

COMITE DE LA CHARTE

DEFINITION DE L'APPEL A LA GENEROSITE PUBLIQUE

Le Comité considère que la sollicitation de la générosité du public pour des causes d'intérêt général est d'abord une situation de fait avant de relever de certaines obligations de droit . Dans l'évaluation des situations qui lui sont présentées pour la délivrance de l'agrément comme dans les contrôles qu'il effectue auprès des organismes agréés, le Comité veillera bien entendu à ce que les obligations réglementaires qui s'imposent aux organismes faisant appel à la générosité publique soient intégralement respectées.

Le contenu du concept d'AGP peut se décliner à travers l'analyse des éléments suivants :

- la personne qui fait l'appel
- l'existence d'une cause qui motive l'appel
- le caractère actif de la sollicitation
- le champ de la sollicitation
- les moyens de la sollicitation
- le résultat de la sollicitation

Afin de rédiger cette synthèse, le Comité de la Charte du Don en Confiance s'est appuyé sur l'analyse juridique et fiscale préalable de la notion d'appel à la générosité publique réalisée par la ligne de services « Mécénat, Fondation et Association » de la Société d'avocats AKLEA.

1.- La personne qui fait l'appel

Le comité considère que seule une personne morale est susceptible de solliciter la générosité publique pour porter une cause d'intérêt général. Il lui semble en effet que l'initiative d'une personne physique dans ce domaine doit être confirmée par une démarche collective d'accompagnement et de support, et que la lisibilité de la démarche pour le public implique la constitution d'une personne morale pour porter cette initiative citoyenne.

L'association est la forme la plus naturelle de personnalité morale susceptible de répondre à cette exigence, mais d'autres statuts juridiques peuvent se présenter, tels que les fondations (en y incluant les différentes catégories juridiques concernées) et les fonds de dotation. Le Conseil n'entend pas subordonner son évaluation à la reconnaissance d'utilité publique de ces organismes.

Les fondations d'entreprise sont exclues par la loi de la possibilité de recourir à l'AGP, mais elles ont la faculté de solliciter la générosité de leurs salariés ; comme ceux-ci peuvent être très nombreux et relativement éloignés de ladite fondation, on considérera qu'il peut y avoir un intérêt à ce que ces fondations participent à la démarche de responsabilité collective pilotée par le Comité de la Charte. Le conseil n'entend donc pas refuser pour cette raison la candidature d'une fondation d'entreprise qui solliciterait ses salariés à grande échelle (cf section 4)

Les établissements publics peuvent se trouver dans la situation d'avoir à solliciter la générosité publique pour compléter les ressources que leur procure leur statut spécifique ; le Comité considère qu'il y a un intérêt réel à ce qu'ils puissent partager les exigences de déontologie professionnelle des acteurs du monde associatif avec lesquels ils seront en compétition auprès du public. Le Conseil confirme donc qu'il est disposé à admettre des établissements publics parmi les membres agréés sous les mêmes conditions générales ; cela peut notamment concerner les fondations universitaires ou les fondations de coopération scientifique.

En revanche, il considère qu'il y a incompatibilité entre activité commerciale et AGP et que les entreprises qui souhaitent promouvoir des causes susceptibles de solliciter la générosité publique doivent le faire dans des structures ad hoc clairement et complètement distinctes de leur activité principale. De la même manière, la présence d'entités de nature commerciale au sein de groupes associatifs bénéficiaires de l'agrément doit revêtir un caractère accessoire dans une organisation qui les isole complètement de l'activité principale sujette à l'agrément.

Comme c'est désormais souvent le cas en effet, les candidatures que reçoit le Conseil peuvent comprendre plusieurs personnes morales de natures diverses regroupées au sein d'un groupe associatif. Le Conseil entend faire évoluer son approche des groupes complexes à la lumière des travaux en cours sur ce sujet pour clarifier les conditions dans lesquelles sera déterminé le périmètre de l'agrément en fonction de la participation des diverses composantes du groupe à la collecte des fonds et de la référence à la marque sous l'égide de laquelle s'effectue cette collecte.

