

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AVIS ET RAPPORTS DU
CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

*POUR UN STATUT
DE L'ASSOCIATION
EUROPÉENNE*

2008

MANDATURE 2004-2009

Séance du Bureau du 10 juin 2008

***POUR UN STATUT
DE L'ASSOCIATION EUROPÉENNE***

**Communication du Conseil économique et social
présentée au nom du Bureau par M. Jean-Marc Roirant
au nom de la délégation pour l'Union européenne**

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	3
I - RÉALITÉ ET DIVERSITÉ DE LA VIE ASSOCIATIVE	4
A - EN FRANCE	5
B - UNE SITUATION CONTRASTÉE DANS LES ÉTATS MEMBRES	7
C - UN DROIT DES ASSOCIATIONS DIFFÉRENT SELON LES ÉTATS MEMBRES	8
1. La création des associations	8
2. Différences de réglementation pendant l'existence des associations et en matière de dissolution	9
II - RÔLES ET FONCTIONS DE LA VIE ASSOCIATIVE.....	10
A - EN FRANCE	10
B - DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE	12
C - L'ÉMERGENCE D'UN MOUVEMENT ASSOCIATIF EUROPÉEN	13
III - VERS UN CADRE OPTIONNEL DU STATUT D'ASSOCIATION EUROPÉENNE.....	14
A - LES INITIATIVES DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	14
B - LES PREMIÈRES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION.....	15
C - DU SOMMET DE NICE AU RETRAIT DE 2005.....	15
IV - LA PLACE DES ASSOCIATIONS DANS LE DIALOGUE CIVIL.....	16
A - LA PLACE DES ASSOCIATIONS DANS LE DIALOGUE CIVIL EN FRANCE	16
1. Une distinction claire à établir entre le dialogue social et le dialogue civil.....	16
2. Les étapes de la prise en compte de la parole associative dans le dialogue civil.....	18
B - LES ASSOCIATIONS ET LE DIALOGUE CIVIL EUROPÉEN	21
C - RECONNAÎTRE ET CONFORTER LE RÔLE DES ASSOCIATIONS DANS LE DIALOGUE CIVIL EUROPÉEN.....	25

V - POUR UNE RELANCE DE LA DYNAMIQUE CONDUISANT À UN STATUT DE L'ASSOCIATION EUROPÉENNE.....	28
A - UN RETRAIT UNILATÉRAL QUI A SUSCITÉ DE VIVES RÉACTIONS	28
B - AVANTAGES DE LA MISE EN PLACE D'UN STATUT D'ASSOCIATION TRANSNATIONALE EUROPÉENNE	29
1. Un statut optionnel transnational qui pourrait constituer une référence utile	29
2. Des avancées concrètes favorisant le développement des associations transfrontalières ou ayant une action transnationale au sein de l'Union	30
3. Un élément important de la citoyenneté européenne.....	31
4. Un projet participant de la construction du marché unique	32
C - L'EXEMPLE DU STATUT DE LA SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE EUROPÉENNE.....	32
1. Une élaboration longue et délicate	33
2. Principales caractéristiques du règlement relatif au statut de société coopérative européenne	34
3. Avantages pour les coopératives de disposer du statut de société coopérative européenne	34
D - VERS UN STATUT DE L'ASSOCIATION EUROPÉENNE.....	35
1. Les grands principes qui doivent inspirer le statut de l'association européenne	36
2. Une « labellisation » pour participer au dialogue civil européen ...	37
CONCLUSION.....	39
ANNEXES.....	41
Annexe 1 : Vote par la délégation pour l'Union européenne, le 20 mai 2008 ..	43
Annexe 2 : La Charte d'engagements réciproques entre l'État et les associations regroupées au sein de la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA) (signée le 1 ^{er} juillet 2001 à l'occasion du 100 ^{ème} anniversaire de la loi de 1901 par le Premier ministre, Lionel Jospin, et le Président de la Conférence permanente des coordinations associatives).....	45
Annexe 3 : Rôle du Comité économique et social européen et du Comité des Régions dans le dialogue civil.....	51
Annexe 4 : Enjeux pour la Commission du Livre vert sur la transparence	53
LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	55
TABLE DES SIGLES	59

Le 26 février 2008, le Bureau du Conseil économique et social a confié à sa délégation pour l'Union européenne, à l'approche de la présidence française de l'Union européenne, qui fait de la participation des citoyens l'une de ses priorités, l'élaboration d'une communication intitulée *Pour un statut de l'association européenne*¹.

