une bonne gouvernance.

Cette gouvernance associative doit prendre en compte nos spécificités et ce guide présente les plus de l'Unapei à travers cinq principes préconisés.

Les membres de la commission ont souhaité que ce guide soit une véritable boîte à outils au service des associations. En plus des cinq principes de gouvernance, nous mettons à votre disposition un ensemble de fiches pratiques thématiques, une présentation des différents types d'organisation des associations de notre mouvement et enfin un référentiel basé sur une démarche d'auto diagnostic qui vous permettra d'asseoir un fonctionnement et une politique à partir d'une bonne gouvernance.

Ce référentiel n'aborde pas les questions relatives à l'action associative qui fait l'objet d'un autre référentiel "Cap sur l'action associative". Mais une bonne gouvernance doit permettre de replacer l'action associative au cœur de notre mission. L'un ne va pas sans l'autre.

Ce guide, élaboré avec les acteurs de terrain, élus associatifs ou professionnels, vous donne l'occasion d'échanger, de partager, d'avancer et notre souhait est qu'il vous apporte un véritable soutien au niveau de votre gouvernance associative.



Sommaire

Introduction

Panorama des associations du Mouvement Unapei

p.10 Le Mouvement Unapei en quelques chiffres

p.12 Les principales formes d'organisation des associations gestionnaires du Mouvement

Gouvernance mode d'emploi

p.20 Définitions “gouvernance et dirigeance”

p.21 Les principes de gouvernance de l'Unapei

p.21 Les principes votés lors de l'assemblée générale de 2008

p.22 La gouvernance des associations gestionnaires de l'Unapei en 5 principes (votés en 2013)

p.24 Les fiches pratiques

p.25 Les instances

p.33 Les acteurs

p.54 Les outils

p.67 Les exigences

p.73 La gestion des risques

⇒ Introduction

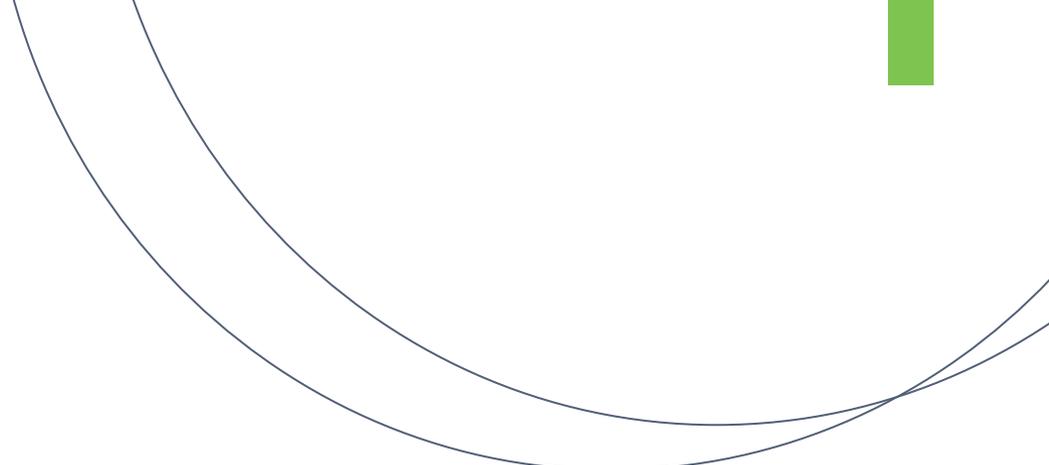
La gouvernance associative est un sujet qui fait l'objet de nombreuses publications depuis plusieurs années. Alors, pourquoi s'intéresser à ce sujet et publier un nouvel ouvrage ? La réponse est avant tout liée au contexte et à l'évolution de l'environnement car la gouvernance est directement liée à la mise en œuvre d'un projet politique. Réaffirmer la dimension politique, c'est être en capacité de produire du sens, dans un contexte qui semble aujourd'hui moins favorable aux associations. Nous sommes en effet dans une période où les pouvoirs publics, méconnaissant la dimension politique des associations, les considèrent uniquement comme des prestataires.

Evoquer le concept de gouvernance, c'est donc rappeler que les associations du Mouvement Unapei se situent conjointement sur deux champs : le champ du politique (du militantisme) et le champ de la gestion des établissements et services (de la prestation de services).

Dans le champ du politique, c'est la dimension du projet de transformation sociale qui prime, c'est-à-dire l'action collective pour défendre une cause, celle de l'apprentissage du vivre ensemble notamment. C'est l'objet même du projet associatif.

Dans le champ de la gestion des établissements et services, l'objectif majeur est d'assurer des prestations adaptées aux besoins des personnes handicapées et aux exigences croissantes de qualité et d'innovation par la professionnalisation des services rendus à l'utilisateur.

Parler de gouvernance, c'est aussi poser la question de la spécificité des associations affiliées à l'Unapei. Pour élaborer son projet associatif 2013/2018, l'Unapei a réalisé un



diagnostic auprès des associations du Mouvement, des familles adhérentes mais également auprès de ses principaux partenaires : pouvoirs publics, associations nationales, personnes qualifiées,... Ce diagnostic a permis de (re)mettre en évidence un élément fondamental : la place des familles dans la gouvernance des associations est une plus-value de première importance. L'identité parentale constitue un véritable ciment au sein du Mouvement Unapei. Outre le militantisme, les valeurs qui distinguent réellement le mouvement parental sont celles qui touchent à l'action familiale et à l'entraide. La véritable spécificité de l'Union réside aussi dans l'action familiale (l'aide, l'écoute et le soutien familial).

Dans les associations du Mouvement Unapei, la gouvernance repose sur une forte implication des parents dans le projet même de l'association, leur capacité à prendre en compte les difficultés et les attentes de familles.

Par ailleurs, pour les principaux acteurs de l'action médico-sociale, au niveau central et territorial, le diagnostic a fait ressortir une reconnaissance d'un savoir-faire et d'une professionnalisation de la gestion ces dix dernières années. La complémentarité des compétences des parents, personnes handicapées, amis et professionnels est un des gages de réussite.

Toutefois, les conditions du succès doivent être sans cesse interrogées, notamment avec l'évolution de l'environnement. En effet, les associations d'action sociale et médico-sociale sont aujourd'hui confrontées à au-moins trois mutations majeures :

- L'évolution des politiques sociales,
- Les réformes de l'État : la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) avant hier, la

Réforme générale des Politiques Publiques (RGPP) hier et la Modernisation de l'Action Publique aujourd'hui. Ces réformes visent avant tout une rationalisation des dépenses publiques qui rime souvent avec restriction.

- Les effets de la crise financière puis de la crise budgétaire qui impactent et qui vont continuer d'impacter très fortement le secteur dans le sens d'une rationalisation budgétaire renforcée...

Parler de gouvernance est ainsi une manière de prendre acte du fait que l'environnement est incertain, de plus en plus complexe, requérant des savoirs, des compétences, des informations qu'un acteur ne peut plus prétendre détenir seul.

Dans ce guide, nous nous intéresserons principalement aux spécificités des associations parentales et leurs impacts sur les principes de gouvernance. Ainsi, nous présenterons tout d'abord un panorama général des associations du Mouvement et des principales formes d'organisation que l'on trouve au sein du Mouvement Unapei. Nous nous intéresserons ensuite à définir les concepts de gouvernance et dirigeance associative avant de rappeler les principaux principes de gouvernance qui s'appliquent aux associations de notre Mouvement, notamment la participation directe des personnes handicapées aux instances associatives. Vous pourrez ensuite consulter les fiches pratiques classées selon 5 thématiques : les instances, les acteurs, les outils, les exigences et la gestion des risques.



Panorama
des associations
du Mouvement
Unapei

Le Mouvement Unapei en quelques chiffres

L'Unapei fédère plus de 500 associations qui ont le statut d'associations affiliées (la majorité) ou bien le statut d'associations correspondantes. 309 associations sont gestionnaires d'établissements et services avec des tailles très variables d'une association à l'autre.

Associations Unapei*	Toutes associations		Gestionnaires		Non Gestionnaires	
Urapei	21	5%			21	18%
Udapei	15	4%	2	1%	13	11%
Adapei	75	18%	66	21%	9	8%
Associations locales	245	58%	172	56%	73	63%
Associations MJPM	69	16%	69	22%		
Total Unapei 2014	425	100%	309	100%	116	100%
		100%		73%		27%

* Hors associations spécialisées à vocation nationale et sections des associations départementales
Source : Unapei, 2014

Associations Gestionnaires (hors associations MJPM)	Toutes		Petites (< 300 places)		Moyennes (301-600 places)		Grandes (601-1 000 places)		Très grandes (> 1 001 places)	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Udapei	2	1%	2	2%						
Adapei	66	28%	9	10%	12	18%	17	41%	28	70%
Associations locales	172	72%	80	88%	56	82%	24	59%	12	30%
Total en associations	240	100%	91	38%	68	28%	41	17%	40	17%
Total en places gérées	140 294	100%	13 823	10%	29 631	21%	31 502	22%	65 338	47%

L'organisation de l'Unapei s'est construite sur une dynamique historiquement ascendante, c'est-à-dire du local vers le national. Cette spécificité forte a permis le développement et l'innovation dans les associations mais a engendré une organisation très différente selon les territoires : le nombre d'associations par département varie de façon importante, le nombre d'établissements gérés par association également. Il existe des associations départementales ou locales très importantes avec des sièges administratifs conséquents et sur d'autres territoires, des associations de petites tailles, parfois plusieurs dans un espace géographique restreint. Si la course à la taille n'est pas une fin en soi, il existe pour certaines associations une nécessité de rapprochements avec d'autres associations et/ou de mutualisation de moyens pour répondre aux évolutions actuelles et être en capacité de mettre en œuvre le projet politique.

Le rôle des unions fédératives au niveau départemental et régional est également différent selon les territoires. Il existe, par exemple, des régions sans union départementale. On trouve également des unions départementales (Udapei) qui gèrent des établissements et services alors que leur mission d'origine était de fédérer les associations locales sur le département. Cette organisation constitue la richesse de notre Mouvement mais le rend souvent peu lisible de l'extérieur. Par ailleurs, on ne peut ignorer que l'environnement politique, administratif, économique est en profonde mutation. Il est devenu plus concurrentiel nécessitant une grande performance des organisations. La mise en place des Unapei au niveau régional dont l'expérimentation a débuté en 2014 a pour principal objectif d'améliorer l'organisation du Mouvement. C'est l'une des priorités stratégiques du projet associatif 2013/2018.

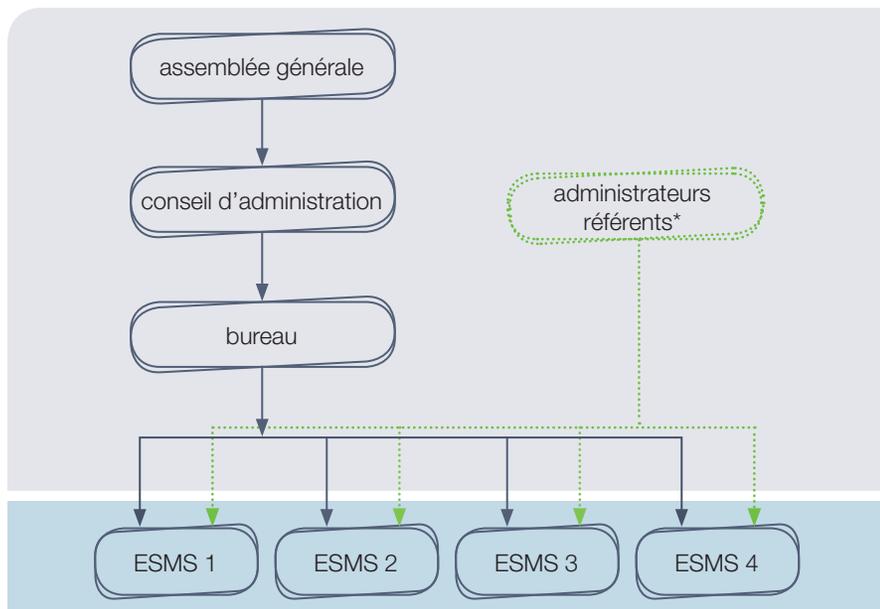
L'Unapei souffre également de ne pas être suffisamment identifié par le grand public alors qu'elle est le principal mouvement associatif du handicap en France et en Europe. Les différentes dénominations des associations affiliées (Apei, Papillons blancs, Chrysalide, Envol,...) génèrent une grande confusion et un manque de visibilité. De ce fait, il est primordial que la marque "Unapei" soit valorisée auprès du grand public et des partenaires. C'est aussi une des priorités stratégiques de notre projet associatif.

Les principales formes d'organisation des associations gestionnaires du Mouvement

Les associations définissent leurs orientations politiques dans le projet associatif. La gouvernance des associations doit ainsi être en adéquation avec le projet pour répondre aux orientations politiques.

Au sein du Mouvement Unapei, nous pouvons cependant constater que l'organisation des associations gestionnaires est le plus souvent liée au nombre d'établissements et services qu'elles gèrent et au territoire sur lequel elles interviennent.

① Association de petite taille (moins de 300 places gérées)



*Voir fiche pratique "l'administrateur référent" page 41.

Cette organisation est le plus souvent rencontrée auprès d'associations qui interviennent sur un territoire géographique assez resserré. Cette organisation se caractérise par une relation directe entre l'organe politique et opérationnel, le président étant alors le supérieur hiérarchique direct des directeurs d'établissements et services. Le plus souvent les directeurs participent au conseil d'administration pour présenter et rendre compte du fonctionnement des structures. Dans ce type d'organisation, il est alors fréquent de rencontrer des administrateurs référents investis de larges missions tant en terme de relation avec les familles, que de gestion des établissements.



Points forts

- Une association de proximité et proche des familles
- Une grande proximité entre gouvernance et dirigeance
- Une connaissance forte de la vie des établissements par les administrateurs
- Des professionnels plus proches de l'action politique



Points de vigilance

Ce type d'organisation nécessite une disponibilité importante des dirigeants bénévoles et une maîtrise des dispositions législatives et réglementaires relatives aux établissements et services.

Il existe un **risque d'isolement** sur son territoire et une faiblesse de la représentativité politique.

Conditions nécessaires :

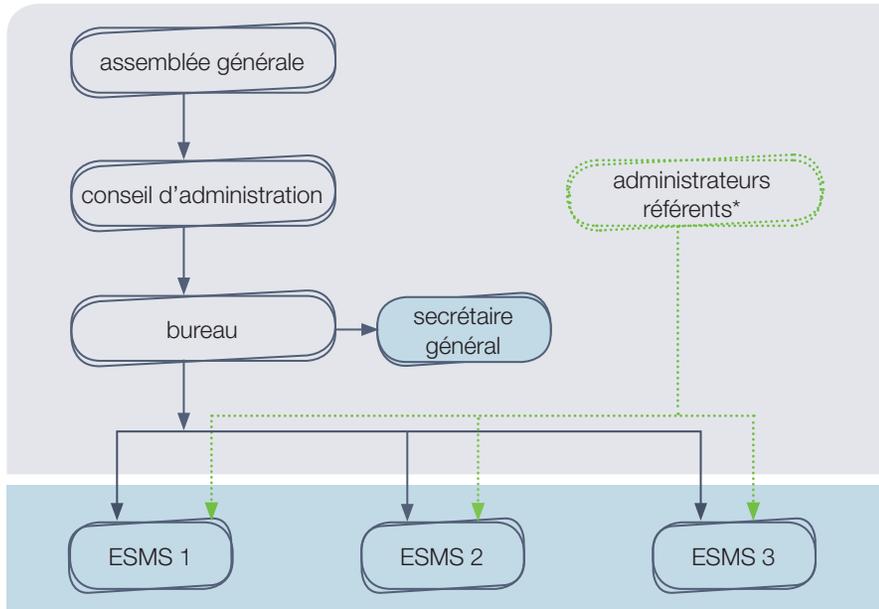
- Des administrateurs formés et investis auprès des pouvoirs publics ;
- Une présence auprès des familles ;
- Un fonctionnement qui ne repose pas que sur une personne ;
- S'inscrire dans un réseau territorial.

② Association de taille moyenne (300 à 600 places)

L'association de taille moyenne intervient souvent sur un territoire géographique plus ou moins étendu. Son organisation est le résultat d'une stratégie en matière de gestion des établissements et services. En effet, l'association peut opter pour le recrutement d'un directeur général, ou bien d'un secrétaire général. Quelle que soit l'option retenue, l'association pourra s'appuyer sur un siège administratif pour les dossiers techniques. En effet, les ressources financières mobilisables permettront généralement la reconnaissance et l'autorisation d'un siège social.

Association avec un secrétariat général

Dans ce cadre, les directeurs d'établissements et services sont rattachés hiérarchiquement au président, le secrétaire général ayant des liens fonctionnels avec les directeurs d'établissements.



* Voir fiche pratique "l'administrateur référent" page 41.



Points forts

- Une organisation structurée qui peut s'appuyer sur un siège social
- Une association de proximité
- Une connaissance plus directe de la vie des établissements par les administrateurs



Points de vigilance

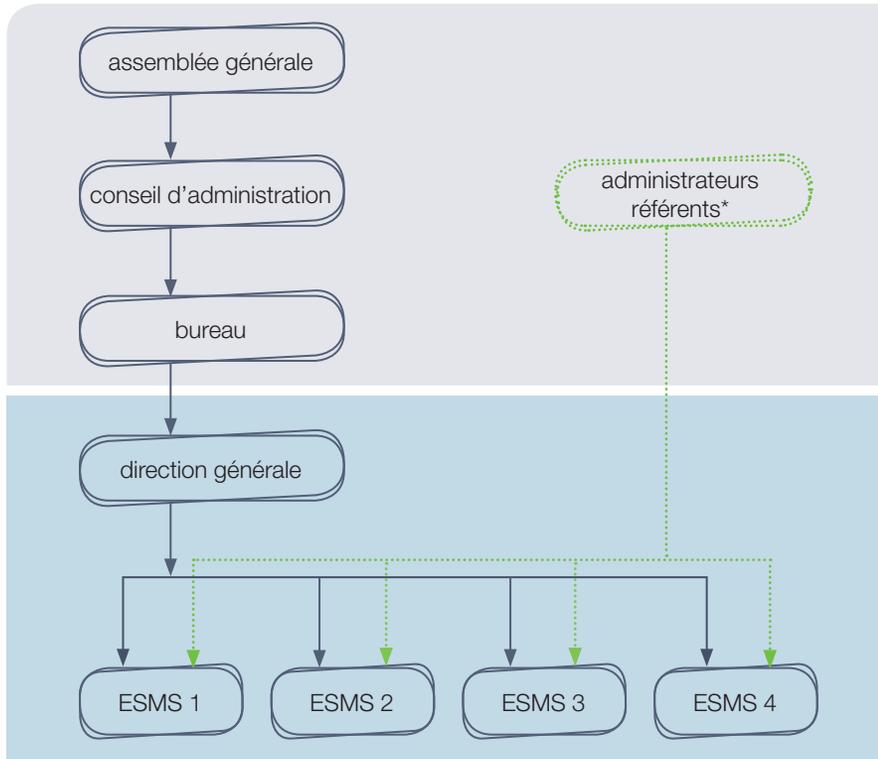
Ce type d'organisation nécessite la présence d'un président disponible et investi car en prise directe sur de nombreux dossiers techniques avec chaque directeur d'établissement.

Condition nécessaire :

- Un positionnement clair du secrétaire général vis-à-vis des directeurs d'établissements.

Association avec un siège social et une direction générale

Les établissements et services sont directement rattachés au siège. Le directeur général est le supérieur hiérarchique direct des directeurs d'établissements.



* Voir fiche pratique "l'administrateur référent" page 41.



Points forts

- Un positionnement " plus politique " du président
- Une organisation structurée qui peut s'appuyer sur un siège administratif
- Une complémentarité entre gouvernance et dirigeance



Points de vigilance

Ce type d'organisation nécessite une surface financière suffisante pour développer des compétences métiers en ressources humaines, gestion, qualité, communication...

Conditions nécessaires :

- Un siège qui doit être en support aux établissements et de services ;
- Un bon équilibre entre action gestionnaire et action associative.
- Une définition du rôle des élus et des professionnels dans le cadre de délégations claires et précises.