2.- L'existence d'une cause

L'appel à la générosité publique doit être motivé par une cause d'intérêt général portée par la personne qui réalise l'appel. Le concept d'intérêt général étant d'interprétation délicate un développement particulier lui sera consacré dans une note parallèle.

3.- Le caractère actif de la sollicitation

La mission du Comité étant d'éclairer le public sur la qualité des personnes qui sollicitent sa générosité afin de nourrir la confiance des donateurs, il doit concentrer ses interventions sur les acteurs qui pratiquent une sollicitation active du public. Il n'accueillera donc pas dans son périmètre de responsabilité des organisations qui se contenteraient d'afficher, par exemple sur le Net, leur existence et leur capacité à recevoir des dons, mais demeureraient dans une attitude passive n'incluant aucune action de collecte.

En revanche le Comité n'entend pas limiter son évaluation du caractère actif de la sollicitation à la notion de campagne qui figure dans la législation en vigueur avec l'obligation d'une déclaration en préfecture.

Le Conseil se propose d'apprécier le caractère actif de la sollicitation en examinant tous les moyens utilisés pour toucher le public, lui exposer les objectifs de l'action proposée et l'inviter à la soutenir par des contributions financières sans contrepartie. Ces moyens peuvent inclure notamment toutes les formes de publicités, de mobilisation des médias, de courriers et

de contacts téléphoniques, de démarchage à domicile, de quêtes et autres formes de sollicitation sur la voie publique, de manifestations festives ou culturelles à vocation charitable, de promotion active par création de liens divers sur le Net, etc...

Considérant l'évolution rapide des techniques mises en œuvre pour mobiliser la générosité et l'ampleur des champs ouverts par l'imagination des spécialistes du « fundraising », le Conseil ne veut pas s'enfermer dans une liste établie a priori de moyens d'action qui seraient de son point de vue constitutifs d'un appel à la générosité publique, mais il se propose d'évaluer au cas par cas si les pratiques de l'organisation qui sollicite l'agrément la positionnent effectivement dans le champ de l'AGP. Dans un souci de transparence, il se propose de rendre compte dans le rapport annuel du Comité des observations qu'il aura tirées de ces analyses afin de mieux caractériser les éléments constitutifs de l'AGP.

4.- Le champ de la sollicitation

Pour le Comité, la générosité publique est celle de tous les publics sans exclusion. Il n'y a pas lieu, par exemple, de faire une distinction entre les ménages et les entreprises. Outre le fait qu'un très grand nombre d'entreprises sont de fait ou de droit des entreprises individuelles et qu'elles sont sollicitées au même titre que les ménages et par les mêmes moyens, les chefs d'entreprises, placés dans la position d'avoir à faire le tri des sollicitations qu'ils reçoivent, ont le même besoin d'éclairage sur les qualités des organisations qui s'adressent à eux.

Bien plus, dans le développement de la démarche d'investissement socialement responsable (ISR), les entreprises sont amenées à coopérer plus étroitement avec certaines associations et fondations au-delà du simple don occasionnel et elles peuvent donc avoir besoin de s'appuyer sur l'agrément du Comité de la Charte pour asseoir les relations durables qu'elles veulent établir avec leurs partenaires.

Au reste, la confiance ne saurait se partager en compartiments étanches ; lorsqu'elle se construit c'est pour tous les donateurs, lorsqu'elle est mise à l'épreuve, le risque de perte de confiance les touche également.

Il est bien évident que les grandes entreprises qui pratiquent le mécénat ont les moyens d'évaluer directement la qualité de leurs partenaires du secteur associatif, mais ce sont en général les mêmes organisations qui sollicitent le grand public et dès lors l'agrément du Comité ne peut être considéré comme superfétatoire, même par les dirigeants des grandes entreprises.

Une autre question est celle du champ géographique de l'AGP. Le conseil ne voit pas de raison de considérer que seules les campagnes dites « nationales » sont constitutives d'un appel à la générosité publique. L'audience locale de certaines organisations, la puissance des moyens régionaux de communication sont susceptibles de donner à certaines actions de sollicitation une portée numérique bien plus importante que celle que pourra obtenir telle ou telle action supposée nationale.