La délégation a désigné pour rapporter cette saisine M. Jean-Marc Roirant, vice-président de la délégation pour l'Union européenne et président au sein du CES du groupe des associations.

Pour la préparation de cette communication, la délégation a entendu :

- M. Patrick de Bucquois, vice-président du Comité européen des associations d'intérêt général (CEDAG) et secrétaire général de Caritas Belgique ;
- M. Jan Olsson, membre suédois du Comité économique et social européen (CESE) et rapporteur en son sein, en 2006, d'un avis sur *La représentativité des organisations européennes de la société civile dans le cadre du dialogue civil* ;
- M. Guillaume Klossa, président fondateur de l'association *Europa Nova* (2003-2007) ;
- M. Hervé Ellul, président du Comité « secteur public et associations » du Conseil régional de l'Ordre des experts comptables Rhône-Alpes ;
- M. Daniel Blanès, secrétaire général du Conseil régional de l'Ordre des experts comptables Rhône-Alpes ;
- Mme Chantal Chomel, directrice des affaires juridiques et fiscales de Coop de France ;
- M. Gérard Leseul, délégué général des coopératives au Groupe de liaison du CESE, responsable des relations institutionnelles au Crédit mutuel ;
- M. Lionel Orsi, directeur juridique de la Confédération générale des Scop.

¹ Le résultat du vote de la communication par la délégation figure en annexe 1.

INTRODUCTION

Le droit d'association est à la fois un droit fondamental des citoyens et un ferment actif au sein de l'espace public européen. Nombre d'associations exercent aussi des activités importantes de prestations de services, notamment dans le champ communément appelé « économie sociale ».

Aussi, très tôt, les associations, de même que les sociétés de capitaux, ainsi que les coopératives, les fondations et les mutuelles, ont logiquement figuré sur la liste des organismes pouvant prétendre à un statut européen. Le Parlement européen, la Commission européenne et le Conseil ont entrepris des démarches en ce sens. À ce jour, toutefois, seuls deux de ces statuts ont été adoptés : l'un pour les sociétés de capitaux européennes, l'autre pour les sociétés coopératives européennes.

La Commission avait présenté une proposition visant à adopter un statut de l'association européenne, mais, le 27 septembre 2005, elle a retiré sa proposition en la matière avec d'autres propositions de textes, au motif de « simplification », sans étude d'impact préalable.

Plusieurs acteurs européens majeurs (Parlement européen, Comité économique et social européen notamment) ont souligné le caractère dommageable de ce retrait. Le Conseil économique et social (CES) a pour sa part noté dans deux communications, en 2006 et 2007², l'intérêt qu'aurait un statut de l'association européenne pour les acteurs du dialogue civil européen.

Les associations sont des acteurs clefs pour favoriser la citoyenneté active et la démocratie participative. Leur rôle dans l'alimentation et l'animation de la vie démocratique européenne, la culture européenne et le modèle social européen est largement reconnu.

Le Traité de Lisbonne affirmant dans son article 8 B la nécessité du dialogue civil et de la participation associative (« *les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile* »), le Conseil économique et social a souhaité revenir sur ce dossier, pour analyser les raisons justifiant l'adoption d'un statut des associations européennes transnationales et certains des grands principes que pourrait revêtir celui-ci, de manière à inciter la Commission à prendre l'initiative de présenter un nouveau projet de proposition en ce sens.

² Communications *Contribution du Conseil économique et social au Livre blanc sur une politique de communication européenne*, présentée par M. Jean-Marc Roirant (juillet 2006) et *De l'élaboration de la législation européenne à sa mise en œuvre en droit national : contribution du Conseil économique et social à la réflexion sur "Mieux légiférer"*, présentée par Mme Catherine Dumont (juillet 2007).