③ Association de grande taille (600 à 1 000 places) et de très grande taille (plus de 1 000 places)

Les associations interviennent le plus souvent sur un territoire géographique étendu (un département) ou de forte densité (grande agglomération). Aussi, le pilotage des établissements et services gérés sera le plus souvent organisé par territoire géographique ou en pôle "métiers". L'association sera également dotée d'un siège administratif le plus souvent structuré par mission : administrative et financière, ressources humaines, gestion du patrimoine, gestion qualité, développement et innovation.

Organisation par territoire

L'association organise le pilotage des structures en désignant des directeurs de complexe, de secteur qui animent des établissements et services de diverses catégories : IME, Sessad, Esat, foyer d'hébergement, SAVS, Foyer de vie, FAM et MAS.

Cette organisation a pour avantage de s'inscrire sur une logique de parcours de vie de la personne handicapée et d'animation de territoire. À contrario, l'hétérogénéité des modes d'accueils, la diversité des publics accompagnés et de leurs besoins peut rendre l'animation du territoire plus complexe car plus éloignée des modes organisationnels.



Remarque

Ces territoires, dans la plupart des cas, correspondent aux sections associatives créées dans les associations de grande taille ou aux Apei ayant transféré la gestion de leurs établissements et services à une Adapei. Ces entités dotées ou non de la personnalité morale peuvent avoir plusieurs missions : animer et développer l'action associative, venir en aide aux familles, faire connaître l'association, porter le projet politique sur les territoires, garantir une action de proximité.

Organisation par pôles

L'association organise le pilotage des structures par "métiers" en désignant des directeurs par type d'accompagnement : enfance – travail – hébergement, vie sociale – soins.

Cette organisation permet de spécialiser des fonctions, de travailler la transversalité mais rime bien souvent avec dispersion géographique.

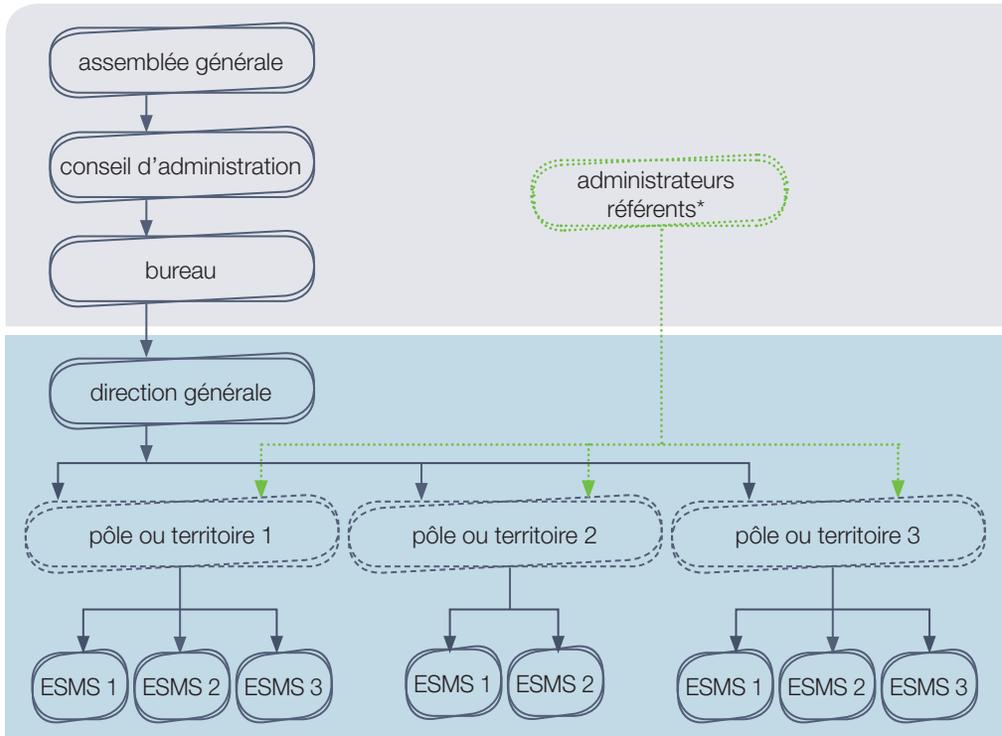
Organisation par territoires et par pôles

De nouvelles organisations se mettent en place qui combinent les territoires géographiques et une structuration "métiers". Ces modèles apparaissent notamment dans des associations présentes sur un département et déjà organisées en section.

Cette organisation a pour objectif d'une part, de faciliter les parcours de vie des personnes handicapées et les mutualisations sur un territoire et d'autre part, de renforcer les expertises.

Schéma d'une association organisée en pôle ou territoire

Les directeurs de pôle ou de territoire sont responsables hiérarchiquement de plusieurs établissements et services, lesquels sont sous la responsabilité de directeurs adjoints ou de chefs de services. Les directeurs de pôle ou de territoire sont rattachés physiquement soit à un établissement, soit au siège.



*Voir fiche pratique "l'administrateur référent" page 41.



Points forts

- Une association centrée sur ses missions politiques et stratégiques
- Une association qui peut s'appuyer sur des cadres de direction pour concevoir et mettre en œuvre le projet politique
- Une surface financière qui lui permet de bénéficier de compétences métiers diversifiées
- Des mutualisations de moyens et une capacité d'action renforcée

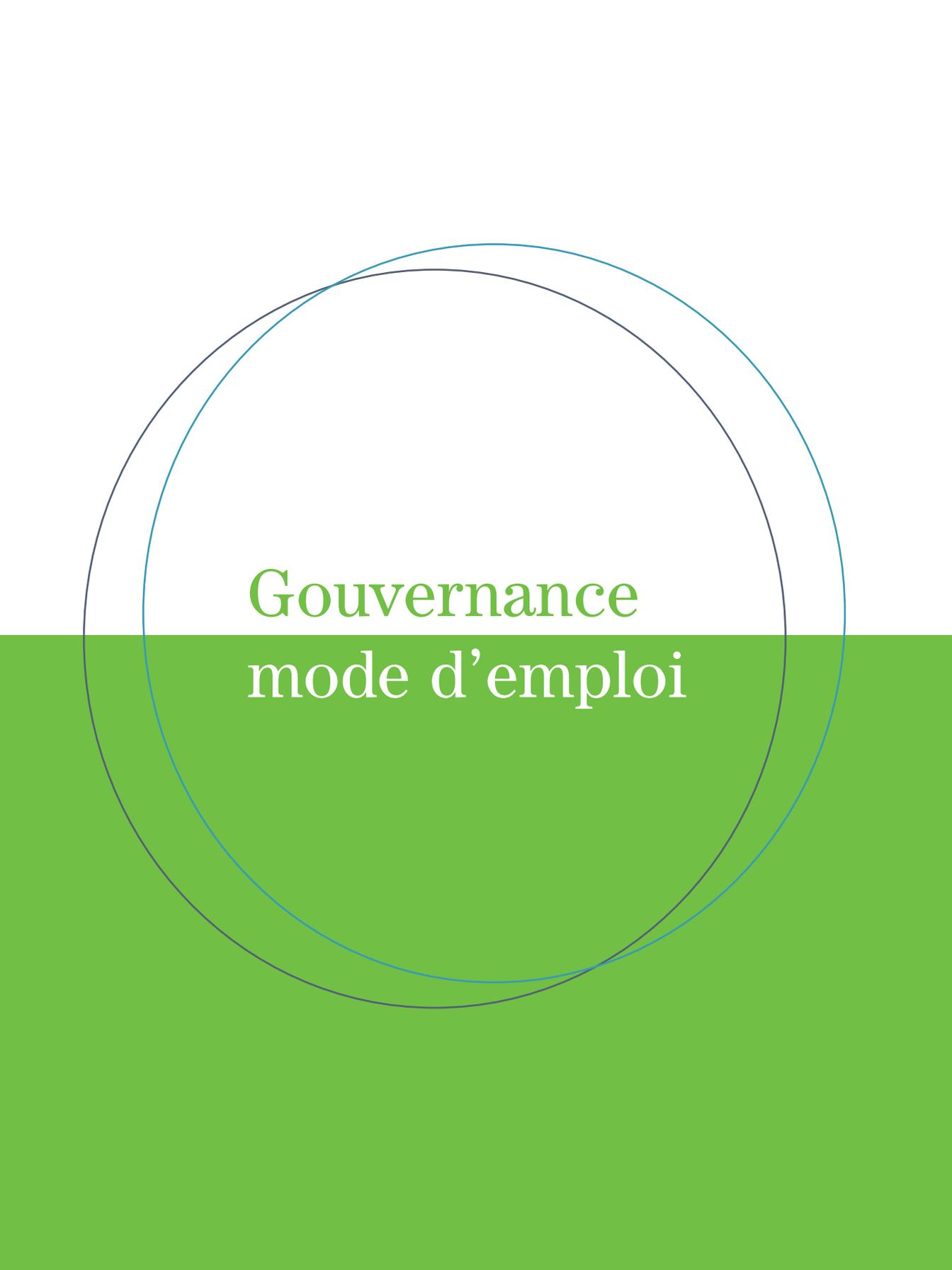


Points de vigilance

Risques : entraîner un éloignement de l'association vis-à-vis des établissements, un projet politique centré sur la seule fonction gestionnaire.

Conditions nécessaires :

- Garantir au sein des conseils d'administration une participation majoritaire de représentants des familles regroupées par territoire cf. remarque p.16 ;
- Penser une action associative de proximité ;
- Un projet politique garant du sens de l'engagement ;
- Une information de proximité aux parents sur la gestion des établissements.



Gouvernance
mode d'emploi

Définitions “gouvernance et dirigeance”*

① Une définition de la gouvernance

Il est important de rappeler que le concept de gouvernance nous vient à la fois des instances internationales qui ont institué la volonté de mettre en œuvre des politiques “concernées” associant tous les acteurs concernés, mais également du monde de l’entreprise dans le rapport entre les actionnaires (notamment les petits actionnaires) et leurs instances dirigeantes.

La gouvernance attire l’attention sur la pluralité des acteurs qui interviennent dans les processus d’action collective.

La gouvernance associative peut être ainsi définie comme la manière de concevoir l’organisation et la répartition du pouvoir au sein d’une association.

La gouvernance désigne les principes et modalités d’animation, d’organisation et de fonctionnement définis par l’association pour assurer :

- La cohérence entre les valeurs et les actions ;
- La réalisation du projet associatif, sa lisibilité et sa capacité de renouvellement ;
- La participation de tous (familles, personnes handicapées, amis et professionnels) ;
- L’adhésion de toutes les parties prenantes au projet associatif.

La gouvernance associative doit tenir compte à la fois du projet politique de l’association et du Mouvement, de leurs spécificités (histoire, culture,...) et de la multiplicité des acteurs qui contribuent à construire ce projet ou qui interagissent entre eux : administrateurs, personnes accompagnées, familles, amis, bénévoles, professionnels, partenaires publics...

② Une définition de la dirigeance

La dirigeance peut alors se définir par la mission confiée par l’espace politique aux directions générales et / ou aux directions visant à transformer le projet politique en projet d’accompagnement de la personne handicapée. La dirigeance décrit donc une mission mais également une manière de faire : dans “un entre-deux” avec le pouvoir (l’assemblée générale, le conseil d’administration, le président) et avec les professionnels (cadres et non cadres).

La dirigeance pourrait être décrite comme l’articulation entre les instances politiques et les instances professionnelles.

Ces deux concepts s’appuient sur :

- la relation de pouvoir, on est bien dans un rapport de subordination ;
- la volonté d’une action coopérative dans le souci d’associer l’ensemble des acteurs au processus de changement dans le respect des identités et des logiques professionnelles, des fonctions, des rôles et des places de chacun.

Ainsi évoquer les notions de gouvernance et de dirigeance et les appliquer au secteur associatif d’action sociale amène à prendre en considération la manière dont s’organise le pouvoir dans l’ensemble de l’organisation qui impacte toute la chaîne hiérarchique :

- L’association dans sa globalité – le niveau de la gouvernance, du projet politique et de la fonction employeur ;
- La direction générale – le niveau de l’articulation “opérateur” du politique, du stratégique et du technique. Le niveau de la dirigeance ;

* François Noble, *La gouvernance et la dirigeance associative à l’épreuve de l’environnement*.

- Les directions de pôles, de filières ou de territoires : le niveau de la mise en œuvre des orientations stratégiques ;
- La direction ou le pilotage des établissements et services : le niveau de la mise en œuvre des prestations de service et du management des équipes ;
- La coordination des unités et/ou des équipes : le niveau de la relation à l'utilisateur.

Les principes de gouvernance de l'Unapei

① les principes applicables à toutes les associations*

Animer la vie associative et développer la solidarité familiale par :

- l'existence de services centrés sur la satisfaction des besoins des familles ;
- le développement de manifestations associatives et de lieux d'échanges pour les familles.

Traduire en actes dans le fonctionnement associatif, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées par :

- la participation active (préparée, encouragée) des personnes handicapées aux instances associatives (conseils de la vie sociale, groupes de travail, commissions, voire conseils d'administration) ;
- le développement de partenariat avec les acteurs de santé, des loisirs, de l'économie ;
- l'inscription dans des réseaux associatifs, sociaux et culturels ;
- l'ouverture des instances associatives aux personnes non directement concernées par le handicap mental ;

- la définition d'un cadre relatif à l'intervention des bénévoles dans les établissements et services.

Définir et mettre en œuvre des politiques par :

- l'organisation du recueil des attentes des familles ;
- la mise en place d'une commission d'évaluation des besoins et d'analyse prospective ;
- l'association des familles à l'élaboration des projets d'établissement ;
- l'existence de commissions partenariales (parents, professionnels et personnes handicapées) ;
- la participation de l'ensemble des parties prenantes à l'élaboration et à la mise en œuvre du projet associatif (dans le respect du rôle et de la place de chacun) ;
- l'élaboration de supports de communication témoignant de la réalité de la vie des familles ;
- la prise en compte des compétences des familles notamment dans les relations avec les professionnels.

*Principes adoptés lors de l'assemblée générale Unapei 2008

Développer la qualité dans l'animation et la gestion du service par :

- la mise en place de "conseils de la qualité" ;
- le développement des enquêtes de satisfaction auprès des usagers.

Renforcer le pouvoir d'influence du Mouvement en :

- affirmant et défendant la spécificité du handicap mental dans toutes les instances politiques et décisionnelles ;
- renforçant la synergie entre les échelons du Mouvement.

Assurer la pérennité des associations du Mouvement par :

- une politique active de participation des familles au sein des conseils de la vie sociale ;
- le développement des lieux d'expression (groupes de paroles,...) ;
- l'implication progressive des parents dans les différentes instances associatives (commissions, groupes de travail,...) ;
- la mise en œuvre d'un plan de formation des administrateurs et de tout bénévole actif, en cohérence avec le projet associatif ;
- des mesures susceptibles d'aider les parents actifs à s'impliquer dans le Mouvement ;
- l'action auprès des pouvoirs publics pour l'obtention d'un véritable statut des bénévoles ;
- la définition d'une stratégie d'adhésion et de renouvellement.

② La gouvernance des associations gestionnaires de l'Unapei en 5 principes (2013)

Préserver la complémentarité de l'action politique et gestionnaire

La complémentarité des missions de représentation politique et de gestionnaire d'établissements et services est une plus-value primordiale des associations membres du Mouvement. Il est indispensable de maintenir cette complémentarité pour défendre les

intérêts des familles et des personnes handicapées et assurer un accompagnement de qualité adapté aux besoins des personnes.

⇒ Préconisations

Nous préconisons de maintenir au sein d'une même association les deux fonctions indissociables : gestionnaire parentale et représentation politique.

En conséquence, il est recommandé de ne pas créer d'associations uniquement gestionnaires.

Maintenir la solidarité entre les familles dans le cadre de l'action associative et associer les parents aux décisions politiques de gestion.

Garantir au sein des conseils d'administration, une participation majoritaire de représentants des familles regroupées par territoires

L'Unapei est un Mouvement structuré du bas vers le haut.

Ce sont les associations locales qui ont créé l'Unapei, et non l'inverse. Le conseil d'administration de l'Unapei est ainsi composé majoritairement des représentants des régions.

Ainsi, de la même façon, les conseils d'administration des associations affiliées doivent être composés de représentants des parents présents sur les territoires de l'association. C'est généralement le cas des associations organisées en sections.

Il est impératif également que les conseils d'administration soient constitués pour les deux tiers de parents* ou de personnes handicapées. Par ailleurs, il est souhaitable que l'ensemble des besoins et des sensibilités (représentation des différents types de handicap accompagnés par l'association) soit représenté au conseil d'administration.

** Ascendants, descendants, collatéraux, alliés jusqu'au 3^e degré et toute personne qui entretient des liens étroits avec la personne handicapée.*

⇒ Préconisations

Quel que soit le modèle :

- maintenir au sein des conseils d'administration la présence d'au-moins 2/3 de parents ou de personnes handicapées ;

- veiller à ce que les adhérents présents sur les territoires soient représentés au conseil d'administration ;
- assurer une présence des familles à tous les échelons de l'organisation (conseil de la vie sociale, commissions ou groupes de travail,...).

Prendre des décisions éclairées

Les conseils d'administration sont de véritables lieux de prise de décisions politiques et stratégiques. Pour cela, il est indispensable que les décisions soient prises sur la base de travaux préparés préalablement en commissions ou groupes de travail (commissions financière, projet et développement, action associative,...). Ces commissions sont mandatées chaque année par le conseil d'administration sur la base d'une lettre de mission précise avec des échéances. Elles sont constituées d'administrateurs ayant une compétence sur le thème de la commission et de référents qualifiés (parents, amis et/ou professionnels). Il est nécessaire de dégager les moyens nécessaires pour assurer la formation des administrateurs (séminaires,...).

⇒ Préconisations

Définir des orientations politiques claires sur la base du projet associatif et des travaux préparés en amont au sein de commissions de travail constituées et mandatées par le conseil d'administration. Assurer la formation des administrateurs des associations.

Favoriser et encourager la participation directe des personnes handicapées aux instances associatives

L'Unapei encourage les associations à favoriser la participation directe des personnes handicapées dans les différentes instances associatives. En effet, la gouvernance de nos associations ne saurait se construire sans intégrer la réflexion des personnes handicapées mentales. Pour cela, les associations doivent mettre en œuvre les moyens nécessaires pour accompagner les personnes handicapées dans l'exercice de leur mandat ou de leur représentation.

⇒ Préconisations

Mettre en œuvre les moyens nécessaires à la participation des personnes handicapées : accompagnement, adaptation des supports de communication, Adapter les statuts de l'association.

Utiliser une définition commune du rôle de l'administrateur référent*

C'est un choix d'organisation et de gouvernance assez répandu dans notre mouvement associatif (souvent dénommé "administrateur délégué"). L'administrateur référent est le représentant de l'association auprès des familles sur un territoire défini. Il en porte les projets et la parole. Il anime la vie associative au niveau des établissements (avec les comités de parents lorsqu'ils existent) et contribue à la mise en œuvre de la politique associative. En fonction de la taille et de l'organisation de l'association, il représente directement l'association dans les conseils de la vie sociale ou bien il anime au niveau d'un territoire les représentants de l'association dans les conseils de la vie sociale.

Remarque explicative : Dans les associations importantes, où le nombre d'établissements est supérieur à celui de membres élus au conseil d'administration, tous les représentants de l'association ne peuvent pas être membres du conseil d'administration. Dans ce cas, l'animation de l'ensemble des représentants d'un territoire est assurée par un administrateur référent.

En aucun cas, l'administrateur référent ne peut avoir de responsabilité opérationnelle et hiérarchique dans la direction de l'établissement ou du service.

⇒ Préconisations

Formaliser la mission de l'administrateur référent : mise en œuvre du projet associatif, remontée des besoins et attentes des familles et personnes handicapées au conseil d'administration de l'association. Désigner l'administrateur référent auprès d'une structure qui n'accueille pas son enfant handicapé.

* cf. fiche administrateur référent.

