



Avis du Haut Conseil à la Vie Associative

sur les différentes hypothèses d'évolution du **Répertoire National des Associations**

Adopté le 22 avril 2021

Sur la base de l'article 63 de la Loi n°2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire autorisant le Haut Conseil à la vie associative (HCVA) à se saisir de toute question relative aux associations, quel que soit leur secteur d'activités, le HCVA a pris connaissance avec intérêt du plan d'action du gouvernement pour lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme pour 2021 -2022¹.

Après examen du bureau du Haut Conseil, celui-ci souhaite porter à la connaissance du gouvernement les éléments suivants :

Concernant la refonte du répertoire national des associations (RNA) en vue de favoriser l'accessibilité des données aux services d'enquêtes et de renseignement, le HCVA rappelle que, selon l'arrêté du 14 octobre 2009, l'objectif du RNA est de :

- faciliter l'application des textes législatifs et réglementaires relatifs aux obligations déclaratives des associations ;
- simplifier et la dématérialiser les procédures applicables aux associations ;
- permettre la production de données statistiques générales et impersonnelles contribuant à la connaissance du monde associatif français ;
- faciliter l'échange des informations entre les administrations de l'Etat, les organismes chargés d'une mission de service public, les collectivités territoriales, leurs établissements publics et les établissements publics de coopération intercommunale dans le cadre de leurs missions.

Il insiste sur le fait que le RNA peut déjà être consulté par toutes les administrations connectées au réseau ADER, c'est-à-dire tous les principaux ministères et qu'il est même accessible aux tiers en application de l'article 2 du décret du 16 août 1901 qui autorise toute personne intéressée à consulter les documents déposés à la préfecture par les dirigeants de l'association.

De ce point de vue, même s'il existe toujours des marges de progrès dans ce domaine comme dans d'autres, le HCVA estime que ce registre remplit parfaitement sa mission et demeure accessible aux services d'enquêtes et de renseignements dans la nécessaire lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

Le Haut conseil tient aussi à alerter le Gouvernement sur une proposition qui, certes, figure dans un rapport parlementaire datant du 3 avril 2019, et portant sur la lutte contre le financement du terrorisme international, mais qui n'est pas sans lien ; les rapporteurs Valérie Boyer et Sonia Krimi proposent, dans leur recommandation 23, de confier la gestion du RNA au Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce "à condition toutefois de pouvoir proposer des tarifs adaptés aux contraintes financières des associations" et qu'"*une telle évolution [soit] précédée d'une évaluation de son impact potentiel sur la liberté d'association.*"

Le HCVA, après examen attentif de cette proposition, l'estime problématique à plusieurs titres et préconise qu'elle soit écartée.

¹ Le Haut Conseil proposera ultérieurement une analyse de la partie du plan d'action portant sur les associations et du chapitre 13 du rapport du Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sur l'analyse des risques de 2019.

En premier lieu, le Haut Conseil entend rappeler que l'inscription d'une personne morale sur un registre ou sur un autre a pour seule finalité de rendre opposable aux tiers l'ensemble des informations qui figurent, à commencer par la création de ladite personne morale.

Or, s'il a été choisi de créer deux types de registres (RNA pour les associations et Registre du Commerce pour les sociétés commerciales), c'est avant tout pour tenir compte de la différence irréductible de nature entre les deux types de structures, les unes étant constituées dans un autre but que de partager les bénéfices (art. 1er de loi du 1er juillet 1901), alors que les autres le sont en vue de partager les bénéfices ou de profiter de l'économie qui pourrait résulter de leur constitution (art. 1832 du Code civil).

Se fondant sur cette distinction, la Cour de Cassation s'est toujours refusée à qualifier une association de commerçante : dans un arrêt de principe en date du 12 février 1985, la Chambre commerciale a retenu le principe selon lequel l'association ne peut revêtir la qualité de commerçant, dès lors que son activité ne revêt pas un caractère spéculatif répété au point de primer son objet statutaire désintéressé. Ce principe n'a jamais été démenti depuis lors.

Dans la même logique, une réponse ministérielle du Garde des Sceaux précisait, le 10 décembre 1984 : *"la loi du 1er juillet 1901 relative aux contrats d'association ne fait aucune référence au droit des sociétés dont il puisse résulter des règles applicables aux sociétés soient transposables aux associations"* (Rép.Min. 56 969 JOAN Q 10/12/1984 p.5445).

Le HCVA entend rappeler que ces principes doivent être respectés dans l'ensemble des déclinaisons de la loi de 1901, comme de l'article 1832 du Code Civil et que la publication des comptes doit également s'y conformer, nonobstant toute argumentation de circonstance.

Au demeurant, quand bien même la proposition de loi par Mesdames Boyer et Krimi ne concernait que la gestion du RNA et non la fusion des deux registres, le HCVA ne voit aucun argument en faveur d'un tel transfert de gestion dès lors que celle exercée par les services des préfectures paraît globalement satisfaisante et qu'aucun argument sérieux n'est invoqué pour justifier dudit transfert.

Il importe de rappeler qu'outre le Registre national des associations géré par les préfectures depuis 1901, réformé en 2009 et le registre des entreprises de l'économie sociale et solidaire tenue par les chambres régionales de l'économie sociale depuis 2014, les associations sont référencées au répertoire des entreprises et des établissements géré par l'INSEE qui compte 500 000 associations employeuses, assujetties aux impôts, émettrices d'obligations, titulaires de marchés publics ou bénéficiaires de subventions conformément aux articles R123-220 et A123-87 du code de commerce.

En termes de publicité, en application du décret n°2009-540 du 14 mai 2009 et de l'arrêté du 2 juin 2009, les associations, les fondations et les fonds de dotation faisant appel à la générosité du public et/ou recevant plus de 153 000 € de subvention doivent publier leurs comptes annuels sur le site des journaux officiels. La publicité de tous les actes de la vie d'une association est mieux centralisée par le processus de déclaration relié au dispositif de publication au Journal Officiel des associations que pour les sociétés qui publient dans diverses journaux d'annonces légales par leurs propres moyens.

Le HCVA insiste enfin sur le fait que les registres sont reliés par des interfaces de programmation (API) avec celui de l'INSEE et le portail centralisateur "Le Compte Asso" et le site <https://www.data-asso.fr/>. Ce travail de liaison numérique dans le cadre du programme "*Dites-le nous une fois*" est soutenu par la direction interministérielle du numérique (DINUM) des services du Premier ministre compte tenu de l'exemplarité du dispositif.

Aussi, le Haut Conseil à la vie associative considère qu'en l'état des principaux dispositifs décrits supra :

- d'une part, une réforme éventuelle du RNA devra se baser sur une évaluation des avantages et limites de la situation actuelle ce qui, à notre connaissance, n'a pas été fait et devra impérativement impliquer la totalité de toutes les parties prenantes et ne pas se contenter d'affirmer la nécessité d'une réforme sans cette nécessaire évaluation préalable,
- d'autre part, écarter le scénario de prise en charge des informations dans le cadre, entre autres, d'une extension du périmètre de l'actuel RCS dont le Haut Conseil considère qu'il n'apportera aucune plus-value au dispositif actuel voire entraînera des conséquences particulièrement négatives pointées par le secteur dans son ensemble.