I - RÉALITÉ ET DIVERSITÉ DE LA VIE ASSOCIATIVE

Le *Guide de la liberté associative dans le monde* voit dans l'Union européenne le « paradis de la vie associative »³, tandis que l'article de synthèse « Statut d'association européenne : état des lieux », publié par la Conférence permanente des coordinations associatives en octobre 2003, décrit l'Union comme une « terre d'asile pour les associations ».

Malgré des disparités importantes selon les États membres en matière de densité des associations et de règles statutaires, l'Union européenne connaît en effet un dynamisme considérable des associations et de la vie associative, qui contribue à la richesse de son tissu civique, social et économique.

En effet, comme le soulignaient en 2007 Mesdames Odile Quintin et Brigitte Favarel dans leur livre *L'Europe sociale*, « avec la montée du chômage et ses effets destructeurs sur la cohésion sociale, avec la transformation des structures sociales, la société civile s'est fortement impliquée au cours de ces dernières années dans le processus de changement qui affecte les sociétés européennes.

Les problèmes sociaux qui ont surgi ou se sont intensifiés - exclusion sociale et pauvreté, montée du racisme et de la xénophobie, situation des personnes âgées et des personnes handicapées - ont accru la mobilisation d'associations et d'organisations à vocation sociale.

Témoignant d'une solidarité qui semble plus nécessaire que jamais pour répondre à de nouveaux besoins sociaux, les ONG et associations du secteur social ont développé leurs activités et sont devenues des interlocuteurs des pouvoirs publics. Elles sont promoteurs de projets, acteurs économiques, partenaires des autorités locales et régionales, et leur participation à l'élaboration des politiques sociales est devenue une réalité dans la plupart des États membres »⁴.

³ *Guide de la liberté associative dans le monde 183 législations analysées*, sous la direction de Michel Doucin, Haut Conseil de la Coopération internationale, édition La Documentation française, avril 2007 et article de Juris Associations *L'association au-delà des frontières*, dossier « Le secteur associatif au-delà des frontières ».

⁴ *L'Europe sociale*. Brigitte Favarel-Dapas et Odile Quintin. Collection « Réflexe Europe ». La Documentation française, p. 131.

A - EN FRANCE

Les chiffres traditionnellement avancés pour le nombre d'associations en France sont de l'ordre d'1,1 à 1,3 millions d'associations⁵. Mais toutes ne sont pas nécessairement en activité, et le nombre d'associations actives est sans doute plus proche d'1 million⁶, avec près de 70 000 créations annuelles⁷, ce qui est considérable.

La vie associative française est également riche de l'engagement de ses 14 millions de bénévoles⁸. Deux Français sur trois déclarent être membres d'une association.

L'article 1 de la loi de 1901 définit l'association comme « *la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un autre but que de partager des bénéfices* ». Cette définition très large, qui confère sa souplesse à ce statut depuis plus d'un siècle, engendre une diversité du monde associatif français d'autant plus importante qu'existent également des dispositions particulières pour les associations ayant leur siège social dans les trois départements d'Alsace-Moselle⁹ et pour les congrégations religieuses¹⁰.

Si l'on distinguait parmi les associations selon leur degré de prise en compte de l'intérêt général, on trouverait, à l'une des extrémités du spectre, à titre d'exemple, une association d'usagers visant à la défense de leurs intérêts particuliers, et à l'autre, une association comme ATD-Quart Monde par exemple, qui a pour objet de favoriser l'éradication de la grande pauvreté.

⁵ Cf. Viviane Tchernonog, *Les associations : financement, emploi, travail bénévole, évolutions*, Matisse-CNRS, juin 2007.

⁶ Du fait d'une procédure de dissolution « peu encourageante », il est difficile en France de distinguer les associations actives de celles qui n'ont pas été clôturées (cf. les dossiers de Juris associations « L'association au-delà des frontières », n° 362/2007, p. 19 et « Tout doit disparaître », n° 350/2006, p. 13).

⁷ Source : « service associations » du Journal officiel et préfecture d'Alsace Moselle.

⁸ Viviane Tchernonog, *Les associations en France - Poids, profils et évolutions. Financements publics et privés, emploi salarié et travail bénévole, gouvernance*, ADDES, novembre 2007.