Les fiches pratiques

p.25 Les instances

- p.25 L'assemblée générale
- p.28 Le conseil d'administration
- p.31 Le bureau

p.34 Les acteurs

- p.34 Le président
- p.37 Les autres membres du bureau
- p.39 La participation des personnes handicapées aux instances associatives
- p.42 L'administrateur référent
- p.45 Le directeur général
- p.48 Le binôme président – directeur général
- p.50 Le secrétaire général (salarié)
- p.52 Le directeur d'établissement ou de service

p.55 Les outils

- p.55 Le projet associatif
- p.57 La délégation
- p.60 Le siège social
- p.65 Les commissions et groupes de travail

p.68 Les exigences

- p.68 La non lucrativité
- p.70 La prévention des conflits d'intérêt
- p.73 La neutralité politique, religieuse ou syndicale

p.74 La gestion des risques

- p.74 La prise illégale d'intérêt
- p.77 La rémunération des dirigeants associatifs
- p.79 La rémunération des salariés
- p.81 La qualité de dirigeant de fait
- p.83 La responsabilité de l'association
- p.86 La responsabilité des dirigeants
- p.88 L'abus de confiance

Les instances

L'assemblée générale

Il appartient aux statuts et au règlement intérieur de déterminer les compétences et le fonctionnement de l'assemblée générale.

① La composition de l'assemblée générale

L'assemblée générale rassemble l'ensemble des membres de l'association. Selon les statuts type diffusés par l'Unapei, seuls les membres à jour de leur cotisation ont le droit de vote aux assemblées générales.

② Les prérogatives de l'assemblée générale

Les prérogatives de l'assemblée générale sont librement définies par les statuts et par le règlement intérieur.

Relèvent usuellement de l'assemblée générale les décisions suivantes :

- l'approbation du rapport d'activité de l'année écoulée ;
- le rapport financier ;
- le rapport d'orientation ;
- le projet associatif ;
- le budget de l'exercice à venir et le montant de la cotisation ;
- le renouvellement des membres du conseil d'administration ;
- les modifications de statuts et du règlement intérieur dans le cadre d'une AGE où les règles de majorité et de quorum sont renforcées ;
- la dissolution et la fusion de l'association ;
- les achats et cessions d'immeubles ou la conclusion de baux de longue durée ;
- la désignation du Commissaire aux comptes et son suppléant.



Points de vigilance

L'assemblée générale est l'organe délibérant à compétence générale dans le silence des statuts.

La jurisprudence considère que, dans le silence des statuts ou du règlement intérieur, une prérogative qui n'est pas expressément attribuée à un autre organe délibérant (conseil d'administration ou bureau) relève nécessairement de l'organe souverain, à savoir l'assemblée générale.

C'est la raison pour laquelle, en règle générale (et les statuts type diffusés par l'Unapei sont rédigés en ce sens) les statuts ne réservent à l'assemblée générale qu'un nombre limitatif de prérogatives, et font du conseil d'administration l'organe compétent pour toutes les questions qui ne sont pas expressément réservées à l'assemblée générale.

③ Le fonctionnement de l'assemblée générale

3.1. La distinction assemblée générale ordinaire / assemblée générale extraordinaire

Certaines associations distinguent, dans leurs statuts, des assemblées générales "ordinaires" et des assemblées générales "extraordinaires", les secondes étant réservées aux questions les plus importantes, les plus "structurantes" et les plus vitales pour l'association (modifications statutaires, fusion et dissolution, notamment). Ces assemblées "extraordinaires" obéissent le plus souvent à des règles de quorum et de majorité plus exigeantes.

Cette distinction permet de garantir que les décisions les plus importantes sont prises à une plus large majorité.

3.2. Le quorum

En vertu du principe de liberté statutaire, le quorum requis pour la validité des délibérations est librement fixée par les statuts.

Cependant, la légitimité des décisions et la bonne gouvernance de l'association exigent que soient présents ou représentés au moins la moitié des membres de l'association, voire les deux tiers pour les décisions les plus importantes (dissolution ou modification des statuts, notamment).

Ces conditions de quorum peuvent être difficiles à atteindre dans certaines associations.

Pour éviter tout risque de blocage institutionnel, il est usuellement prévu que si une première assemblée générale ne réunit pas le quorum requis une seconde puisse être convoquée sur le même ordre du jour, cette seconde assemblée générale pouvant statuer sans quorum, ou avec un quorum moins important.

3.3. La majorité requise

Là encore, nous nous trouvons dans un champ de liberté statutaire. Comme en matière de quorum, il est recommandé que les décisions soient prises à la majorité des membres présents ou représentés, et qu'une majorité renforcée (par exemple des deux tiers) soit requise pour les décisions les plus importantes.

④ Le fonctionnement démocratique de l'assemblée générale

La bonne gouvernance associative exige que soient réunies quelques conditions de nature à garantir un fonctionnement démocratique et éclairé de l'assemblée générale.

Ces conditions tiennent principalement à la communication préalable des documents soumis au vote, à la limitation du nombre de mandat et au vote à bulletin secret sur certains sujets.

4.1. La communication préalable des documents soumis au vote

Il est nécessaire que les participants à l'assemblée générale puissent prendre connaissance des documents soumis au vote avant la tenue de la réunion.

Les principaux documents (documents financiers, rapport d'activité et d'orientation, etc.) doivent être adressés aux participants en même temps que la convocation ou l'ordre du jour. Si certains d'entre eux ne peuvent pas être transmis compte-tenu de leur volume par exemple, il est nécessaire qu'ils puissent être consultés ou retirés au siège de l'association avant la tenue de l'assemblée générale.

En toute hypothèse, il convient naturellement de respecter les termes des statuts et de l'éventuel règlement intérieur. S'il est prévu que les documents sont transmis individuellement en même temps que la convocation ou l'ordre du jour, il ne saurait être question de s'exonérer de cette obligation au prétexte qu'elle est matériellement difficile à satisfaire !

Enfin, il est essentiel que les documents soient présentés de façon claire et pédagogique lors de l'assemblée générale. À titre d'exemple, tous les adhérents ne sont pas nécessairement à même de lire et d'interpréter un bilan financier. Il est indispensable à la réalité de la vie démocratique de l'association que les enjeux fondamentaux des délibérations soient présentés d'une manière accessible au plus grand nombre des adhérents.

4.2. La limitation du nombre de pouvoirs

Il est impératif que les statuts ou le règlement intérieur prévoient une limitation du nombre de pouvoirs éventuellement détenus par les participants à l'assemblée générale.

Il semble raisonnable de limiter le nombre de pouvoirs à un ou deux par participant. Par ailleurs, les mandats nominatifs seront préférés à des mandats non nominatifs.

4.3. Le recours au scrutin à bulletin secret

Par simplicité et par rapidité, nombreuses sont les associations qui ne recourent qu'au vote à main levée.

Cette pratique, bien ancrée dans les associations, ne garantit pourtant pas une bonne et saine gouvernance :

- elle rend impossible le recomptage des voix à posteriori et le contrôle de la régularité du scrutin, sauf s'il est dressé un procès-verbal de l'assemblée générale en la forme authentique par un notaire ou sous forme d'exploit d'huissier ; formalités contraignantes et coûteuses qui ne peuvent que demeurer des pratiques exceptionnelles ;
- elle peut conduire à des phénomènes d'autocensure s'il s'agit de voter sur des sujets non consensuels, risquant de remettre en cause l'équipe en place.

Le vote à scrutin secret doit donc pouvoir être demandé par une fraction réduite des personnes présentes ou représentées (par exemple 10 ou 25 %). Par ailleurs et conformément aux statuts types Unapei, il doit être la règle en matière d'élections au conseil d'administration.

À consulter également

- **les fiches** : le projet associatif, la prévention des conflits d'intérêt.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M1-1, M1-2, M1-3, M1-4, M1-6, M1-8, M1-9, M1-10, M1-11.

Les instances

Le conseil d'administration

Il appartient aux statuts de déterminer la composition, les compétences et les règles de fonctionnement du conseil d'administration.

L'Unapei recommande que tous les administrateurs de l'association signent la charte éthique et déontologique des associations membres de l'Unapei.

La mission des administrateurs s'exerce à titre gratuit, seul le remboursement des frais est prévu. Il est important de rappeler que les administrateurs ont un devoir de confidentialité.

① La composition du conseil d'administration

La composition est librement fixée par les statuts. Si aucun texte ne définit le nombre de membres, il est important que le conseil d'administration soit composé d'un nombre suffisant d'administrateurs pour garantir l'exercice de la démocratie associative.

Au sein du mouvement Unapei, les conseils d'administration sont constitués pour les deux tiers de parents ou de personnes handicapées. Il est également important que l'ensemble des besoins et des sensibilités soit représenté au conseil d'administration. Ainsi, de la même façon, les conseils d'administration doivent être représentatifs des parents présents sur les territoires de l'association. C'est généralement le cas des associations organisées en sections.

Par ailleurs, la participation directe des personnes handicapées dans les différentes instances associatives doit être facilitée. En effet, la gouvernance de nos associations ne saurait se construire sans intégrer la réflexion des personnes handicapées mentales. C'est pourquoi, les personnes handicapées doivent pouvoir être élues au sein des conseils d'administration. Les associations doivent mettre en œuvre les moyens nécessaires pour accompagner les personnes handicapées dans l'exercice de leur mandat ou de leur représentation.

Aussi, l'Unapei préconise que les conseils d'administration ne compte pas plus de 30 administrateurs, la composition et le nombre pouvant varier en fonction de la taille de l'association et du nombre d'adhérents.

Certains professionnels de l'association peuvent être invités à assister aux réunions du conseil (c'est très généralement le cas des directeurs généraux et secrétaires généraux et parfois des directeurs d'établissements) ou à certaines d'entre elles, si l'ordre du jour le rend souhaitable (cf. par exemple la présence d'un directeur financier au cours de la séance du conseil qui approuve les budgets prévisionnels, tout comme le commissaire aux comptes, l'expert-comptable de l'association). Ces professionnels ne doivent alors disposer que d'une voix consultative.

Ce principe a déjà été affirmé dans un avis du Conseil d'État en date du 22 octobre 1970 : "le caractère non lucratif des institutions de ce type exige sur le plan du droit que les salariés ne puissent avoir une part prépondérante à la direction de l'association". Avis n° 304 662 du Conseil d'État du 22 Octobre 1970 sur la notion de bénéficiaires distribués dans une association.



Recommandation Unapei

La composition du conseil doit, pour l'Unapei, respecter certains principes.

- il est indispensable que les parents ou les personnes handicapées représentent 2/3 des administrateurs;
- des personnes handicapées doivent pouvoir être élues en tant qu'administrateur ;
- les statuts de l'association doivent prévoir, afin d'éviter tout conflit d'intérêt, que les salariés de l'association et les personnes qui ont un lien direct avec eux (conjoint, ascendants, descendants) ne peuvent être élus administrateurs.

Enfin, la présence au sein du conseil de toute personne ayant des relations commerciales ou économiques avec l'association (banquier, notaire, assureur, prestataire de service,...) est à proscrire compte tenu des risques pénaux très importants créés par ce type de situation, même si ces personnes ont par ailleurs la qualité d'adhérent et ont été régulièrement élus au conseil (cf. fiche technique "la prise illégale d'intérêt").



Points de vigilance

La présence de partenaires institutionnels

Certaines associations prévoient la présence de droit au conseil d'administration de représentants des organismes financeurs, ce qui procède généralement d'un souci d'ouverture et de transparence parfaitement louable. Elle est toutefois déconseillée dans la mesure où le conseil d'administration doit être un lieu de débat et de décisions libre et ouvert, ce qui est difficilement compatible avec la présence d'une autorité de contrôle administratif.

② Les prérogatives du conseil d'administration

Les prérogatives du conseil d'administration sont librement déterminées par les statuts. Le conseil est traditionnellement l'organe délibératif de droit commun de l'association, investi des pouvoirs les plus étendus pour accomplir tous les actes nécessaires au bon fonctionnement de l'association qui ne sont pas réservés à l'assemblée générale.

③ Le fonctionnement du conseil d'administration

1. La périodicité des réunions

La périodicité des réunions est librement fixée par les statuts. En règle générale, ceux-ci prévoient un minimum de trois ou quatre réunions par an, le président ayant par ailleurs la faculté de convoquer le conseil aussi souvent qu'il l'estime nécessaire. Il est également recommandé qu'à défaut d'initiative du président, le conseil puisse être convoqué à la demande du quart de ses membres.

2. Le quorum et la majorité requise

Le quorum et la majorité requise pour la validité des délibérations sont fixés par les statuts.



Recommandation Unapei

Conformément aux statuts types Unapei, il est souhaitable que le quorum et la majorité requise soient de la moitié, a minima, des membres du conseil d'administration.

Compte tenu des pouvoirs impartis au conseil d'administration et de l'importance des décisions pour la vie de l'association, l'Unapei considère qu'il est préférable de limiter à 1 seul le nombre de pouvoirs qu'un administrateur peut détenir.

Pour justifier de la régularité des délibérations, il est nécessaire de faire signer par tous les participants une feuille de présence.

Il est d'usage qu'en cas de partage des voix celle du président soit prépondérante.

④ Le fonctionnement du conseil d'administration

Le fonctionnement démocratique du conseil d'administration obéit au même type d'impératifs que l'assemblée générale.

1. La communication préalable des documents soumis au vote

Sauf impossibilité matérielle avérée, il est nécessaire de communiquer aux membres du conseil les documents qui y seront débattus dans un délai raisonnable prévu dans les statuts.

2. Le recours au scrutin à bulletin secret

Comme à l'assemblée générale, le vote à bulletin secret doit être systématique en matière d'élection (le conseil d'administration élit les membres du bureau) et doit pouvoir être demandé à la demande d'un des membres du conseil.

3. Les procès-verbaux et leur approbation

Il est absolument nécessaire de dresser un procès-verbal de chaque réunion du conseil. Cette responsabilité échoit généralement au secrétaire général élu.

Un procès-verbal n'est pas un compte-rendu exhaustif de l'ensemble des débats. Sa fonction essentielle est de pouvoir faire foi des décisions prises par le conseil, de la régularité de ces dernières (conditions de quorum et de majorité), et des informations préalables à la prise de décision qui ont pu être donnés aux administrateurs en sus des documents transmis en même temps que la convocation.

Un procès-verbal peut donc être relativement synthétique.

Ces procès-verbaux doivent être conservés au siège de l'association. Il est fortement recommandé que le procès-verbal de chaque réunion du conseil soit approuvé lors de la réunion suivante.

4. La tenue du registre spécial

Toute association a l'obligation de tenir un registre spécial où doivent être mentionnées les informations suivantes :

- les modifications apportées aux statuts
- les changements de dirigeant

- les nouveaux établissement fondés
- le changement d'adresse du siège social
- les acquisitions ou aliénations des immeubles de l'association

Chaque changement porté sur le registre spécial doit mentionner la date et être signé par le Président en exercice.



Recommandation Unapei

Il est important que l'association veille à la bonne diffusion de l'information et notamment que les décisions prises lors des réunions du conseil d'administration soient communiquées aux personnes concernées.



Point de vigilance

Pour la jurisprudence, la participation aux travaux du bureau par téléphone ou par visio conférence ne constitue pas une "présence" au sens habituel des stipulations statutaires. Cela ne signifie pas que des administrateurs ne puissent pas participer par téléphone aux travaux du bureau, mais qu'ils ne pourront pas être décomptés parmi les membres présents pour l'appréciation du quorum ou le décompte des voix exprimées.

À consulter également

- **les fiches** : la prise illégale d'intérêt, la prévention des conflits d'intérêt.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M1-1, M1-2, M1-3, M1-4, M1-6, M1-7, M1-12, M1-13, M1-14, M1-15, M1-17, M1-22.

Les instances

Le bureau

① La composition du bureau

La composition du bureau est librement fixée par les statuts. Traditionnellement, le bureau comprend un président, un président-adjoint, un ou des vice-président, un secrétaire général, un trésorier, et éventuellement un ou des secrétaires généraux adjoints et trésoriers adjoints.



Recommandations Unapei

La vocation du bureau est d'être une instance collégiale légère et souple, à même de se réunir régulièrement et le cas échéant de manière imprévue. Pour que son fonctionnement réponde à ces impératifs d'efficacité, il est donc nécessaire de lui conserver un effectif relativement réduit.

On peut estimer raisonnablement que le nombre de membres du bureau ne dépasse pas le tiers des membres du conseil d'administration.

La composition du bureau doit, pour l'Unapei, respecter certains principes :

- **il est indispensable que les parents conservent une place très significative au sein du bureau. Pour cela les statuts types préconisent que la majorité des membres du bureau soient des parents ;**
- **pour éviter tout risque de direction de fait, le directeur général ou le secrétaire général salarié de l'association peut participer aux réunions du bureau mais seulement avec voix consultative.**

② Les prérogatives du bureau

Les prérogatives particulières de chaque membre du bureau (président, secrétaire général, trésorier, etc.) sont abordées dans la partie "les acteurs".

De façon générale, le bureau :

- prépare les réunions du conseil d'administration ;
- exécute les décisions du conseil d'administration ;
- expédie les affaires courantes ;
- prend les mesures nécessaires en cas d'urgence (dans ce cas, il doit en tenir informer le conseil d'administration lors de sa réunion la plus proche).

③ Le fonctionnement du bureau

1. La périodicité des réunions

Les pratiques sont assez différentes d'une association à l'autre, et sont liées aux modalités d'organisation de chaque association.

Des réunions trop éloignées font perdre l'intérêt de constituer un bureau, celui-ci faisant alors double emploi avec le conseil d'administration.

À l'inverse, des réunions trop rapprochées risquent fort d'enfermer le bureau dans le traitement de dossiers techniques et opérationnels, qui sont avant tout du ressort des cadres de direction.



Recommandation Unapei

Dans une association locale dotée d'une infrastructure administrative salariée, et a fortiori d'un siège technique, une réunion mensuelle semble suffisante.

2. Le quorum et la majorité requise

En règle générale, le quorum et la majorité requis pour la validité des délibérations est de la majorité des membres du bureau.

Dans une instance réduite, il n'est pas d'usage que les membres absents puissent se faire représenter.

3. La communication préalable des documents soumis au vote

Comme pour l'assemblée générale ou le conseil d'administration, sauf impossibilité matérielle avérée, il est nécessaire de communiquer aux participants les documents qui y seront débattus.

4. Le recours au scrutin à bulletin secret

Contrairement à l'assemblée générale et au conseil d'administration, le bureau n'a a priori pas à procéder à des élections, qui est un domaine où traditionnellement l'on recourt au vote à bulletin secret.

Il demeure souhaitable qu'un vote à bulletin secret puisse être demandé par les membres du bureau sur certains sujets.

5. Les procès-verbaux et leur approbation

Des procès-verbaux doivent être systématiquement établis, selon les mêmes modalités que s'agissant des procès-verbaux de conseil d'administration.

À consulter également

- **les fiches** : le conseil d'administration, le président, les autres membres du bureau.
- **les questions "Référentiel gouvernance"** : M1-1, M1-2, M1-3, M1-4, M1-16, M1-17.

Les acteurs

Le président

Il appartient aux statuts de définir la nature et l'étendue des pouvoirs des dirigeants. Les pouvoirs du président tels que décrits ci-après ne constituent donc pas une norme obligatoire, mais une recommandation inspirée par la pratique et les statuts-types élaborés par l'Unapei.

Pour l'Unapei, il est indispensable que le président de l'association soit signataire de la charte éthique et déontologique des associations membres de l'Unapei.

Le président élu parmi ses pairs est l'animateur d'un collectif et doit savoir s'appuyer sur son bureau et son conseil d'administration pour mettre en œuvre l'ensemble des missions qui relèvent du fonctionnement de l'association.

① Les responsabilités du président dans l'administration et la gestion de l'association

1.1. La représentation de l'association dans les actes de la vie civile

Le président représente généralement l'association dans tous les actes de la vie civile. Il convient cependant que les statuts le prévoient expressément. En effet, contrairement à une opinion couramment répandue, le président n'est pas le "représentant légal" de l'association. Dans la mesure où la loi est totalement muette sur la question, il incombe par conséquent aux statuts, c'est-à-dire à la convention qui régit le fonctionnement de l'association, de traiter de la question.

À défaut de précisions dans les statuts, il appartient à l'organe souverain de l'association, c'est-à-dire l'assemblée générale, de lui donner mandat pour représenter l'association dans tous les actes de la vie civile, ou pour certains d'entre eux.

De la même manière, il est nécessaire que les statuts précisent clairement si le président a ou non la faculté d'ester en justice au nom de l'association. À défaut, de précision statutaire, la jurisprudence estime qu'il est nécessaire que le président dispose d'un mandat de l'assemblée générale pour agir en justice au nom de l'association...ce qui est évidemment incompatible avec certains délais de forclusion.



Point de vigilance

Le président, mandataire social de l'association.