La seule approche valable à cet égard est de retenir un seuil conventionnel au-delà duquel une opération de sollicitation sera considérée comme suffisamment large pour être qualifiée de véritablement publique. Il est intéressant de relever que dans le domaine « voisin » de l'appel public à l'épargne, un tel seuil existe dans la réglementation financière, laquelle admet

que ne soit pas qualifié de public un appel qui vise une population d'investisseurs inférieure à 100 personnes. Mais cette réglementation est récente (mai 2006) et le seuil précédemment utilisé par la Commission des Opérations de Bourse était de 300 personnes ; le Conseil considère que c'est ce chiffre qui doit lui servir de référence pour apprécier le caractère public de la sollicitation de la générosité.

La dernière question est celle de l'existence éventuelle de « liens préétablis » entre l'organisme collecteur et les personnes dont il sollicite la générosité ; ce concept avancé par la Cour des Comptes dans un rapport de 1998, mérite la discussion. Il suppose que la relation préexistante entre l'organisation et les éventuels donateurs place ces derniers dans une situation qui leur permet de connaître de l'intérieur le fonctionnement de l'organisation et ne rend donc pas nécessaire l'intervention d'un contrôle externe. Cette hypothèse pourrait à la rigueur être admise pour les membres d'une association, à la condition que le fonctionnement statutaire de cette association permette effectivement à tous les membres d'avoir une vision complète de ce qui s'y passe, mais on perçoit bien les limites d'une telle approche dès que l'on s'intéresse à des organisations qui ont un très grand nombre de membres et qui sont obligées de pratiquer une démocratie à étages. C'est pourquoi le Conseil n'entend pas se référer au concept de liens préétablis et préfère s'appuyer sur le critère plus robuste du seuil de population concernée par l'appel à la générosité, comme indiqué ci-dessus.

Le même raisonnement vaut pour les fondations d'entreprise qui sollicitent leurs salariés. L'existence d'un lien préétabli très fort (le contrat de travail) ne fait pas de doute, mais il ne permet pas de considérer que les salariés-donateurs sont automatiquement prêts à faire confiance à une organisation placée sous le contrôle du management de l'entreprise, même si les organisations syndicales y sont associées. Le Conseil considère donc que le Comité a vocation à accueillir les supports de mobilisation de la générosité salariale de la même manière que l'épargne salariale et l'actionnariat salarié relèvent naturellement, avec des modalités d'application adaptées, de la réglementation relative à l'appel public à l'épargne.

5.- Le résultat de la sollicitation

L'appel à la générosité publique vise à fournir aux organisations qui portent des causes d'intérêt général les moyens financiers nécessaires au développement de leur action. Le Conseil considère que toutes les formes de libéralité relèvent de l'AGP, c'est-à-dire non seulement les dons ponctuels, les prélèvements réguliers, mais aussi les legs et les donations, les bénéfices d'un contrat d'assurance sur la vie et toutes les formes de produit-partage qui se développent actuellement.

En revanche, l'appel au bénévolat qui ne comporte pas d'apport financier direct, même s'il est générateur de valeur pour l'organisme bénéficiaire, ne relève pas de l'AGP.

*

En avançant les éléments d'analyse qui précèdent, et même s'ils marquent une inflexion significative dans le sens de l'élargissement de son périmètre d'activité, le Comité de la Charte est convaincu de s'inscrire dans le prolongement fidèle de la mission qui lui a été assignée par ses pères fondateurs. A un moment où la sollicitation de la générosité des Français va croître fortement pour suppléer aux insuffisances des financements publics et couvrir un spectre élargi de causes d'intérêt général, la nécessité d'une vigilance accrue dans la démarche de déontologie professionnelle passe par la supervision d'un beaucoup plus grand nombre d'acteurs représentant toute la diversité des initiatives proposées à nos concitoyens. Ce sont exactement les objectifs retenus par les instances du Comité de la Charte lors de l'adoption de son plan de développement stratégique.