⁹ Ces associations relèvent de la loi de 1908, c'est-à-dire du Code civil local issu de la loi allemande, articles 21 à 79, qui prévoit certaines particularités : sept personnes sont nécessaires pour créer une association et l'inscription se fait au registre des associations du tribunal d'instance ; les associations peuvent avoir dans certains cas des activités à but lucratif ; la publication de l'inscription se fait dans un journal local. Cf. *Guide de la liberté associative dans le monde : 183 législations analysées*, avril 2007, p. 619.

¹⁰ L'article 13 de la loi de 1901 permet aux congrégations religieuses de se constituer librement mais ne leur octroie de personnalité juridique qu'à la condition d'obtenir la « reconnaissance légale » par un décret rendu sur avis conforme du Conseil d'État. Cf. *Guide de la liberté associative dans le monde, op cit.*, p. 619.

De même, certaines associations interviennent dans le champ économique et, à ce titre, peuvent être assujetties aux impôts commerciaux. D'autres s'inscrivent dans une démarche exclusivement bénévole ou à gestion non lucrative, assurent des quasi-missions de service public (logement social, services sanitaires et sociaux, formation...).

Enfin, les associations familiales, en France, présentent une caractéristique : régies comme toutes les associations par la loi de 1901, elles n'ont cependant le caractère d'association « familiale » que si leurs membres, les familles adhérentes, répondent aux critères de la loi (1945 et 1975, Code de l'action sociale et des familles). De plus, regroupées en unions départementales (UDAF) ou nationale (UNAF), elles assument des missions définies par ces mêmes lois, missions pour lesquelles elles reçoivent un financement inscrit dans ces textes.

Les associations diffèrent également par la taille et par l'implantation : certaines constituent ainsi des entités purement locales et de proximité, tandis que d'autres sont au contraire représentées à la fois à l'échelon local et national.

Il est par ailleurs arrivé que des administrations nationales ou locales recourent à des associations, entre autres, pour faciliter le recrutement d'agents affectés à des missions publiques et éviter leur prise en compte dans leurs effectifs.

Certaines associations sont parfois, de même, des « entreprises déguisées », le statut associatif étant en ce cas utilisé notamment dans l'espoir d'échapper à la fiscalité, ou par commodité. La souplesse du statut associatif peut par ailleurs contribuer à inciter à y recourir certaines organisations à caractère sectaire ou subversif.

Mais ces phénomènes, s'ils existent et doivent être maîtrisés ou prohibés, demeurent relativement marginaux.

Le cœur de la vie associative reste ces entités qui rassemblent autour d'un projet commun, de manière volontaire, des citoyens œuvrant pour l'intérêt général dans des champs aussi divers que l'éducation, le social, la culture, l'environnement, le sport, les loisirs, etc.

Ces dernières années, des éléments de transparence, d'autorégulation, de « moralisation » et d'encadrement du statut associatif ont par ailleurs été mis en place et, si toutes les associations n'ont pas vocation à défendre l'intérêt général, celles qui le défendent peuvent être identifiées par des systèmes d'agrément et d'habilitation, la reconnaissance d'utilité publique, etc.

En 2001, la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA), qui incarne la vie associative organisée et regroupe les deux tiers des associations françaises, a élaboré et signé avec le gouvernement une Charte d'engagements réciproques pour garantir un bon fonctionnement des associations signataires (transparence comptable, gouvernance démocratique,

plus grande participation des jeunes aux instances dirigeantes, égalité de genre dans la prise de responsabilité, etc.).

B - UNE SITUATION CONTRASTÉE DANS LES ÉTATS MEMBRES

Au niveau européen, la situation du mouvement associatif est encore plus contrastée : celui-ci apparaît ainsi particulièrement développé dans des États membres comme la Finlande (20 associations pour 1 000 habitants), mais moins dans des pays comme le Luxembourg, Malte, la Lettonie ou la Roumanie (moins d'une association pour 1 000 habitants¹¹).