Si le président se voit reconnaître par les statuts le pouvoir de représenter l'association dans tous les actes de la vie civile, il a la qualité de mandataire social et peut à ce titre engager l'association pour tout acte :

- qui est conforme à l'objet social de l'association ;

- qui est conclu au nom de l'association et pour le compte de celle-ci ;
- qui est conforme aux clauses limitatives de ses pouvoirs éventuellement présentes dans les statuts.

Les statuts de l'association doivent indiquer que le président dispose du pouvoir de représenter l'association dans tous les actes de la vie civile. Par ailleurs, et dans la mesure où une action engagée par une personne non habilitée entraîne son irrecevabilité, il est important de prévoir statutairement que le président a compétence pour agir en justice. Il convient également de préciser dans les statuts que le président rend compte auprès du conseil d'administration de toute action en justice qu'il engage pour le compte de l'association.

1.2. Le garant du respect des statuts et du règlement intérieur

Le président est le "gardien" des statuts et du règlement intérieur. Il doit à ce titre veiller à leur bonne application.

1.3. La gestion de l'association

La responsabilité du président dans la gestion de l'association découle de sa qualité de mandataire social.

C'est à ce titre que le président est, en principe, l'ordonnateur des dépenses de l'association et qu'il lui appartient de signer les engagements de dépenses.

Il convient de noter que la distinction entre les fonctions d'ordonnateur et de payeur ne constitue pas une obligation légale, mais un principe de bonne gestion auquel il est recommandé de se conformer. Cela signifie que le président peut engager les dépenses mais pas procéder à leur règlement (c'est le plus souvent le Trésorier).

1.4. La gestion des ressources humaines

Le président est le représentant de la personne morale employeur. À ce titre il procède à l'embauche et au licenciement des personnels, et participe en tant qu'employeur aux réunions des instances représentatives du personnel.



Recommandations Unapei

Pour mener à bien l'ensemble des missions qui lui incombent, le président de l'association peut consentir des délégations de pouvoir dans différents domaines notamment en matière de conduite et de mise en œuvre des projets d'établissements ou de services ; de gestion et d'animation des ressources humaines ; de gestion budgétaire, financière et comptable ; de coordination avec les institutions et intervenants extérieurs.

Pour cela, il est impératif que les statuts de l'association précisent que le président peut "sous sa responsabilité et son contrôle, et avec l'autorisation du conseil d'administration, confier à un salarié de l'association l'exécution de certaines tâches qui lui incombent".

NB : La délégation d'une partie de ses prérogatives ne signifie pas, pour le président, renonciation à exercer et assumer ses responsabilités.

② Les responsabilités du président dans l'action associative

2.1. L'animation des instances élues de l'association

Le président a un rôle capital dans l'animation de l'association et de ses instances délibérantes. C'est lui, en effet, qui préside et anime les réunions de l'assemblée générale, du conseil d'administration et du bureau.

Animateur de l'association, il doit fédérer et rassembler l'ensemble des composantes de l'association autour de ses buts et valeurs.



Recommandations Unapei

La présidence "parentale", source de légitimité pour les associations de l'Unapei. Compte tenu de la vocation militante et de l'identité très marquée des associations de l'Unapei, seule la qualité de parent d'une personne handicapée peut donner la légitimité personnelle à l'exercice des fonctions de président.

Ce n'est que par exception, et à la condition impérative que le vice-président ou le président adjoint soit lui-même parent d'une personne handicapée, que le président peut être un "ami".

2.2. La mise en œuvre du projet de l'association

Le président est garant de la mise en œuvre du projet de l'association. Il lui appartient de veiller à ce que le projet associatif soit mis en œuvre par l'ensemble des acteurs de l'association.

Il appartient également au président de veiller à ce que les orientations de l'association soient en accord avec celles de l'Urapei et celles de l'Unapei.

2.3. La représentation de l'association, des personnes handicapées et de leurs familles auprès des pouvoirs publics, des médias et des partenaires de l'association

Les associations fédérées par l'Unapei sont des associations militantes au service des personnes handicapées mentales et de leur famille.

Il appartient au président de les représenter auprès des pouvoirs publics, des médias et plus généralement de l'ensemble des partenaires de l'association.

À consulter également

- **les fiches** : l'assemblée générale, le conseil d'administration, le bureau, le directeur général, le directeur d'établissement, les statuts et le règlement intérieur, le projet associatif, la délégation, la rémunération des dirigeants, la responsabilité de l'association, la responsabilité des dirigeants.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M2-1 et M3-15.

Les acteurs

Les autres membres du bureau

Le(s) vice(s)-président(s), le trésorier, le secrétaire général

Traditionnellement, le bureau des associations membres de l'Unapei comprend, outre un président, un ou plusieurs vice-présidents ou présidents-adjoints, un trésorier et un secrétaire.

Certaines associations suivant leur taille peuvent également faire le choix d'avoir un bureau plus important avec un trésorier adjoint, secrétaire adjoint.

① Le vice-président ou le président-adjoint

Le vice-président ou le président-adjoint secondent le président dans l'exercice de ses fonctions, le remplacent en cas de nécessité, d'empêchement ou d'urgence.

Ils peuvent recevoir du président des délégations, soit permanentes, soit temporaires et ponctuelles.

② Le secrétaire général

Le secrétaire général est responsable de l'ensemble des tâches administratives en lien avec le fonctionnement et la gouvernance de l'association.

À ce titre, il est responsable de la rédaction et de l'archivage des procès-verbaux de réunion des différentes instances, de la tenue des registres de l'association, des formalités de déclaration en préfecture, de l'envoi des convocations aux réunions de l'assemblée générale, du conseil d'administration et du bureau, de la rédaction du rapport d'activité, etc.

③ Le trésorier

Le trésorier est responsable de la tenue des comptes de l'association, du respect des équilibres budgétaires de l'association et des établissements et services, de l'élaboration et de l'exécution des budgets conforme aux décisions des instances élues de l'association et à celles des organismes financeurs.

À ce titre, il procède au paiement des dépenses engagées et veille au bon encaissement des recettes.

Ces responsables associatifs ont la possibilité de déléguer certaines de leur tâche. La responsabilité de ces élus étant alors non pas de "faire", mais de contrôler la bonne exécution de ces missions.



Recommandation Unapei

Les fonctions des membres du bureau peuvent faire l'objet de fiches de missions. A minima, leurs missions doivent être inscrites dans les statuts de l'association :

Le président adjoint ou le vice-président seconde le président dans l'exercice de ses fonctions et le remplace, s'il y a lieu.

Le secrétaire est chargé des convocations, de la rédaction des procès-verbaux des assemblées générales, des réunions du conseil et du bureau, de la préparation des assemblées générales ainsi que de toutes les correspondances, en liaison avec le président. Il est éventuellement secondé dans ces tâches par un secrétaire adjoint.

Le secrétaire peut, sous sa responsabilité et son contrôle, et avec l'autorisation du conseil d'administration, confier à un salarié de l'association l'exécution de certaines des tâches qui lui incombent.

Le trésorier contrôle les comptes de l'association. Il assure le recouvrement des recettes, de quelque nature qu'elles soient, exécute les dépenses et donne quittance de toutes les sommes reçues. Il est éventuellement secondé dans ces tâches par un trésorier adjoint.

Le trésorier peut, sous sa responsabilité et son contrôle, et avec l'autorisation du conseil d'administration, confier à un salarié de l'association l'exécution de certaines des tâches qui lui incombent.

À consulter également

- **les fiches** : l'assemblée générale, le conseil d'administration, le bureau, le directeur général, le directeur d'établissement, les statuts et le règlement intérieur, le projet associatif, la délégation.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M2-1, M2-2, M2-3, M2-4..

Les acteurs

La participation des personnes handicapées aux instances associatives

L'Unapei encourage les associations gestionnaires à favoriser la participation directe des personnes handicapées aux instances associatives. C'est un des 5 principes majeurs de gouvernance définis par l'Union nationale. Dans son projet associatif 2013 – 2017, l'Unapei écrit également *“L'autoreprésentation des personnes, modernité de la gouvernance et exigence de faire exemple. L'Unapei promeut la pleine et effective participation des personnes handicapées dans ses instances associatives, à tous les niveaux du Mouvement. Elle met ainsi en œuvre la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.”*

① Les conséquences statutaires

Pour que ce principe se traduise en actes, il sera souvent nécessaire d'adapter les statuts de l'association. Ainsi, les modifications statutaires votées lors de l'assemblée générale de mai 2014 précisent que l'Unapei est composée d'associations de parents, de personnes handicapées et de leurs amis et d'associations de personnes handicapées. Les conseils d'administration de ces associations comprennent au moins deux tiers de parents ou de personnes handicapées. Leur président, ou à défaut leur président adjoint ou vice-président est soit un parent, soit une personne handicapée.

Les statuts de l'association doivent reconnaître la place des personnes handicapées adhérentes en tant que membre actif, au même titre que les parents et les amis.

Certaines associations du Mouvement qui ont déjà mis en œuvre la participation des personnes handicapées aux instances associatives prévoient un collège dédié aux personnes handicapées au sein du conseil d'administration. L'Unapei quant à elle a fait le choix de ne pas prévoir de collège spécifique et d'indiquer que le conseil d'administration est composé au moins de deux tiers de parents ou de personnes handicapées.



Recommandation de l'Unapei

Dès lors qu'une personne handicapée est élue en tant qu'administrateur, celle-ci doit avoir les mêmes prérogatives que les autres administrateurs et ainsi avoir une voix délibérative sur toutes les questions portées à l'ordre du jour de la séance (action familiale, gestion des établissements, fonctionnement associatif...).

② L'accompagnement des personnes handicapées dans leur mission

Pour que la participation des personnes handicapées soit effective dans les faits, il ne suffit pas de l'écrire et de le voter, il convient de l'accompagner.

En effet, s'investir dans une association, être administrateur, prendre des décisions, participer à l'élaboration des orientations politiques, appréhender les enjeux de demain... ne va pas de soi. Il appartient ainsi à l'association d'accompagner les personnes handicapées dans leurs fonctions de représentation.

Permettre aux personnes handicapées de pouvoir participer aux instances dont elles sont membres, en veillant à :

- organiser les contingences matérielles ;
- lorsqu'elle exerce son activité en Esat, permettre à la personne de s'absenter sur son temps de travail sans décompte de salaire ;
- inscrire cette participation comme un élément à part entière de son projet personnalisé d'accompagnement.

Faciliter la participation effective aux instances en :

- proposant des formations (être président de CVS, être administrateur) ;
- préparant en amont les dossiers inscrits à l'ordre du jour ;
- facilitant la compréhension lors des réunions ;
- prévoyant des alertes (comme des "cartons rouges") lorsqu'un sujet n'est pas compris.

Pour ce faire, il est possible de développer les modes de communication adaptée afin de rendre les instances accessibles à tous : transcription du projet associatif en facile à lire et à comprendre, vote en assemblée générale par photo, présentation simplifiée des budgets...

Pour faciliter cette participation, certaines associations ont aussi opté pour la nomination d'un parrain ou d'une marraine qui accompagne les personnes handicapées dans les instances.

③ Le Conseil de la Vie Sociale, un support à ne pas négliger

La plupart des associations qui se sont engagées dans cette dynamique se sont appuyées sur les conseils de la vie sociale (CVS). Beaucoup d'administrateurs sont aussi président de CVS ou l'ont été. En effet, ces derniers sont déjà aguerris aux débats, aux prises de parole et de décisions.

Malgré tout, se porter candidat n'est pas une démarche qui va de soi pour une personne accompagnée depuis plusieurs années dans une association. C'est pourquoi, les témoignages associatifs démontrent la nécessité d'expliquer ce qu'est une association, ce qu'est une association parentale, comment fonctionne un conseil d'administration, quel est le rôle d'un administrateur.



Recommandation Unapei

La création d'un club des présidents de CVS ou d'un conseil supérieur des CVS... est une option intéressante. En effet, elle permet aux présidents de CVS de se rencontrer, de tisser des liens, de visiter les autres structures de l'association. Cela permet de prendre en compte l'ensemble des besoins exprimés au niveau des établissements et qui peuvent ainsi être abordés par le conseil d'administration. Cela garantit une représentation de toutes les personnes, y compris celles qui sont les plus lourdement handicapées.



Point de vigilance : tutelle, curatelle et droit d'association

Un majeur protégé conserve l'exercice des libertés personnelles. Ainsi, une personne sous tutelle a le droit de participer à l'association de son choix puisqu'il s'agit d'un acte strictement personnel (art. 458 du code civil).

S'agissant du paiement de la cotisation, si celle-ci doit faire appel à l'autorisation du tuteur (car supérieure aux sommes dont le majeur a libre disposition), celui-ci devrait l'autoriser en tant qu'exercice normal des droits fondamentaux de la personne protégée, si ce paiement ne grève pas le patrimoine de la personne protégée.

S'agissant de la possibilité pour une personne protégée de se porter candidate à une fonction d'administrateur, la question est un peu plus complexe puisqu'il s'agit d'un acte de disposition.

Ainsi, une personne sous curatelle qui se porte candidate devra obtenir l'accord de son curateur (sauf si le juge a autorisé la personne à accomplir seule tous les actes relatifs à la vie associative). À défaut, l'acte sera nul. Mais cette nullité reste relative, puisque la candidature ne pourra être annulée que "s'il est établi que la personne protégée a subi un préjudice".

Une personne placée sous tutelle est représentée par son tuteur dans tous les actes de la vie civile. Elle ne peut établir d'acte de disposition qu'avec l'autorisation du juge ou du conseil de famille. À défaut, l'acte de candidature est "nul de plein droit sans qu'il soit nécessaire de justifier d'un préjudice" (art. 465 du code civil). Toutefois, cette candidature, même entachée de nullité, pourra être confirmée avec l'autorisation du juge des tutelles ou du conseil de famille.

Il convient de préciser que partant du postulat que la mesure de protection doit être proportionnée et individualisée en fonction du degré d'altération des facultés personnelles de l'intéressé, l'interdiction opposée à une personne protégée de se porter candidate à des fonctions au sein de l'association qui n'emportent aucune conséquence patrimoniale n'est justifiée que si ces fonctions dépassent les facultés personnelles de la personne protégée.

À consulter également

- **les fiches** : l'assemblée générale, le conseil d'administration, le projet associatif, les commissions et groupes de travail.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M1-2, M1-11, M1-13, M1-21, M2-1, M2-2, M2-4, M2-8, M2-9, M2-13, M3-10, M3-13.

Les acteurs

L'administrateur référent

Certaines associations nomment pour chaque établissement ou service géré un administrateur "référent", généralement appelé administrateur délégué. Il s'agit d'un choix d'organisation et de gouvernance assez répandu dans notre mouvement associatif. L'administrateur référent peut être nommé dans un (ou plusieurs) établissement(s) ou sur un territoire suivant la taille de l'association.

L'objectif est que soient créés des liens forts et une synergie porteuse et efficace entre l'association, son projet associatif, les professionnels et les établissements. Cependant, il faut veiller à ne pas créer d'ambiguïtés et de confusions entre ce qui relève des élus (fonctions stratégiques, politiques et de contrôle) et ce qui relève des professionnels, et tout particulièrement des cadres de direction (directeur général, secrétaire général, directeurs d'établissements). En aucun cas, l'administrateur référent ne peut avoir de responsabilité opérationnelle et hiérarchique dans la direction de l'établissement ou du service.

Il est par conséquent indispensable que les associations qui recourent à cette forme d'organisation définissent précisément le rôle de l'administrateur référent en y associant si possible les professionnels.

① Le rôle de l'administrateur référent : le représentant de l'association dans l'établissement

1.1. L'animation des relations entre l'association, les usagers et leurs familles

La fonction essentielle de l'administrateur référent est de représenter l'association dans l'établissement ou service et/ou un territoire. Il en porte les projets et la parole. Il anime la vie associative au niveau des établissements (avec les comités de parents lorsqu'ils existent) et contribue à la mise en œuvre de la politique associative.



Recommandation Unapei

L'établissement est un lieu de rencontre naturel entre l'association et les familles, adhérentes ou non. À ce titre, il est important que l'administrateur référent rencontre régulièrement les familles et les personnes accueillies afin de faire remonter à l'association leurs attentes et leurs besoins.

L'administrateur référent a également un rôle clé dans le "recrutement" de nouveaux bénévoles et de nouveaux adhérents.

Pour mener à bien ces responsabilités, il est nécessaire qu'il entretienne des liens réguliers avec les personnes accueillies et les familles. Aussi, pour organiser régulièrement des

rencontres ou des réunions à l'attention des familles au sein de l'établissement, il doit être tenu informé des départs et arrivées des personnes accompagnées.

Enfin, son identité et ses coordonnées doivent figurer dans le livret d'accueil remis à chaque nouvel arrivant.

1.2. La présence de l'association dans l'établissement

L'administrateur référent doit veiller à ce que le fonctionnement de l'établissement soit bien conforme aux orientations arrêtées par l'association (dans son rapport d'orientation ou son projet associatif).

Il doit posséder l'ensemble des informations nécessaires à l'exercice de sa mission.

Aussi, une collaboration étroite avec le directeur de l'établissement ou du service est indispensable. Des réunions régulières sont recommandées.



Recommandations Unapei

L'administrateur référent représente l'association au conseil de la vie sociale, il est garant du bon fonctionnement de celui-ci et du respect de la réglementation en vigueur. L'administrateur référent ne doit pas avoir de délégation dans le cadre de la gestion de l'établissement. C'est la raison pour laquelle l'Unapei préconise le terme d'administrateur référent (et non délégué) pour éviter toute confusion avec les délégations confiées aux professionnels.

② Les limites du rôle de l'administrateur référent et les précautions nécessaires

2.1. L'administrateur référent n'a pas de responsabilité opérationnelle et hiérarchique dans la direction de l'établissement ou du service

L'administrateur référent ne peut constituer une sorte de "hiérarchie parallèle" pour le directeur d'établissement ou de service. En effet, les directeurs relèvent hiérarchiquement du directeur général ou du président de l'association si cette fonction n'existe pas.

Le positionnement de l'administrateur référent doit, de ce point de vue, être très clair et dénué d'ambiguïté. Il en découle notamment que l'administrateur référent :

- ne peut avoir de prérogative en matière d'élaboration ou d'exécution du budget de l'établissement. Ces responsabilités incombent, dans les limites de leurs délégations respectives, au directeur d'établissement, au directeur général et/ou au directeur financier, au trésorier et au président. En revanche, l'administrateur référent peut être informé de la situation financière de l'établissement et des investissements envisagés et décidés.
- ne peut avoir de responsabilité dans la gestion du personnel de l'établissement (recrutement, promotion, sanctions,...). Il peut cependant être envisagé que son avis soit recueilli pour certaines embauches.

2.2. L'administrateur référent porte uniquement la voix de l'association

Le rôle de l'administrateur référent est de représenter l'association dans l'établissement ou le service et de relayer les besoins des personnes accueillies et de leurs familles auprès de l'association.

Ces fonctions exigent, de la part de l'administrateur référent, recul et discernement. En aucun cas l'administrateur référent ne doit se trouver en conflit d'intérêt, ne doit avoir sa perception des besoins des familles et des personnes accompagnées ou du fonctionnement de l'établissement troublé par ses propres aspirations.



Recommandation Unapei

Pour cette raison, il est nécessaire que l'administrateur référent soit désigné auprès d'une structure qui n'accueille pas son enfant.

À consulter également

- **les fiches** : le directeur général, le directeur d'établissement, le président, le conseil d'administration.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M2-1, M2-5.

Les acteurs

Le directeur général

Le directeur général, lorsque l'association en est pourvue, est un élément clé de la gouvernance de l'association. La complémentarité et la confiance entre le président et le directeur général sont des facteurs clés d'une bonne gouvernance associative.

Dans ce contexte, le président assume pleinement son rôle de nature politique. Le directeur général, quant à lui, dispose d'une large délégation sur le champ opérationnel pour mettre en œuvre au quotidien les orientations définies par les instances politiques.

Le directeur général apporte son expertise aux élus pour les aider à définir les orientations stratégiques de l'association.

Il doit adhérer aux valeurs de l'association, et par ailleurs présenter une palette de compétences professionnelles toujours plus larges, à mesure que s'accroissent les contraintes techniques, économiques et juridiques qui pèsent sur les associations gestionnaires.

Ses compétences relèvent donc autant du "savoir-faire" que du "savoir être".

① La place du directeur général dans l'organisation de l'association

1.1. La nomination du directeur général et son rattachement hiérarchique

Le directeur général, premier collaborateur de l'association, est recruté par le président, assisté, pendant la procédure de recrutement, par une commission ad hoc ayant reçu mandat du conseil d'administration.

Il est souhaitable que le conseil d'administration valide le recrutement du Directeur Général.

Il relève hiérarchiquement du président de l'association.

1.2. La participation du directeur général aux travaux des instances délibératives

L'ensemble des responsabilités déléguées au directeur général procède de sa mission d'exécution des décisions des instances délibérantes (assemblée générale, conseil d'administration, bureau).

Au-delà de ces fonctions exécutives, le directeur général de l'association, compte tenu de la diversité de ses compétences et des informations auxquelles il peut avoir accès, tant en interne qu'en externe, a une vocation naturelle à nourrir la réflexion stratégique de l'association et à participer à celle-ci.

Autrement dit, le directeur général, qui est tout à la fois “le plus politique des techniciens et le plus technicien des politiques” a un rôle de contributeur en amont à la définition de la stratégie qu’il sera chargé de mettre en œuvre en aval.



Recommandation Unapei

À ces deux titres, il semble nécessaire que le directeur général assiste avec voix consultative, à l’ensemble des réunions des organes de décision.

② Les principales responsabilités pouvant lui être déléguées

De façon très générale, le directeur général est en charge de l’exécution de l’ensemble des décisions et orientations prises par les instances délibérantes.

À ce titre, les responsabilités qui lui sont habituellement déléguées portent principalement sur les champs suivants.

2.1. La mise en œuvre du projet associatif et des orientations générales de l’association

Le directeur général est le garant de la mise en œuvre du projet associatif et plus généralement des orientations de l’association par l’ensemble des établissements et services placés sous sa responsabilité

2.2. Le développement et l’adaptation de l’offre de service

À ce titre, le directeur général est le garant :

- de l’adaptation des établissements et services aux besoins des personnes handicapées et de leurs familles ;
- du respect, par les professionnels des établissements et services, des projets d’établissement arrêtés par le conseil d’administration ;
- de la mise en œuvre des actions d’amélioration continue de la qualité des prestations,
- du respect des droits des personnes accompagnées ;
- du développement de l’offre de service dans le contexte des appels à projet...
- ...

2.3. La gestion financière de l’association

À ce titre, le directeur général est responsable :

- de l’élaboration des budgets prévisionnels et de leur bonne exécution ;
- du pilotage et du suivi des contrats pluriannuels d’objectifs et de moyens (CPOM) ;
- de la réalisation des investissements décidés par les instances délibérantes ;
- du respect des grands équilibres économiques de l’association ;
- de l’harmonisation des pratiques comptables ;
- de la gestion quotidienne du siège administratif de l’association ;
- ...

2.4. La gestion du personnel

Le directeur général est le supérieur hiérarchique de l'ensemble des salariés.

À ce titre, il lui appartient notamment :

- d'embaucher le personnel, et éventuellement de le licencier ;
- de mettre en œuvre le plan de formation ;
- de procéder aux entretiens annuels de progrès, du moins pour les personnels qui lui sont directement rattachés ;
- de veiller à la bonne application des règles légales et conventionnelles ;
- de veiller à l'hygiène et à la sécurité des conditions de travail ;
- ...

Il est le plus souvent chargé des relations avec les instances représentatives du personnel notamment le Comité d'Entreprise. Dans certaines circonstances, la présence du président ou d'un administrateur mandaté peut être nécessaire.

2.5. La gestion administrative

Le directeur général est responsable de la gestion administrative de l'association et de ses activités, et à ce titre :

- de l'ensemble des formalités afférentes à la vie de l'association et de ses instances élues (déclarations en préfecture, archivage et tenue des registres de l'association, etc) ;
- de l'ensemble des déclarations sociales et fiscales en lien avec l'activité de l'association ;
- du suivi de l'ensemble des démarches administratives liées à l'activité des établissements et services (renouvellement des autorisations administratives, conventions d'habilitation à l'aide sociale, etc).

③ Le “ savoir être ” et l'adhésion aux valeurs du Mouvement

Au-delà de la mise en œuvre des compétences techniques et des responsabilités très transversales nécessitées par la fonction, le directeur général est un acteur majeur de la vie de l'association.

Dans un mouvement associatif doté d'une identité et de valeurs fortes, il est primordial qu'il adhère pleinement aux valeurs de l'association, en particulier :

- la reconnaissance de la dignité et de la citoyenneté des personnes handicapées mentales ;
- la reconnaissance des familles comme partenaires et acteurs des projets d'établissement et des projets de vie des personnes accompagnées.



Recommandation Unapei

Interface majeure entre le politique et l'opérationnel, le directeur général partage et porte auprès des collaborateurs et interlocuteurs de l'association les valeurs militantes et humanistes du Mouvement Unapei.

Il adhère également à la charte éthique et déontologique des associations membres de l'Unapei.

À consulter également

- **les fiches** : le président, l'assemblée générale, le conseil d'administration, le bureau, le directeur d'établissement, le projet associatif, la délégation, le siège social, la direction de fait.
- **les questions “ référentiel gouvernance ”** : M4-1, M4-2, M4-4, M4-5, M4-7, M5-3, M5-5, M5-7.

Les acteurs

Le binôme président-directeur général

L'association doit gérer des logiques multiples et la rencontre entre les individus responsables qui apprennent à se connaître et à se reconnaître dans leurs différentes stratégies constitue un socle essentiel. Le duo président-directeur général doit s'accorder sur ces logiques multiples.

Plus l'association sera forte, animée, démocratique et porteuse de sens, plus les directions seront efficaces et efficaces. La mission commune engendre des obligations réciproques, un espace de construction, un lieu de résolution des questions collectives.

Les deux acteurs que sont le président et directeur général sont redevables l'un de l'autre sur un mode gagnant-gagnant et cela se répercute à tous les niveaux de l'association.

Ils ont l'un et l'autre des responsabilités identiques vis-à-vis de l'association :

- la première est l'exemplarité ;
- la seconde est celle d'associer.

Ils ont à s'accorder sur des actions appropriées au bien commun et à la mission qu'ils ont choisie l'un en tant que bénévole, l'autre en tant que professionnel.

Ils ont certes des postures et des rôles différents.

Le président a un rôle politique, il est l'exécutif du conseil d'administration.

Le directeur général a un rôle technique et opérationnel. Il met en œuvre les moyens de cette politique et garantit sur le terrain, en collaboration avec les directeurs proches des personnes accompagnées, les décisions prises. Avec eux, il contribue à la remontée d'éléments éclairants et susceptibles d'assurer à l'association la pertinence et la clairvoyance qui lui sont nécessaires pour répondre à l'environnement dans lequel elle s'inscrit. Pour ce faire, il obtient délégation.

Pour tous deux, il s'agit de recentrer la personne handicapée et sa famille et ainsi retrouver sans cesse le sens de la direction.

Les qualités et compétences requises (listes non exhaustives)

Le président

- Fidèle au contrat associatif
- Porteur des valeurs du bénévolat
- Soucieux de l'intérêt général
- Humain, empathique
- Visionnaire
- Entreprenant
- Animateur
- Stratège
- Démocrate
- Ouvert, consensuel

Le directeur général

- Porteur de valeurs humanistes
- Qualifié
- Compétent dans les divers domaines requis (référentiel métier)
- Manager, négociateur
- Doté du sens de l'analyse et de la synthèse
- Sachant mettre en lien les moyens avec les objectifs
- Possédant le sens du diagnostic
- Ouvert aux conduites d'actions
- Soucieux de l'évaluation et du contrôle

Les obligation réciproques

- Respect
- Confiance
- Loyauté
- Coopération
- Communication
- Collaboration
- Reconnaissance des légitimités
- Échanges de savoirs

À consulter également

- **les fiches** : le président, le directeur général, les délégations, le projet associatif, les commissions et groupes de travail, la direction de fait.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M3-1, M4-1, M4-5, M4-13, M5-3, M5-7.

Les acteurs

Le secrétaire général

Le secrétaire général a une fonction administrative et n'a, en principe, pas autorité sur les directeurs d'établissements et de services (contrairement au directeur général).

Dans une association dotée d'un secrétaire général, c'est donc le président qui est le supérieur hiérarchique des directeurs d'établissements, le secrétaire général a des responsabilités fonctionnelles dans l'organisation de l'association et a par ailleurs autorité sur les salariés du siège administratif.

Dans cette configuration, le président d'association conserve donc un lien direct avec la vie des établissements et services et a des responsabilités très "opérationnelles".



Point de vigilance

- l'investissement personnel requis pour le président est très important ;
- le président d'association apparaît en "première ligne" sur presque tous les dossiers (financement des établissements, problèmes de sécurité, conflits sociaux, etc.) ;
- ce mode d'organisation ne paraît pas adapté aux associations de grande taille.

① La place du secrétaire général dans l'organisation de l'association

Le secrétaire général est embauché par le président, éventuellement assisté, pendant la procédure de recrutement, par une commission ad hoc voire par l'ensemble du bureau.

Il relève hiérarchiquement du président de l'association.

Comme le directeur général, il est souhaitable qu'il participe, avec voix consultative, aux travaux des instances décisionnelles de l'association (assemblée générale, conseil d'administration, bureau).

② Les principales responsabilités susceptibles de lui être déléguées

Le secrétaire général est en charge de l'ensemble des fonctions administratives de l'association. Il exerce également des responsabilités de type fonctionnel (ressources humaines, juridique, gestion, etc.) auprès des directeurs d'établissement et de service qui relèvent hiérarchiquement du président (cf. supra).

Les responsabilités qui lui sont déléguées portent principalement sur les champs suivants.

1. La gestion financière de l'association

Le secrétaire général est responsable :

- de la consolidation des comptes au niveau de l'association ;
- du respect, par les établissements et services, des budgets autorisés ;
- de l'harmonisation des pratiques comptables ;
- de la gestion quotidienne du siège administratif de l'association.

2. La gestion du personnel

Il appartient au secrétaire général notamment :

- de veiller au respect des exigences légales et conventionnelles dans les établissements et services ;
- de veiller à la mise en œuvre du plan de formation de l'association ;
- de mettre en cohérence et homogénéiser les procédures en vigueur dans les établissements et services (embauches, licenciements, congés, etc.).

3. La gestion administrative

Le secrétaire général est responsable de la gestion administrative de l'association et de ses activités, et à ce titre :

- de l'ensemble des formalités afférentes à la vie de l'association et de ses instances élues (déclarations en préfecture, archivage et tenue des registres de l'association, etc.) ;
- de l'ensemble des déclarations sociales et fiscales en lien avec l'activité de l'association ;
- du suivi de l'ensemble des démarches administratives liées à l'activité des établissements et services (renouvellement des autorisations administratives, conventions d'habilitation à l'aide sociale, etc.) ;
- de la mise en place et du suivi d'outils de gestion et d'administration communs à l'ensemble des établissements et services de l'association (informatique, comptabilité, etc.).

À consulter également

- **les fiches** : le président, l'assemblée générale, le conseil d'administration, le bureau, le directeur d'établissement, la délégation, le siège social, la direction de fait.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M4-1, M4-2, M4-4, M4-5, M4-7, M5-3, M5-5, M5-7.

Les acteurs

Le directeur d'établissement de service

Le directeur est responsable de la bonne marche de son établissement ou service, conformément aux exigences légales et réglementaires, au projet d'établissement et aux orientations de l'association.

Le directeur doit présenter des compétences techniques étendues, animer une équipe et adhérer aux valeurs de l'association. En effet, un établissement ou service n'existe pas par lui-même et pour lui-même, la gestion ne constitue jamais une finalité pour une association membre de l'Unapei mais un moyen d'accomplir ses missions sociales et son projet associatif. À ce titre, le directeur a également une part importante à jouer dans la vie associative de l'association, dans la mesure où l'institution est l'un des "points de contact" naturels entre l'association, les personnes handicapées et leurs familles. Le "savoir être" du directeur est donc aussi important que son "savoir-faire".

① La place du directeur dans l'organisation de l'association

Le directeur relève hiérarchiquement soit du directeur général, s'il y en a un, soit du président, si l'association est dotée d'un secrétaire général ou ne dispose d'aucun siège social.

Son embauche relève le plus généralement soit du président de l'association, soit du directeur général.

② Les principales responsabilités susceptibles de lui être déléguées

Les responsabilités du directeur sont larges. La multiplication et la complexification récente des tâches administratives ne doit en aucun cas lui faire perdre de vue que sa mission première est avant tout d'être le garant du suivi et de la mise en œuvre du projet d'établissement.

1. La mise en œuvre du projet d'établissement et des projets personnalisés des personnes accompagnées

Le directeur est notamment responsable :

- de la mise en œuvre du projet d'établissement ;
- de la mise à jour ou de la refonte périodique du projet d'établissement, sous le contrôle et avec l'accord des instances compétentes de l'association ;
- de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un projet personnalisé pour chaque personne accompagnée ;
- du respect des normes de fonctionnement qui s'imposent à l'établissement ;
- de la mise en œuvre des "droits des usagers" issus notamment de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale ;
- de la signature, au nom de l'association, des contrats de séjour et documents individuels de prise en charge ;
- de la mise en place du conseil de la vie sociale et des éventuels autres outils de participation des usagers ;
- de la mise en œuvre des démarches d'évaluation interne et d'amélioration continue de la qualité et des démarches d'évaluation externe.

2. En matière de gestion du personnel

Le directeur est notamment responsable :

- de l'embauche et du licenciement des personnels de l'établissement (l'embauche et le licenciement des personnels cadres relève toutefois le plus fréquemment du directeur général ou du président) ;
- de la discipline au sein de l'établissement ;
- de l'organisation générale de l'établissement, et notamment de l'élaboration des plannings ;
- de la mise en œuvre de la législation du travail et des conventions collectives ;
- de la formation continue des personnels, au regard des structures associatives.

3. En matière de sécurité

Le directeur est notamment responsable :

- du respect des règles d'hygiène et de sécurité au travail pour les collaborateurs salariés ;
- du respect des normes de sécurité de toute sorte (sécurité incendie, électricité, etc.) ;
- de la sécurité des personnes accompagnées.

4. En matière budgétaire et financière

Le directeur est notamment responsable :

Dans le cadre d'une procédure budgétaire "traditionnelle" :

- de l'élaboration du budget de l'établissement, sous le contrôle de la direction générale ou du secrétariat général de l'association ;
- de la conduite de la procédure budgétaire contradictoire, avec l'appui de la direction générale ou du secrétariat général de l'association ;
- de l'exécution du budget approuvé ;
- de l'engagement des investissements approuvés par les instances compétentes de l'association.

Dans le cadre d'un CPOM :

- de l'élaboration du CPOM et des orientations pluriannuelle ;
- du suivi et de la mise en œuvre du CPOM ;
- de la contribution et/ou participation au dialogue de gestion ;
- de l'engagement des investissements approuvés par les instances compétentes de l'association.

À consulter également

- **les fiches** : le président, le directeur général, la délégation.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M4-1, M4-3, M4-4, M4-5, M4-11, M4-12, M4-13.

Les outils

Le projet associatif

① La fonction du projet associatif

Le projet associatif a pour fonction de préciser les orientations définies par l'association, tant en matière de représentation des personnes handicapées et de leurs familles, d'action associative que de développement de l'offre sociale et médico-sociale.

Il s'agit par conséquent d'un document à vocation d'abord politique et stratégique, élaboré en général pour une durée de 3 à 5 ans.

Il doit bien évidemment s'inscrire dans le cadre de l'objet social défini par les statuts de l'association.

Il doit également tenir compte de l'évolution de l'environnement, des attentes nouvelles des personnes handicapées et de leurs familles, de l'environnement administratif particulièrement "mouvant" dans le secteur social et médico-social, etc.

Il constitue en quelque sorte le "socle" de l'ensemble des activités de l'association, sur lequel doivent notamment reposer les projets d'établissement et de service.

Le projet associatif, pour ne pas risquer de n'avoir qu'une fonction symbolique et "proclamatoire", doit pour plus d'efficacité comporter des orientations stratégiques concrètes, ainsi que des objectifs opérationnels quantifiables et mesurables.

Il revêt une double dimension : il est tout à la fois une démarche permettant de forger un consensus autour de valeurs et d'objectifs partagés et un outil de développement global de l'association.

② Son élaboration

Le projet associatif n'a de sens que s'il a fait l'objet d'un très large consensus.

Cela nécessite que son élaboration soit le fruit d'un travail participatif partagé par l'ensemble des composantes de l'association (responsables élus, adhérents, personnes handicapées, professionnels,...).

L'élaboration du projet associatif exige donc une méthodologie de travail assez rigoureuse, et il peut être très utile de se faire accompagner dans cette démarche par un intervenant extérieur. L'Unapei peut vous accompagner dans cette démarche.



Point de vigilance

L'élaboration du projet associatif peut-elle être prise en charge au titre des frais de siège ?

L'article R 314-88 du Code de l'action sociale et des familles, qui définit les prestations pouvant être prises en charge au titre des frais de siège social, prévoit que figurent parmi elles "la participation des services du siège à des travaux portant sur un projet global de l'organisme gestionnaire".

Cela ne permet pas forcément d'imputer la rémunération d'un consultant extérieur sur le budget du siège, mais permet à tout le moins de recourir à la participation active des cadres de direction aux travaux afférents au projet associatif...



Recommandation

Bien que les statuts des associations soient en général muets sur ce point, il apparaît tout à fait indispensable de faire adopter le projet associatif par l'assemblée générale de l'association, qui seule pourra lui donner la force et la légitimité indispensables.

Il est important d'élaborer un plan d'actions du projet associatif et de prévoir un suivi régulier de sa mise en œuvre

③ Le projet associatif, outil de communication

Le projet associatif est également un outil de communication permettant à l'association de communiquer autour de ses valeurs, de ses orientations, de ses projets.

Il est indispensable qu'il soit communiqué aux partenaires externes : ARS, Conseil général, MDPH, fournisseurs, clients, établissements hospitaliers, autres associations, etc.

Il constitue également un outil de communication interne qui doit être porté à la connaissance de l'ensemble des familles, adhérentes ou non.



Recommandation

Il apparaît primordial que le projet associatif soit aussi accessible aux personnes handicapées mentales (Utilisation du Facile à lire et à comprendre, pictogramme...).

À consulter également

- **les fiches** : le président, l'assemblée générale, le directeur général, le secrétaire général, le directeur d'établissement, l'administrateur référent, les commissions.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M3-1, M3-2, M3-3, M3-4, M3-5, M3-6, M3-7, M3-8, M3-9, M3-10.

Les outils

La délégation

① La délégation : pourquoi et pour qui ?

1. Distinction délégation et mandat

La délégation est un transfert de pouvoir du mandataire social (le délégant) vers les personnes auxquelles sont reconnues compétence et autorité, et qui ont par ailleurs les moyens d'assumer les responsabilités transférées (le délégataire).

Le délégataire agit donc en son nom et à la place du délégant, et assume à titre personnel les responsabilités civiles et le cas échéant pénales afférentes aux responsabilités déléguées.

Le mandat procède d'une logique inverse. Le mandataire n'agit pas en son nom, mais pour le compte du mandant. Et en principe, les actes faits par le mandataire dans l'exercice de son mandat n'engagent que la responsabilité du mandant (au plan civil, tout du moins).

Ces deux mécanismes procèdent de logiques juridiques différentes, même si dans la pratique elles tendent à se superposer et si les deux mécanismes sont souvent confondus.

Ainsi, la délégation d'un directeur général pourra contenir des aspects relevant d'un mandat, et d'autres aspects d'une logique de "délégation-transfert de responsabilité".

Par exemple, relève d'une logique de mandat le fait que le directeur général puisse engager des dépenses ou effectuer des règlements en deçà d'une certaine somme.

En procédant ainsi, il agit en réalité comme mandataire de l'association, et engage par sa signature la personne morale.

Relève en revanche d'une logique de "délégation-transfert de responsabilité" le fait que le directeur général ait pour mission permanente de veiller au respect des règles d'hygiène et de sécurité dans les établissements. Le directeur général n'agit alors pas en tant que mandataire de l'association, mais est investi à titre personnel de cette responsabilité (qu'il pourra toutefois sous certaines conditions subdéléguer par exemple aux directeurs d'établissements).

2. La délégation, nécessité organisationnelle et outil de transfert de la responsabilité

La délégation est une nécessité organisationnelle et un outil de transfert du risque juridique (notamment pénal).

Au plan organisationnel, elle répond à la nécessité de fluidifier la décision et de la faire prendre à l'échelon le plus pertinent. Cette dimension est d'ailleurs reconnue par la jurisprudence qui considère que si la taille ou l'organisation de l'entreprise ne permet pas au chef d'entreprise d'assurer lui-même le contrôle et la surveillance de l'application effective de la réglementation, il commet une faute en ne procédant pas à une délégation (Cass. Crim., 014/01/1986, n° 84-94-274). Elle estime en revanche qu'une délégation ne peut produire d'effets si elle n'est pas justifiée par la taille ou la complexité de l'entreprise (Cass. Crim. 18/12/1936, DH 1937, p. 102).

Par ailleurs, si elle répond aux conditions de validité nécessaires, elle transfère le risque juridique, notamment au plan pénal, du délégant vers le délégataire.

À titre d'exemple, s'il survient un accident du travail grave dans une association, où aucune délégation valable, n'a été donnée en matière d'hygiène et de sécurité, il est fort probable que soit recherchée la responsabilité pénale du président.

Si des délégations existent, c'est au niveau du directeur général ou plus vraisemblablement au niveau du directeur d'établissement que s'arrêtera la recherche de responsabilités.



Point de vigilance

En cas de changement de délégant (départ du président, du directeur général...) il est impératif de formaliser à nouveau une nouvelle délégation de pouvoirs.

② Les conditions de validité de la délégation

1. Les conditions générales de validité

Pour être valable, une délégation doit remplir certaines conditions :

- la délégation ne doit pas être interdite par une disposition réglementaire ou légale ;
- la délégation doit entrer dans un champ de compétences détenu par le délégant : on ne peut déléguer que des responsabilités dont on est soi-même investi ;
- la délégation doit être précise et dépourvue d'ambiguïté ;
- la subdélégation est possible, à condition d'avoir été autorisée par le délégant initial (par exemple pour une association ayant un directeur général, le délégant initial sera le président de l'association) ;
- la délégation doit être donnée à une personne qui a la compétence, l'autorité et les moyens nécessaires pour exercer effectivement les pouvoirs qui lui sont délégués.



Recommandation Unapei

Pour conférer une validité aux différentes délégations consenties, il faut en premier lieu que le président puisse déléguer certaines de ses missions.

Il est alors impératif que les statuts de l'association précisent que "le président peut sous sa responsabilité et son contrôle, et avec l'autorisation du conseil d'administration, confier à un salarié de l'association l'exécution de certaines tâches qui lui incombent".



Point de vigilance pour produire ses effets, la délégation doit être respectée par le délégant !

Le délégant doit s'interdire d'interférer dans l'exercice d'une responsabilité déléguée. Par exemple, une association délègue au directeur d'établissement les responsabilités en matière d'hygiène et de sécurité des conditions de travail. Aussi, le fait de donner l'instruction au directeur de reporter, pour des raisons budgétaires, des dépenses nécessaires en matière d'hygiène priverait très probablement la délégation de son efficacité en cas d'accident du travail.

Plus concrètement, la responsabilité pénale du directeur pourrait dans ce cas ne pas être engagée contrairement à celle de son délégant.

2. Le document unique de délégation

Pour répondre aux obligations de l'article L 312-176-5 du Code de l'action sociale et des familles, les organismes gestionnaires doivent formaliser les compétences et les missions confiées par délégation aux directeurs d'établissements dans un document unique.

Ce document doit préciser la nature et l'étendue de la délégation, notamment en matière de :

- conduite de la définition et de la mise en œuvre du projet d'établissement ou de service ;
- gestion et animation des ressources humaines ;
- gestion budgétaire, financière et comptable ;
- coordination avec les institutions et intervenants extérieurs.



Recommandation Unapei

Document unique de délégation : délégation large ou restreinte ?

La seule obligation du gestionnaire est de se prononcer, dans le document unique de délégation, sur ce qu'il délègue sur chacun des sujets précités.

Le gestionnaire demeure en revanche totalement libre de définir comme il l'entend le degré de délégation qu'il accorde aux directeurs.



Point de vigilance

Ce document unique de délégation doit être communiqué à l'autorité de contrôle ayant délivré l'autorisation administrative, ainsi qu'au conseil de la vie sociale.

Il est également obligatoire de produire un document unique de délégation pour solliciter une autorisation de frais de sièges sociaux, l'article R 314-88 du Code de l'action sociale et des familles précisant que "l'autorisation est subordonnée à l'existence de délégations de pouvoirs précises entre les administrateurs de l'organisme gestionnaire, les membres de sa direction générale et les agents de direction des établissements et services. Ces règles de délégation doivent être formalisées dans un document unique".

La finalité de ce document unique est alors d'apprécier la nature et le nombre des responsabilités relevant des établissements ou du siège social pour évaluer la légitimité de la demande d'autorisation du siège social.

À consulter également

- **les fiches** : le siège social, la responsabilité de l'association, la responsabilité des dirigeants.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M4-5, M4-6.

Les outils

Le siège social

① Siège social et siège administratif

Le siège social de l'association est en quelque sorte son "domicile". C'est l'endroit où l'association est située pour l'application d'un certain nombre de règles de droit.

Le siège social sert à déterminer la préfecture ou sous-préfecture auprès de laquelle l'association doit procéder à sa déclaration préalable à l'acquisition de la personnalité juridique et aux déclarations modificatives, la juridiction territorialement compétente pour connaître une action intentée contre l'association, etc.

Le siège social peut être distinct du siège administratif, qui regroupe les services communs nécessaires à la gestion des établissements et services. Il peut, et c'est très souvent le cas, coïncider avec le siège administratif.

② La création, les missions et le financement du siège administratif

Les modalités de création et de financement des sièges administratifs sont définies par les dispositions des articles R 314-87 à R 314-94-2 du Code de l'action sociale et des familles.

1. La prise en compte des frais de siège est soumise à une autorisation administrative

Le principe

L'article L 314-17 VI du Code de l'action sociale et des familles (CASF) dispose que "les budgets des établissements et services sociaux et médico-sociaux peuvent prendre en compte, éventuellement suivant une répartition établie en fonction du niveau respectif de ces budgets, les dépenses relatives aux frais du siège social de l'organisme gestionnaire pour la part de ces dépenses utiles à la réalisation de leur mission dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État".

Cette faculté est subordonnée à l'octroi d'une autorisation délivrée par l'autorité administrative compétente, qui par ailleurs, selon l'article R 314-87, "fixe la nature des prestations, matérielles ou intellectuelles, qui ont vocation à être prises en compte".

L'autorité compétente

Comme le précise l'article R 314-90, l'autorité compétente pour statuer sur l'autorisation est déterminée "en fonction de l'origine globale des financements perçus par tous les établissements ou services placés sous la gestion de l'organisme concerné".

Ce montant global est obtenu par addition des recettes de tarification de l'ensemble des établissements et services gérés par l'association et, le cas échéant des recettes des budgets de production des Esat.

Si plus de la moitié des recettes relève d'un financement par le budget de l'état (Esat) ou de l'assurance maladie (IME, Sessad, MAS...), l'autorité compétente est le préfet de région ou le directeur de l'ARS.

Si les recettes de la tarification proviennent majoritairement de l'aide sociale départementale (foyer d'hébergement, foyer de vie...), l'autorité compétente est le président du conseil général.

2. Le régime juridique de l'autorisation

L'autorisation quinquennale

L'imputation des frais de siège sur les budgets des établissements est subordonnée à l'octroi d'une autorisation administrative délivrée pour cinq années renouvelables. Cette autorisation fixe, également, la nature des prestations, matérielles ou intellectuelles, qui ont vocation à être prises en compte (art. R 314-87 du CASF).

Cette autorisation administrative est soumise au droit commun : le silence conservé par l'administration pendant deux mois à compter de la demande vaut donc rejet de celle-ci.



Point de vigilance

Il importe également de souligner que les dispositions en vigueur ne prévoient pas de mécanisme de tacite reconduction. Il convient donc de déposer le dossier de renouvellement suffisamment longtemps avant l'expiration de l'autorisation en cours pour que celle-ci se "tuile" avec la suivante.

À défaut, il pourrait en résulter une période pendant laquelle le siège fonctionnerait sans autorisation, ce qui pourrait entraîner des difficultés en termes d'imputation des dépenses dans les budgets des établissements.

De façon constante, la jurisprudence des juridictions de la tarification sanitaire et sociale considère en effet que les dépenses afférentes à un siège administratif dépourvu d'autorisation ne sont pas opposables aux tarificateurs locaux.

L'alternative posée par les textes en matière de financement

Les textes prévoient deux modalités de fixation du budget des sièges sociaux : une procédure de tarification annuelle et la fixation d'un taux fixé pour la durée de l'autorisation.

L'approbation annuelle des dépenses du siège social.

Cette première modalité est prévue à l'article R 314-91 du Code de l'action sociale et des familles.

Il s'agit d'une procédure budgétaire "traditionnelle" : dépôt d'un budget prévisionnel avant le 31 octobre N-1, procédure contradictoire, fixation annuelle d'un budget de siège.

L'article R 314-92 définit par ailleurs la clé de répartition entre les différents budgets. Celle-ci s'effectue au prorata des charges brutes de leurs sections d'exploitation, calculées pour le dernier exercice clos.

Pour les établissements ou services nouvellement créés, il est tenu compte des charges de l'exercice en cours ou, à défaut, de celles des propositions budgétaires.



Point de vigilance

La décision de l'autorité compétente (dite pivot) ne s'impose pas aux autres tarificateurs. En effet, ces derniers peuvent refuser d'autoriser l'inscription de la quote part de frais de siège dans le (s) budget (s) des établissements et services relevant de leur compétence tarifaire.

La fixation d'un pourcentage de frais de siège valable pendant toute la durée de l'autorisation.

Cette possibilité est prévue à l'article R 314-97 du Code de l'action sociale et des familles.

À la demande de l'association gestionnaire, l'autorité compétente peut, au moment où elle accorde l'autorisation de l'article R. 314-87, fixer également le montant des frais pris en charge sous la forme d'un pourcentage des charges brutes des sections d'exploitation des établissements et services concernés.

Ce pourcentage, qui est unique pour l'ensemble des établissements et services gérés est applicable pour la durée de l'autorisation. Il peut être modifié dans le cadre d'une révision de celle-ci.

Il est à noter que la section "soins" des foyers d'accueil médicalisés ne contribuent pas au financement du siège administratif au prétexte que les prestations de soins ne génèrent aucune charge de travail administratif.

Comme dans l'hypothèse précédente, ce taux de prélèvement quinquennal fixé par l'autorité pivot ne s'impose pas aux autres tarificateurs.



Recommandation Unapei

Pour l'Unapei, ce mode de détermination des frais de siège est à privilégier puisqu'il dispense le gestionnaire de la procédure budgétaire "traditionnelle" et chronophage. Il présente donc le mérite de l'extrême simplicité, la seule obligation de l'association se limitant peu ou prou à s'en tenir au taux de prélèvement défini par l'administration.

Quel taux de prélèvement ?

Il existe fort peu de données portant sur le pourcentage moyen de ce taux d'imputation ; certains documents émanant de l'administration donnent toutefois des indications intéressantes.

Ainsi, selon un document émanant de la direction générale de la Cohésion Sociale intitulé "Rapport d'analyse des résultats de l'enquête 'politique de contractualisation et de restructuration du secteur social et médico-social : bilan 2007-2008'", les taux moyens et médians de prélèvement sont les suivants :

Taux CPOM :

Moyenne : 4,47 % Médiane : 3,13 %

Taux "agrégation nationale" :

Moyenne : 3,94 % Médiane : 3,63 %

Le pourcentage d'imputation sur les budgets des établissements est d'ordinaire compris dans une fourchette allant de 2 % des charges brutes à 5 %.

Ces chiffres sont à relativiser, la signification de ces taux variant considérablement selon que certains services administratifs et comptables sont présents ou non au sein des établissements et services gérés par l'association.

③ Les dépenses susceptibles ou insusceptibles d'être prises en compte

1. Les dépenses finançables.

L'article R 314-88 du code de l'action sociale et des familles définit de façon indicative les prestations susceptibles d'être financées au titre du siège social :

- l'élaboration et l'actualisation du projet d'établissement, y compris par des travaux portant sur un projet global de l'organisme gestionnaire ;
- l'adaptation des moyens des établissements et services, à l'amélioration de la qualité du service rendu et à la mise en œuvre de modalités d'intervention coordonnées ;
- la mise en œuvre ou à l'amélioration de systèmes d'information ;
- la mise en place de procédures de contrôle interne, et à l'exécution de ces contrôles ;
- la conduite d'études " coût-efficacité " ;
- la réalisation de prestations de service ou d'étude pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux qui concourent à des économies d'échelle ;
- l'élaboration des CPOM.

Il est paradoxal de constater que cette énumération, qui certes n'est qu'indicative, n'évoque que quelques-unes des fonctions stratégiques remplies par les sièges sociaux sans citer les tâches de " production administrative centralisée " (paye, saisies comptables, etc.) qui constituent une part non négligeable des missions réalisées par les sièges sociaux.

L'autorisation est en outre subordonnée à l'existence de délégations de pouvoirs précises entre les administrateurs de l'association, les membres de sa direction générale et les cadres de direction des établissements et services. Ces règles de délégation doivent être formalisées dans un document unique. (cf. fiche technique " la délégation ")

2. Les dépenses non finançables

Il existe fort peu de jurisprudence relative à la nature des prestations susceptibles d'être financées ou non susceptibles de l'être au titre des frais de siège.

La logique des prestations visées à l'article R 314-88 précitée, comme la " doctrine " de l'administration sur cette question, indiquent clairement que sont susceptibles d'être financées les prestations offrant un service direct aux établissements et services, et qu'à l'inverse ce qui se rattache à la fonction politique et à la vie interne de l'association ne peut être pris en compte.

La circulaire DGAS/5 B no 2005-45 du 25 janvier 2005 relative aux questions soulevées par la nouvelle réglementation relative aux frais de sièges sociaux dresse une liste de dépenses ne pouvant pas être prises en compte dans le calcul des quotes-parts de sièges sociaux à répartir sur les établissements et services sociaux et médico-sociaux :

- les rémunérations des administrateurs ;
- l'assurance responsabilité civile des administrateurs ;
- les avantages en nature des personnels de l'éducation nationale détachés ou mis à disposition dans les sièges sociaux ;
- la prise en charge directe des cotisations personnelles ou les remboursements de ces cotisations à une mutuelle de retraite complémentaire ouvrant droit à des déductions fiscales individuelles des personnels de l'éducation nationale mis à disposition ou détachés dans les sièges sociaux ou les établissements sociaux et médico-sociaux ;

- les accords transactionnels extra conventionnels relatifs aux licenciements des cadres salariés ;
- les avantages retraite – pension civile – extra conventionnels relatifs aux cadres salariés ;
- les publications externes de l'association et les frais de communication visant à promouvoir l'action de l'association dans son ensemble ;
- les manifestations associatives (assemblée générale, colloques), et les frais de représentation ;
- les dépenses refusées par les autorités de tarification dans les ESMS ;
- les déficits d'exploitation des activités non contrôlées ;
- les charges afférentes à l'utilisation de locaux associatifs par des administrateurs ou des cadres salariés à des fins privées lorsque ces locaux sont habituellement utilisés pour des activités, soit non contrôlés, soit partiellement financées par les ESMS dans le cadre, par exemple, de séjours de rupture, de séjours thérapeutiques, de classes vertes ou de classes de neige... ;
- les frais d'avocat relatifs aux actions en justice propres à la vie associative et à la vie statutaire ;
- les actions revendicatives de l'association (manifestations, actions en justice) ;
- les véhicules de fonction des administrateurs ;
- les frais de personnels relatifs à des secrétariats et des cabinets du président ou de certains membres du bureau de l'association ;
- les frais de déplacement et de réception des personnes étrangères au siège ;
- les téléphones portables et forfaits communication des administrateurs ;
- les ordinateurs portables des administrateurs ;
- les mobiliers de bureau, ordinateurs, imprimantes localisées aux domiciles des administrateurs
- les quotes-parts des factures de téléphone au domicile des administrateurs
- les aides sociales facultatives ou extralégales en faveur des personnels, des usagers ou de leur famille.



Recommandation Unapei

Pour l'Unapei, penser qu'un siège se résume à la seule mutualisation de tâches administratives serait trop réducteur. En effet, un siège doit s'entendre comme un lieu de mutualisation, d'expertise, d'échanges et de production d'outils communs ce qui nécessite de s'entourer de compétences en ressources humaines, finances, qualité, communication et gestion de projets.

À consulter également

- **les fiches** : le président, le directeur général, le secrétaire général, le directeur d'établissement, la délégation.

Les outils

Les commissions et groupes de travail

① Pourquoi des commissions ?

Les conseils d'administration sont de véritables lieux de prise de décisions politiques et stratégiques. Pour cela, il est indispensable que les décisions soient prises sur la base de travaux préparés préalablement en commissions ou groupes de travail (commissions financière, projet et développement, action associative,...). Ces commissions sont mandatées chaque année par le conseil d'administration sur la base d'une lettre de mission précise avec des échéances. Elles sont constituées d'administrateurs ayant une compétence sur le thème de la commission et de référents qualifiés (parents, amis et/ou professionnels).

Se réunir n'est jamais une fin en soi, mais un moyen de conduire un projet, mener une réflexion de fond ou résoudre une difficulté. Les commissions et groupes de travail doivent ainsi être constitués de personnes à même de formuler collectivement des propositions concrètes. Il est nécessaire de dégager les moyens nécessaires pour assurer la formation des administrateurs (séminaires,...).



Recommandation Unapei

Définir des orientations politiques claires sur la base des travaux préparés en amont au sein de commissions de travail constituées et mandatées par le conseil d'administration.

Assurer la formation des administrateurs des associations.

② Du bon usage des commissions

1. Le programme de travail

Les commissions et groupes de travail ne doivent pas, sauf exception, s'autosaisir. Soit il s'agit de commissions permanentes, dont les fonctions et missions sont définies de manière sinon intangible, du moins stable dans les statuts ou le règlement intérieur de l'association ou dans la délibération du conseil d'administration qui en a décidé la création.

Soit il s'agit de commissions ou de groupes de travail se réunissant pour une période déterminée, pour mener une mission particulière (proposer la refonte ou l'élaboration d'un projet d'établissement, organiser un événement festif interne à l'association, mener une réflexion sur une question de fond, etc.).

Il appartient alors à l'instance qui a décidé de la création de la commission ou du groupe de travail (il s'agit en général du conseil d'administration) de définir et de formaliser dans une lettre de mission :

- les objectifs visés ;
- la date de “rendu” des travaux ;
- l'identité de l'animateur ;
- ...

2. La composition

La composition de la commission ou du groupe de travail dépend naturellement du sujet concerné, une commission traitant de la situation financière de l'association ne pouvant naturellement pas réunir le même type de compétences qu'une commission traitant de l'action associative...



Recommandation Unapei

Dans la mesure où la raison d'être de ces commissions est d'éclairer et d'enrichir la réflexion du conseil d'administration, il est nécessaire de veiller à ce que leur composition associe le plus grand nombre de profils et de parties prenantes (administrateurs, militants, familles non adhérentes, professionnels, etc.).

À chaque fois que le sujet traité le permet, il est souhaitable de prévoir la présence de personnes handicapées mentales.

Enfin, il est naturellement possible de s'adjoindre les compétences de “personnes ressources” extérieures à l'association.

3. L'animation

La personne responsable de l'animation ou de la présidence d'une commission doit être désignée au moment de la création de celle-ci.



Recommandation Unapei

Il est important que les commissions, créées par le conseil d'administration pour éclairer sa réflexion, soient présidées par un administrateur.

Si la nature ou la technicité du sujet l'exige, il est conseillé qu'un professionnel ou une personne-ressource qualifiée puisse assister le président de la commission.

4. Les comptes rendus

La commission doit être en mesure de présenter ses travaux à la date fixée au moment de sa constitution.

Il est également nécessaire que des comptes rendus intermédiaires soient fait régulièrement au conseil d'administration.



Point de vigilance

Le conseil d'administration peut-il "déléguer" certaines décisions à une commission ? Une commission de travail ou d'étude ne peut avoir de fonction décisionnelle, sauf si les statuts de l'association le prévoient expressément (ce qui suppose par conséquent qu'il s'agisse d'une commission permanente).

Les commissions et groupes de travail ne peuvent donc avoir d'autres fonctions que de formuler des propositions aux instances compétentes, qui demeurent libres de leur arbitrage final.



Recommandation Unapei

Il est souhaitable de préciser dans les statuts que l'association peut mettre en place des commissions. Ainsi, la formulation suivante peut être utilisée :

"Il peut être créé au sein de l'association des commissions animées par un administrateur désigné par le conseil d'administration, afin d'aider ce dernier dans sa prise de décisions. Le nombre, l'objet, la composition, les rôles et les attributions de ces commissions sont définis dans le règlement associatif".

À consulter également

- **les fiches** : le président, les autres membres du bureau, le conseil d'administration, le bureau, l'assemblée générale, le conseil d'administration, le bureau, le directeur d'établissement, le projet associatif, la délégation, le siège social, la direction de fait.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M1-20, M1-21, M1-22, M2-6, M2-7, M2-8.

Les exigences

La non-lucrativité

① Une association peut exercer des activités commerciales...

Une association peut proposer des prestations de nature à concurrencer des entreprises commerciales.

Dans cette dernière hypothèse, il lui incombera de “sectoriser” fiscalement cette activité et de s’acquitter des impôts commerciaux.

Si ces activités lucratives sont prépondérantes, c’est l’ensemble des activités de l’association qui pourra être assujettie aux impôts commerciaux.

Naturellement, une association peut également (et même “doit tendre à” !) dégager des excédents à partir d’activités ne présentant pas de caractère fiscalement lucratif.

② Mais ne peut en aucune façon en distribuer les résultats

En revanche, une association ne peut pas avoir pour but de distribuer, entre ses membres, les bénéfices dégagés du fait de son activité.

Ainsi, l’organisme doit être géré et administré à titre bénévole par des personnes n’ayant elles-mêmes, ou par personne interposée, aucun intérêt direct ou indirect dans les résultats de l’exploitation.

Les conditions de rémunération éventuelles des dirigeants associatifs d’une association doivent respecter un cadre légal strict exposé dans la fiche technique relative à la rémunération des dirigeants élus

Enfin, en cas de dissolution de l’association, les membres de l’association ou leurs ayants droit ne peuvent être déclarés attributaire d’une part de l’actif, sous réserve de leur éventuel droit de reprise des apports.



Points de vigilance

La gestion d’une association peut être considérée comme non désintéressée si :

- elle verse des rémunérations à des dirigeants élus en dehors des cas prévus par la loi (voir fiche “la rémunération des dirigeants associatifs”) ;
- elle prend en charge certaines dépenses personnelles des dirigeants (mise à disposition d’un véhicule, prise en charge de dépenses se rapportant au “train de vie” du dirigeant) ;
- elle octroie des avantages matériels ou financiers à des personnes liées aux dirigeants ;
- elle rembourse forfaitairement, et non à l’euro et sur justificatifs, des frais de mission.

③ Les conséquences de la lucrativité de la gestion d'une association

Les conséquences d'un partage direct ou indirect des bénéfices d'une association sont multiples.

En premier lieu, au plan fiscal, une association qui distribue d'une manière ou d'une autre un bénéfice entre ses membres est d'emblée considérée comme lucrative au plan fiscal, "requalifiée" en société commerciale et assujettie aux impôts commerciaux sur l'ensemble de son activité.

En second lieu, l'association perd sa personnalité juridique, car la personnalité juridique d'une association ne peut se poursuivre dans celle d'une société.

En troisième lieu, les membres de l'association seront considérés comme les associés de fait d'une société commerciale, et seront tenus à l'égard des tiers des actes accomplis par l'un d'eux, éventuellement de manière solidaire.



Recommandation Unapei

Veiller au caractère désintéressé et non lucratif d'une association participe donc à la légitimité et à la force du message adressé à la société et aux pouvoirs publics et à une démarche de gestion des risques juridiques auxquels s'expose l'association.

À consulter également

- **les fiches** : la rémunération des dirigeants associatifs, la prévention des conflits d'intérêt, la prise illégale d'intérêt.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M5-1, M5-5, M5-11, M5-12.

Les exigences

La prévention des conflits d'intérêt

La prévention des conflits d'intérêt passe par la mise en place et par l'observation de procédures précises, en particulier pour ce qui concerne le recours à des prestataires extérieurs et pour ce qui concerne l'embauche de collaborateurs salariés.

① La mise en place de procédure de mise en concurrence concernant les prestataires extérieurs et fournisseurs

Les associations gestionnaires d'un établissement social et médico-social sont soumises à un principe de "bonne gestion" tel que défini dans le décret budgétaire du 22 octobre 2003.

Aussi, les autorités de tarification vérifient dans le cadre de contrôles que ce principe est respecté.

En effet, s'agissant d'abord du contrôle exercé en matière budgétaire, en vue de l'examen de leur compte administratif, et dans l'année qui suit sa transmission, les établissements et services tiennent à la disposition de l'autorité de tarification les pièces permettant de connaître les conditions dans lesquelles ils ont choisi leurs prestataires et leurs fournisseurs les plus importants (article R. 314-58 du CASF).

Par ailleurs, concernant le contrôle dit "de légalité" de la gestion, au titre de leurs activités prises en charge par les produits de la tarification, les établissements et services sociaux et médico-sociaux, et la personne morale qui en assure la gestion, doivent être à tout moment en mesure de produire aux autorités de tarification ou de contrôle, sur leur demande, les pièces qui attestent du respect de leurs obligations financières, sociales et fiscales, ainsi que toute pièce dont l'établissement ou la détention sont légalement requis (article R. 314-56 du CASF).

Ainsi, ce type de contrôle peut aboutir à une sanction de l'association en cas par exemple de violation du principe de libre concurrence.

Les atteintes au principe de la libre concurrence lors de la passation des marchés peuvent engager la responsabilité civile des fournisseurs, voire des organismes gestionnaires, selon les règles du droit de la concurrence : c'est le cas des pratiques anticoncurrentielle et des pratiques discriminatoires.

La sanction de ces pratiques consiste dans la réparation des conséquences commerciales de l'atteinte portée au jeu normal de la concurrence.

Ainsi, il paraît bien, même si les acteurs du secteur demeurent libres de déterminer eux-mêmes leurs processus d'achat, que la mise en œuvre de ces processus doit être conforme à des exigences d'efficacité, de libre concurrence et de probité qui doivent caractériser aussi la gestion privée.

Dans ce cas, il convient que les associations réalisent des mises en concurrence adaptées au volume de leur marché.

Au-delà d'un souci de bonne gestion des fonds publics qui leur sont confiés, il importe de relever qu'un dirigeant associatif qui engagerait l'association dans une relation contractuelle avec une entreprise avec laquelle soit directement, soit par personne interposée, il a des intérêts financiers pourrait tomber sous le coup du délit de "prise illégale d'intérêt" (cf. fiche technique "la prise illégale d'intérêt").

② La transparence des procédures de recrutement

Le recrutement des collaborateurs salariés, et en particulier des cadres de direction ou assimilés, doit procéder du même souci de transparence et d'impartialité.

Le recrutement de collaborateurs avec lesquels les dirigeants ont des liens personnels, en particuliers familiaux, est à proscrire (cf. charte éthique et déontologique des associations membres de l'Unapei).

Il convient de recourir à des procédures de recrutement ouvertes, transparentes, visant à comparer de façon effective et objective les mérites et démérites des différentes candidatures.

Si dans un souci d'efficacité on peut admettre que le président de l'association ou le directeur général ait le "dernier mot" s'agissant de certaines embauches, il convient à tout le moins de prévoir une procédure permettant d'examiner les candidatures, en tout cas les dernières en lice, de façon ouverte et collégiale.

Le recours à un cabinet de recrutement extérieur peut naturellement être un outil de nature à garantir l'objectivité et la transparence des processus de sélection des candidats.

③ Le respect des dispositions légales relatives aux conventions "réglementées"

Le président de l'association ou le commissaire aux comptes, s'il y en a un, doivent joindre aux comptes annuels soumis à l'assemblée générale un rapport sur les conventions passées directement ou par personne interposée entre l'association et l'un de ses administrateurs ou l'une des personnes assurant un rôle de mandataire social (article L 313-25 du CASF).

Il en est de même s'il existe des dirigeants communs, y compris salariés, s'agissant des conventions passées entre l'association et une autre personne morale.

Il appartient à l'assemblée générale de l'association de statuer sur ce rapport. À défaut, les conséquences préjudiciables de ces conventions peuvent être mises à la charge du président ou du mandataire social de l'association.

Ces exigences ne s'appliquent pas aux conventions courantes conclues à des conditions normales qui, en raison de leur objet ou de leurs implications financières, ne sont significatives pour aucune des parties.



Point de vigilance

La jurisprudence ne s'est pas encore prononcée sur cet aspect, mais il paraît probable que le respect des dispositions légales relatives aux conventions réglementées ne met pas les dirigeants concernés à l'abri de tomber sous le coup du délit de prise illégale d'intérêt.

La prudence conduit donc à proscrire toute forme de relation économique entre l'association et ses dirigeants, soit directement, soit par personne physique ou morale interposée.

À consulter également

- **les fiches** : la prise illégale d'intérêt, la non-lucrativité.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M5-2, M5-5, M5-6, M5-7, M5-11.

Les exigences

La neutralité politique, syndicale et religieuse

Pour pouvoir défendre et promouvoir les droits des personnes handicapées et de leurs familles en toute indépendance, les associations membres de l'Unapei doivent faire preuve de neutralité politique, syndicale et religieuse.

Cela signifie que ni les associations, ni leurs dirigeants agissant en tant que tel ne doivent prendre part dans le débat public sur des questions autres que celles qui se rapportent strictement aux buts de l'association.

Cela ne signifie pas non plus que les associations doivent s'opposer à la pratique de leur culte par les personnes handicapées accueillies ou accompagnées. Bien au contraire, il appartient légalement aux établissements et services de permettre aux personnes accueillies de pratiquer la religion qui est la leur.

L'article 11 de la Charte des droits et libertés de la personne accueillie en établissement précise à ce titre que :

“Les conditions de la pratique religieuse, y compris la visite de représentants des différentes confessions, doivent être facilitées, sans que celles-ci puissent faire obstacle aux missions des établissements ou services. Les personnels et les bénéficiaires s'obligent à un respect mutuel des croyances, convictions et opinions. Ce droit à la pratique religieuse s'exerce dans le respect de la liberté d'autrui et sous réserve que son exercice ne trouble pas le fonctionnement normal des établissements et services”.



Recommandation Unapei

Le principe de neutralité doit être rappelé dans les statuts de l'association par la disposition suivante : “Dans le cadre des activités de l'association, toute discussion ayant un caractère politique confessionnel ou étranger aux buts de l'association est interdite”.

La gestion des risques

La prise illégale d'intérêt

L'article 432-12 du Code pénal définit comme suit le délit de prise illégale d'intérêt :

“Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.”

Cette disposition législative a pour finalité de proscrire les conflits d'intérêt entre les affaires publiques et les affaires privées et de garantir l'impartialité des décisions prises par des dépositaires de l'autorité publique

Ce délit vise en premier lieu les élus et les fonctionnaires.

Il connaît toutefois depuis quelques années une interprétation extrêmement large, qui s'étend désormais aux responsables associatifs.

① Les personnes visées par l'infraction

L'infraction concerne les personnes dépositaires de l'autorité publique (fonctionnaires de l'État ou des collectivités territoriales ou assimilés) et des personnes investies d'un mandat électif public. Il est clair que notre dossier n'est pas concerné par cette problématique.

L'infraction concerne également des personnes chargées d'une mission de service public. Nous assistons depuis quelques années à une interprétation de plus en plus extensive de cette notion. Ainsi, a pu être considéré comme chargé d'une mission de service public le président de la fédération nationale de ski, établissement d'utilité publique détenant des prérogatives de puissance publique.

Plus proche de notre dossier, la Chambre criminelle de la Cour de cassation a jugé que *“le président du conseil départemental de la Croix Rouge, chargé en tant que tel d'exercer une fonction ou d'accomplir des actes ayant pour but de satisfaire à l'intérêt général, est une personne investie d'une mission de service public au sens de l'article 432-12 du Code pénal.”* (Crim, 03/04/2007, n° 06-83.801).

Au vu de cette jurisprudence récente, **il paraît donc qu'un président d'association gestionnaire d'établissements et de services pour personnes handicapées pourrait être une personne chargée d'une mission de service public au sens des dispositions précitées du Code pénal.**

② La notion de surveillance et d'administration

La seconde condition tient à l'existence d'un pouvoir de surveillance et d'administration sur l'affaire en cause.

Traditionnellement, la jurisprudence considère qu'est chargé de l'administration et de la surveillance d'une affaire, toute personne qui dispose personnellement soit d'un pouvoir de décision sur cette affaire, soit au moins d'un pouvoir d'influer sur le contenu de la décision à prendre.

Par définition et par hypothèse, les principaux dirigeants de l'association, qu'ils soient élus (président) ou salarié (directeur général) ont généralement un pouvoir de décision, et en toute hypothèse d'influence, sur la passation des contrats que l'association peut conclure avec des fournisseurs ou prestataires.

La jurisprudence a de surcroît assoupli cette condition déjà peu exigeante en considérant que la simple participation à la délibération valait surveillance ou administration au sens des dispositions précitées (Cass, Crim 19/05/1999, n° 98-80.726), qu'il pouvait y avoir participation à la délibération par personne interposée, c'est-à-dire en cas de procuration donnée à un membre de l'organe délibérant (Cass Crim 24/10/2001, Catroux, n° 00-86.681), qu'il était indifférent que l'intéressé n'ait pas pris part à la discussion précédent le vote (Cass Crim 21/11/2001, Uregei), qu'il n'ait pas pris part au vote (Cass Crim, 19/11/2003, Patrick M) ou même qu'il soit sorti au moment du vote (Cass Crim 14/11/2007, n° 07-80.220, René X et Christian Y).

③ La notion d'intérêt

Il y a prise d'intérêt dès lors que le patrimoine personnel d'une personne apparaît directement ou sous une couverture quelconque dans une affaire publique dont elle a l'administration ou la surveillance. Il n'y a pas besoin d'établir qu'il y ait un profit pécuniaire. Il suffit que le soupçon d'un profit puisse naître.

La jurisprudence retient une acception très large de la notion d'intérêt, la Cour de cassation estimant que *“le délit et caractérisé par la prise d'un intérêt matériel ou moral, direct ou indirect, et se consomme par le seul abus de la fonction, indépendamment de la recherche d'un gain ou de tout autre avantage personnel”* (Cass crim, 21/06/2000, n° 99-86-871, Gross).

La Cour de cassation a franchi une étape supplémentaire en considérant que le délit pouvait être caractérisé même en l'absence de tout intérêt personnel apparent (Cass Crim. 22/10/2008, Janine X et A.). Dans cette affaire, a été retenue la responsabilité d'élus municipaux, condamnés pour avoir participé au vote de subventions à des associations “administratives” qu'ils présidaient es qualité.

④ Les précautions à prendre.



Point de vigilance

Selon la jurisprudence, le délit de prise illégale d'intérêt ne suppose pas l'existence d'un enrichissement personnel, ni même d'un intérêt personnel.

Il ne suppose pas non plus la prise de la décision ni la participation à la prise de décision, mais uniquement la capacité d'influer sur celle-ci.

Tout conflit d'intérêt, tout "mélange des genres" entre les affaires privées des dirigeants et la gestion de l'association doit donc être absolument prohibé.

Constitue une prise illégale d'intérêt au sens de ces dispositions :

- le fait, en tant que dirigeant associatif, d'avoir des liens économiques personnels avec l'association (être le bailleur de l'association, être son fournisseur, son prestataire de service, etc...);
- le fait, en tant que dirigeant associatif, d'avoir des liens économiques par personne interposée avec l'association (être le père, la mère, le parent d'un prestataire de l'association);
- le fait de siéger au conseil d'administration de l'association en étant le banquier, l'assureur, le notaire, etc. de l'association. Il est naturel et même souhaitable que les associations souhaitent faire rentrer des personnes expertes dans leur domaine dans leurs instances dirigeantes, mais cela doit avoir pour contrepartie le fait que les intéressés renoncent à tout commerce, tout intérêt dans la gestion de l'association;
- très probablement (bien qu'il n'y ait à notre connaissance pas de jurisprudence rendue sur la question) le fait, en tant que dirigeant associatif, d'embaucher ou de participer à l'embauche d'une personne avec laquelle on a des liens à titre personnel (conjoint, enfant, etc.).

Enfin, au-delà des sanctions pénales susceptibles de frapper le dirigeant indélicat ou simplement imprudent, le fait qu'un dirigeant ait un intérêt économique direct ou indirect dans l'activité de l'association est susceptible d'entraîner la requalification de celle-ci en société créée de fait (sur ce point, voir fiche "la non-lucrativité").

À consulter également

- **les fiches** : le président, les autres membres du bureau, le directeur général, le secrétaire général, le directeur d'établissement, la non-lucrativité, la responsabilité de l'association, la responsabilité des dirigeants.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M5-1, M5-2, M5-11.

La gestion des risques

La rémunération des dirigeants associatifs

Par nature, une association est administrée bénévolement par ses dirigeants élus.

L'Unapei est très attachée au caractère désintéressé et bénévole de la mission des dirigeants associatifs. Cependant, si certaines circonstances vous amènent à envisager une rémunération, nous vous conseillons de prendre contact avec l'Unapei. **Des préconisations seront prochainement formalisées à ce sujet.**

Vous trouverez dans cette fiche quelques informations générales sur la réglementation en la matière. (Textes de référence : art. 261 du CGI, art. 242 C de l'annexe 2 du CGI, art. L 311-3 du CSS)

① La rémunération des dirigeants de grandes associations

Les associations qui disposent de ressources financières propres d'un montant au moins égal à 200 000 € peuvent rémunérer des dirigeants, sous réserve du respect d'un plafond de rémunération et d'obligations comptables de nature à garantir la transparence financière de la gestion.

1.1. Les conditions de ressources

L'association peut rémunérer un dirigeant si ses ressources propres sont au moins égales à 200 000 €, deux dirigeants si ses ressources propres sont au moins égales à 500 000 €, et trois dirigeants si ses ressources propres sont au moins égales à 1 000 000 €.

Ces seuils doivent avoir été atteints en moyenne sur les trois exercices précédant celui au cours duquel l'association décide de rémunérer un ou plusieurs dirigeants. Ce qui revient à exclure du dispositif des associations dont la création daterait de moins de quatre années.



Points de vigilance

Des conditions de ressources rigoureuses, y compris pour les associations gestionnaires
Les ressources prises en compte sont les ressources propres, c'est-à-dire hors financements publics. Ainsi, les produits de la tarification ne peuvent pas être pris en compte.

Il s'agit donc des dons, subventions privées, cotisations, rémunérations de services, legs, etc.

Les montants de ces ressources propres doivent avoir été constatés par un commissaire aux comptes.

1.2. Les exigences comptables tenant à la transparence financière

La décision de rémunérer les dirigeants doit par ailleurs être prise par l'organe délibérant compétent à la majorité des deux tiers, et hors la présence des intéressés.

Le montant des rémunérations versées à chaque dirigeant doit être indiqué dans une annexe aux comptes de l'organisme. Le commissaire aux comptes doit faire un rapport afférent à la rémunération des dirigeants. Plus généralement, les comptes de l'organisme doivent être certifiés par un commissaire aux comptes.

L'organisme doit observer un fonctionnement démocratique :

- élection régulière et périodique des dirigeants ;
- contrôle de la gestion par les membres.

1.3. Les exigences tenant au montant de la rémunération versée

La rémunération versée à chaque dirigeant ne peut dépasser trois fois le plafond de sécurité sociale.

Ce plafond s'applique à l'ensemble des rémunérations touchées par une même personne, même si le cas échéant elle est dirigeante de plusieurs associations, et qu'il s'agit pour partie de rémunérations qui ne sont pas liées à des fonctions de dirigeant élu.

La rémunération doit par ailleurs être proportionnée aux sujétions effectivement imposées aux dirigeants, et fixée à un niveau comparable à celui des rémunérations versées pour des responsabilités similaires.

② Pour toutes les associations : la tolérance des $\frac{3}{4}$ du SMIC

Dans l'ensemble des associations, et sans condition de seuil de ressources, il est admis que le versement d'une rémunération mensuelle brute inférieure ou égale à $\frac{3}{4}$ de SMIC ne remet pas en cause la gestion désintéressée de l'association.

À consulter également

- **les fiches** : le président, la non-lucrativité, la rémunération des salariés.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M5-1, M5-12.

La gestion des risques

La rémunération des salariés

① La détermination du montant de la rémunération des principaux collaborateurs salariés

La rémunération des principaux collaborateurs salariés (cadres de direction) doit respecter les montants déterminés par les conventions collectives.

Rappelons que les salaires déterminés par la convention collective constituent juridiquement des minima, en dessous desquels l'association ne peut pas aller.

Mais, il convient de rappeler que seuls les montants conventionnellement définis sont opposables aux financeurs publics (article L 314-6 du CASF). C'est la raison pour laquelle, dans le secteur médico-social, la plupart des rémunérations sont en réalité strictement conformes aux stipulations des conventions collectives.

Quand bien-même une association aurait la capacité financière sur ses fonds propres d'accorder des primes et rémunérations extra conventionnelles à certains salariés, une telle pratique doit toutefois être exercée en tenant compte de la doctrine fiscale (instruction 4 H-5-06 n° 208 du 18 décembre 2006, paragraphe 48) qui précise *"si le montant des salaires alloués ne correspond pas à un travail effectif ou excessif eu égard à l'importance des services rendus, compte tenu des usages professionnels, le caractère désintéressé de la gestion ne peut pas être admis"*.

② La publicité afférente aux rémunérations

Selon l'article L 313-25 du code de l'action sociale et des familles, *"les administrateurs et les cadres dirigeants salariés au sens de l'article L. 3111-2 du code du travail d'une personne morale de droit privé à but non lucratif gérant un établissement social et médico-social, les directeurs des établissements sociaux et médico-sociaux relevant de l'article L. 312-1 déclarent les conventions passées directement ou par personne interposée avec la personne morale dans les cas prévus aux deux premiers alinéas de l'article L. 612-5 du code de commerce et dans les conditions fixées par ce même article"*.



Point de vigilance

Selon l'interprétation faite par la compagnie des commissaires aux comptes, cette disposition contraint les associations à mentionner dans le rapport spécial du commissaire aux comptes relatif aux conventions réglementées les contrats de travail, et donc les salaires y afférents, passés avec les cadres dirigeants et directeurs d'établissement.

À consulter également

- **les fiches** : le président, la non-lucrativité, la rémunération des dirigeants, la direction de fait.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M5-2.

La gestion des risques

La qualité de dirigeant de fait

① La notion de direction de fait

La direction de fait peut être définie comme le fait d'exercer, en toute indépendance, une activité positive de gestion et de direction sans avoir été désignée pour le faire.

Il s'agit en pratique d'une personne qui concentre l'essentiel des pouvoirs de gestion et d'animation alors qu'elle ne dispose pas de délégation et n'a pas été habilitée à le faire par les statuts ou le règlement intérieur de l'association. Cette personne de surcroît n'est assujettie à aucun contrôle des instances élues de l'association.



Points de vigilance

Direction de fait et gestion de fait : deux notions à ne pas confondre.

La gestion de fait consiste dans le maniement de deniers publics par une personne n'ayant pas la qualité de comptable public. Il s'agit d'une violation du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables. La constitution d'une gestion de fait assimile le gestionnaire de fait à un comptable public ; il doit donc rendre compte de sa gestion dans les mêmes conditions qu'un comptable patent et peut dès lors être sanctionné selon une procédure spécifique par les juridictions financières (les Chambre Régionale des Comptes pour les collectivités locales).

Peuvent également être considérés comme coupable de "gestion de fait" des responsables d'associations dites "transparentes", c'est-à-dire créées par des collectivités publiques et contrôlées par elles dans le but d'échapper aux règles de la comptabilité publique.

Le plus souvent, la notion de dirigeant de fait concerne des directeurs salariés qui assument dans les faits, et sans contrôle, la totalité des pouvoirs de direction et d'administration de l'association. Il importe toutefois de relever qu'un dirigeant élu peut tout autant se voir reconnu la qualité de dirigeant de fait.

Ainsi, un vice-président qui assumerait sans délégation ni habilitation les pouvoirs de gestion, d'administration et de représentation de l'association dans les actes de la vie civile qui sont normalement reconnus au président pourrait tout à fait être considéré comme dirigeant de fait.

La jurisprudence a donné un certain nombre d'exemple de direction de fait dans le secteur associatif.

- un directeur technique, salarié d'une association, a été considéré comme dirigeant de fait de cette dernière. Le salarié assurait, dans les faits, la libre direction de l'association. En l'espèce, le président de l'association, déjà âgé et n'habitant pas sur place, avait laissé au directeur technique le soin de gérer la maison de retraite (Cass, com, 18/06/1985) ;
- a été considéré dirigeant de fait un directeur salarié qui disposait d'une délégation de signature sur le compte bancaire, avait désigné le cabinet d'expertise comptable devant assister l'association, avait signé l'attestation destinée aux ASSEDIC pour le licenciement d'un salarié

et intervenait sans contrôle préalable dans les domaines bancaires, comptables et en matière de gestion de personnel. Ce directeur fixait lui-même sa propre rémunération sans consulter le conseil d'administration. (CA Paris, 3^e ch., sect. A, 3 juill. 2001) ;

- un président d'association qui démissionne de ses fonctions pour être nommé directeur général salarié de l'association peut être qualifié de dirigeant de fait dès lors qu'il œuvre sans aucun contrôle du conseil d'administration, qu'il a engagé l'association envers des tiers, pris des sanctions disciplinaires à l'égard du personnel. (Cass. com., 27 juin 2006).



Recommandation Unapei

S'il demeure possible d'accorder une large délégation à un directeur salarié, il résulte de ces jurisprudences que cette délégation doit être écrite, contrôlée par les instances élues, et ne saurait porter sur la totalité des actes juridiques ou de gestion susceptibles d'être passés au nom de l'association.

② Les conséquences de la direction de fait

1. En matière fiscale

La présence d'un dirigeant de fait salarié (en pratique le directeur général) est susceptible de remettre en cause le caractère désintéressé de la gestion de l'association.

Le raisonnement suivi par l'administration fiscale est le suivant : le véritable dirigeant de l'association n'est pas, dans les faits, le président bénévole, mais le directeur général ; celui-ci perçoit une rémunération ; il faut par conséquent en déduire que le dirigeant de la personne morale n'agit pas de façon désintéressée.

L'administration fiscale peut, alors, requalifier l'association en société commerciale, et l'assujettir aux impôts commerciaux pour l'ensemble de ses activités.

2. En matière de responsabilité civile

En cas de liquidation judiciaire de l'association, ou plus généralement dans toutes les hypothèses où pourra être recherchée la responsabilité personnelle des dirigeants, celle du dirigeant de fait sera appréciée avec plus de rigueur.

La responsabilité personnelle d'un mandataire est appréciée avec moins de rigueur si le mandat a été exercé à titre gratuit, et avec plus de sévérité s'il a été exercé à titre onéreux (art. 1992 du code civil : "la responsabilité relative aux fautes est appliquée moins rigoureusement à celui dont le mandat est gratuit qu'à celui qui reçoit un salaire").

À consulter également

- **les fiches** : le conseil d'administration, le président, les autres membres du bureau, le directeur général, la délégation, la responsabilité de l'association, la responsabilité des dirigeants.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M4-3, M4-4, M4-5, M4-6, M5-2, M5-3, M5-4, M5-5, M5-6, M5-7.

La gestion des risques

La responsabilité de l'association

Une association encourt la mise en jeu de multiples responsabilités du fait de ses activités.

Une association peut voir sa responsabilité civile contractuelle ou délictuelle engagée, tant vis-à-vis de ses membres que vis-à-vis des tiers. Elle peut également voir sa responsabilité pénale recherchée.

① La responsabilité civile

Il convient de distinguer deux types de responsabilité :

- la responsabilité civile contractuelle, qui procède de l'inexécution, par l'association, d'une obligation de nature contractuelle ;
- la responsabilité civile délictuelle, qui procède d'un préjudice non contractuel causé par l'association, ou par une personne ou une chose dont elle doit répondre.

1.1. La responsabilité civile contractuelle

Une association est en premier lieu responsable civilement des obligations contractuelles souscrites envers ses membres.

Il peut s'agir :

- d'une violation d'obligations statutaires : les statuts d'une association étant de nature contractuelle ;
- de l'inexécution d'une obligation contractuelle classique souscrite envers des tiers, notamment des fournisseurs ;
- d'une obligation de sécurité : l'obligation de sécurité à laquelle sont tenues les associations gestionnaires d'établissements sociaux et médico-sociaux est en effet de nature contractuelle ;
- d'une obligation de moyens, l'association n'étant tenue que de fournir les moyens matériels et humains nécessaires à ce que le dommage ne survienne pas.
- d'une obligation de résultat.

Dans ce dernier cas, l'association engagera sa responsabilité du simple fait que l'obligation n'a pas été exécutée. Elle ne pourra alors échapper à sa responsabilité qu'en prouvant la survenance d'un cas de force majeure. L'existence d'une telle obligation permet à la victime d'un dommage de mettre en jeu la responsabilité de l'association par la simple constatation que le résultat promis n'a pas été atteint, sans avoir à prouver une faute.



Point de vigilance

Les obligations de sécurité qui pèsent sur les organismes gestionnaires d'établissements sociaux et médico-sociaux sont, sauf cas particuliers, des obligations de moyens.

1.2. La responsabilité civile délictuelle

La responsabilité de l'association

Il s'agit de la responsabilité civile encourue par l'association si, dans un cadre non contractuelle elle cause un préjudice à un tiers.

Le dommage, pour être réparable, doit être direct. Le dommage, doit par ailleurs être certain : il ne peut s'agir, par conséquent, d'un préjudice éventuel. La jurisprudence admet toutefois qu'un préjudice résultant d'une perte de chance puisse être indemnisé.

Enfin, pour que la responsabilité de l'association soit engagée, il convient que l'association ait commis une faute, que cette faute soit à l'origine du dommage dont la réparation est demandée, et qu'enfin il y ait un lien de causalité entre la faute et le dommage.

La responsabilité de l'association du fait de ses préposés



Point de vigilance :

Le “préposé” en droit de la responsabilité civile délictuelle : une acceptation particulièrement large.

Sont considérés comme des “préposés” les salariés et les administrateurs de l'association. Les “simples” bénévoles ont également la qualité de préposé s'ils agissent dans le cadre d'une activité organisée par l'association.

Par exemple, un membre d'une association de chasse blesse un autre membre en dépeçant une bête. L'association est jugée civilement responsable et tenue de payer des dommages et intérêts à la personne blessée car le chasseur maladroit agissait sous le contrôle, les directives et la surveillance du président, ce qui a permis au juge de relever l'existence d'un lien de subordination occasionnel entre le membre et le président.

L'association est responsable des dommages causés par ses préposés, sauf s'ils ont agi hors de leurs fonctions, sans autorisation, et à des fins étrangères à leurs fonctions.

La responsabilité du fait des préposés est une responsabilité sans faute. L'association ne peut donc pas s'exonérer de sa responsabilité en démontrant qu'elle n'a commis aucune faute. Elle ne peut le faire qu'en démontrant que le dommage a pour origine une cause étrangère qui ne lui est pas imputable : la faute majeure, le fait d'un tiers ou une faute de la victime imprévisible et insurmontable.

Une association gestionnaire d'établissements et services pour personnes handicapées est responsable des dommages causés par ces derniers dès lors qu'elle a pour mission d'organiser, de diriger et de contrôler le mode de vie d'une association (arrêt de la Cour de cassation du 29 mars 1999 dit arrêt Blicq : une personne handicapée mentale accueillie dans un Esat avait mis le feu à une forêt).

② La responsabilité pénale

Les personnes morales, dont les associations, peuvent désormais voir leur responsabilité pénale engagée. C'est le nouveau Code pénal de 1994 qui a introduit cette possibilité.

L'objectif est en pratique de limiter les mises en cause des dirigeants associatifs, sans pour autant constituer une cause d'irresponsabilité à leur égard.

Aussi, l'infraction doit avoir été commise par une personne ayant le pouvoir de représenter l'association, et pour le compte de celle-ci, c'est-à-dire dans le cadre de l'accomplissement de son objet social statutaire.

Les peines encourues par une personne morale sont l'amende (à un taux cinq fois supérieur à ce qui serait encouru pour la même infraction par une personne physique), ainsi que d'autres sanctions telles que :

- la dissolution ;
- l'interdiction d'exercer certaines activités ;
- la fermeture des établissements ayant servi à commettre l'infraction ;
- l'interdiction de concourir à des marchés publics.



Recommandation Unapei

Souscrire une assurance pour faire face à d'éventuels préjudices.

À consulter également

- **les fiches** : la responsabilité des dirigeants.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M5-8, M5-9.

La gestion des risques

La responsabilité des dirigeants

① La responsabilité civile des dirigeants

1.1. Envers l'association

La mise en cause de la responsabilité d'un dirigeant par l'association suppose que l'on puisse lui reprocher une faute qui lui soit personnellement imputable, ce qui peut se révéler difficile si les statuts ou le règlement intérieur ne définissent pas les responsabilités des dirigeants avec toute la précision requise.

La faute du dirigeant doit par ailleurs causer un préjudice à l'association.

Ainsi, des irrégularités comptables qui n'ont pas porté atteinte à l'équilibre financier de l'association ne permettent pas d'engager la responsabilité personnelle du dirigeant.

À l'inverse, la responsabilité personnelle d'un trésorier d'association a été retenue au motif que ce dernier avait, sans accord préalable du conseil d'administration, et sans que les compte rendus d'activité fait lors de l'assemblée générale le précisent, placé la trésorerie de l'association sur des produits spéculatifs qui s'étaient fortement dépréciés, causant ainsi un préjudice à l'association.



Recommandation Unapei

Les statuts de l'association peuvent prévoir les dispositions suivantes :

“Le patrimoine de l'association répond seul des engagements contractés en son nom, sans que les adhérents ni les administrateurs puissent en être responsables sur leurs biens, en dehors de toute faute personnelle.”

1.2. Envers les tiers

Les dirigeants sont les mandataires de l'association ; c'est donc en principe l'association qui, en tant que mandant, répond des engagements souscrits envers les tiers par les dirigeants.



Point de vigilance

En revanche, les dirigeants répondent de leurs fautes délictuelles ou contractuelles dès lors que celles-ci sont détachables de leurs fonctions, c'est-à-dire :

- s'ils n'ont pas précisé agir pour le compte de l'association ;
- s'ils sont sortis de l'objet social ;
- s'ils ont outrepassé leurs attributions.

② La responsabilité financière des dirigeants

Lorsque la liquidation judiciaire d'une association fait apparaître une insuffisance d'actif, le tribunal peut, en cas de faute de gestion ayant contribué à cette insuffisance d'actif, décider que cette insuffisance d'actif sera supportée par les dirigeants ayant contribué à cette faute de gestion.



Point de vigilance

Sont concernés par cette action en comblement de passif les dirigeants de droit et les éventuels dirigeants de fait. S'il s'agit de salariés, la responsabilité de ces derniers, sera alors examinée avec plus de rigueur, dans la mesure où la responsabilité d'un mandataire social est appréciée avec plus de sévérité s'il perçoit une rétribution que s'il exerce son mandat à titre gratuit (cf. fiche technique : "la notion de dirigeant de fait").

Le tribunal peut en outre dans certains cas prononcer des sanctions personnelles, qui sont la faillite personnelle ou l'interdiction de gérer.

Dans les cas les plus extrêmes (notamment détournement ou dissimulation d'une partie de l'actif de l'association, augmentation frauduleuse de l'actif, tenue d'une comptabilité fictive, etc...), le dirigeant défaillant peut également être reconnu coupable du délit de banqueroute, puni de 75 000 € d'amende et de 5 années d'emprisonnement.

③ La responsabilité fiscale des dirigeants

Les dirigeants de droit ou de fait des associations peuvent être condamnés personnellement à payer les impôts dus par l'association lorsque, par des manœuvres frauduleuses ou l'inobservation grave et répétée d'obligations fiscales, ils ont rendu impossible le recouvrement de ces impôts. Cette sanction, qui concerne les dirigeants de droit comme les dirigeants de fait, demeure assez exceptionnellement mise en pratique.

④ La responsabilité pénale du dirigeant d'association

Un dirigeant d'association peut être reconnu pénalement responsable d'infractions commises dans le fonctionnement de l'association.

Tel est le cas, par exemple, s'il commet le délit de banqueroute, le délit d'abus de confiance ou le délit de prise illégale d'intérêt.

Tel est le cas également des délits liés à la qualité d'employeur (délict d'entrave, infractions à la législation relative à l'hygiène et la sécurité des conditions de travail, mise en danger d'autrui, etc.).

Le dirigeant peut toutefois transmettre la responsabilité pénale afférent à ses fonctions en déléguant ses prérogatives (voir fiche technique "la délégation").

À consulter également

- **les fiches** : le président, les autres membres du bureau, la responsabilité de l'association, la délégation, la direction de fait.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M5-8, M5-9.

La gestion des risques

L'abus de confiance

L'abus de confiance est un délit défini par l'article 314-1 du Code pénal "le fait par une personne de détourner, au préjudice d'autrui, des fonds, des valeurs ou un bien quelconque qui lui ont été remis et qu'elle a acceptés à charge de les rendre, de les représenter ou d'en faire un usage déterminé".

Pour être constitué, le délit d'abus de confiance suppose :

- qu'une chose ait été remise à l'auteur de l'infraction ;
- que cette chose ait été détournée de son objet ;
- qu'un préjudice ait été subi par la victime ;
- qu'il y ait une intention de commettre l'infraction de la part de l'auteur de celle-ci.

① La remise de la chose

La chose doit avoir été remise à l'auteur de l'infraction soit en application d'une obligation légale ou réglementaire, soit d'une exécution d'un contrat, soit en dehors de tout cadre juridique précis, mais de façon volontaire de la part de la victime.

L'abus de confiance se distingue du vol et de l'escroquerie (qui suppose des manœuvres frauduleuses).

La chose détournée peut être soit de l'argent (des fonds, et notamment des fonds associatifs), soit des bijoux, valeurs mobilières, etc, soit des biens meubles.

En revanche, l'abus de confiance ne peut concerner des biens immeubles.

② La chose doit avoir été détournée de son objet

Le détournement suppose que la chose ait été utilisée à des fins autres que celles qui avaient été prévues lors de sa remise, ou qu'elle n'ait pas été restituée.



Point de vigilance

Le délit d'abus de confiance peut être constitué y compris en l'absence de tout enrichissement personnel, dès lors qu'une somme d'argent ou un bien ont été détournés de la finalité pour laquelle l'association en avait été bénéficiaire.

Les cas les plus classiques d'abus de confiance sont, par exemple :

- celui d'un dirigeant qui utiliserait la carte de crédit de l'association ou son carnet de chèque pour faire face à des dépenses personnelles ;
- celui d'un dirigeant d'association qui affecte une subvention à un usage autre que celui prévu initialement. Ainsi, commettrait le délit d'abus de confiance en toute bonne foi, et même en l'absence de d'enrichissement personnel, un dirigeant d'association qui utiliserait pour faire des travaux d'agencement dans un établissement une subvention qui aurait été attribuée pour renouveler le parc de véhicules.

③ Le détournement doit avoir fait subir un préjudice à la victime

Comme évoqué précédemment, il n'est pas nécessaire que le détournement ait été fait au bénéfice de son auteur : il suffit qu'il ait causé un préjudice pour la victime.

Ce préjudice peut être matériel (le détournement ou la non restitution de la chose entraînant en général un appauvrissement de la victime) ; il peut également être moral.

④ L'élément intentionnel

Le détournement doit avoir été commis intentionnellement.

L'intention peut être caractérisée par le fait que le détenteur de la chose se comporte comme s'il en était le propriétaire, ou par exemple par le fait que l'auteur des faits a délibérément utilisé la chose pour un usage différent de ce qui était convenu.

À consulter également

- **les fiches** : la responsabilité des dirigeants, la responsabilité de l'association.
- **les questions "référentiel gouvernance"** : M5-2.



**Union nationale des associations de parents,
de personnes handicapées mentales et de leurs amis**

15 rue Coysevox 75876 Paris cedex 18

Tél. : 01 44 85 50 50 • Fax : 01 44 85 50 60 • Courriel : public@unapei.org

www.unapei.org