Dans le cadre d'une étude comparative portant sur un ensemble de pays¹², Mme Édith Archambault, professeur à l'université de Paris I Panthéon-Sorbonne, a décrit le mouvement associatif européen selon la typologie suivante :

Le « modèle rhénan » (Allemagne, Autriche, Belgique, Suisse, Pays-Bas) se caractérise par une forte professionnalisation du secteur associatif, avec une part importante de salariés (même si le bénévolat est important aux Pays-Bas) ; le financement public (État et Sécurité sociale) y est élevé, les associations étant souvent considérées comme des interlocuteurs des collectivités publiques.

Le modèle « anglo-saxon » (Royaume-Uni et Irlande) repose sur une forte culture associative et des organisations volontaires (*charities*, notamment) ; le bénévolat y est essentiel et l'apport de fonds privés important, les associations étant le plus souvent très indépendantes de l'État.

Le « modèle scandinave » (notamment Suède, Danemark, Finlande) repose sur une culture associative souvent récente ; les associations sont en général créées pour promouvoir l'intérêt de leurs membres, même si certaines visent à combler les manques de l'État providence ; bénéficiant d'une participation bénévole élevée, elles agissent souvent comme des groupes de pression.

Le modèle « méditerranéen » (ou « émergent » : Espagne, Portugal, Grèce, Italie) connaît un secteur associatif moindre que les précédents, son développement ayant été notamment retardé par la dictature qui a marqué l'histoire de ces pays. Les ressources du secteur associatif reposent entre autres sur un financement public substantiel, les dons étant relativement faibles ; les services offerts par la solidarité des proches (famille, voisins, village, etc.) tendraient à y freiner le bénévolat associatif.

Le modèle associatif français, spécifique selon cette étude, associerait des éléments de ces divers modèles, s'apparentant par exemple au modèle méditerranéen par son origine relativement récente, mais étant par d'autres caractéristiques, notamment sa taille, plus proche des autres modèles.

¹¹ Cf. *Guide de la liberté associative dans le monde*, édition 2007.

¹² Programme de comparaison internationale du secteur sans but lucratif initié par l'Université Johns Hopkins : cf. Lester M. Salamon, Helmut K. Anheier *et al*, *Global Civil Society : dimensions of the Non-profit Sector*, The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies (Baltimore), 1999.

Les États membres entrés dans l'Union depuis 2004 constitueraient une autre variante. Associations et fondations se sont développées à un rythme rapide depuis la chute du mur de Berlin, mais auparavant, l'État assurant santé, éducation et services sociaux, seules les associations récréatives et culturelles étaient autorisées, ce qui explique leur importance relative actuelle. Le financement public y est faible, comme l'engagement bénévole, les recettes commerciales étant prépondérantes et les dons relativement importants¹³.

C - UN DROIT DES ASSOCIATIONS DIFFÉRENT SELON LES ÉTATS MEMBRES

Au-delà de cette typologie, si la reconnaissance de la liberté de créer une association existe dans tous les États membres, et si la Convention européenne des droits de l'homme affirme que « *Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats pour la défense de ses intérêts*¹⁴ », d'importantes disparités, d'ordre notamment juridique ou fiscal, perdurent entre les États membres. Cette diversité trouve sa source dans l'histoire sociale et culturelle de chacun des États qui composent l'Union européenne. Elle doit être préservée, conformément au principe de subsidiarité. On se bornera à en donner ici un certain nombre d'exemples, qui concernent les associations dans les différentes phases de leur vie¹⁵.

1. La création des associations

Si la **création d'une association** s'opère dans toute l'Union sur la base d'un **accord de volonté**, dans certains pays (pays de droit écrit, notamment) la convention doit répondre, sous peine de nullité, à un certain formalisme, auquel s'ajoute un écrit avec des mesures contraignantes de publicité. Certains États membres (Allemagne, Autriche, Portugal, Pays-Bas, Italie, Roumanie, Slovaquie) exigent ainsi un acte notarié. En France, les fondateurs doivent mentionner, dans le contrat portant constitution de l'association, son but, l'adresse de son siège, les noms, professions, domiciles et nationalités de ceux qui seront en charge de sa direction. L'Allemagne, l'Italie ou la Pologne, par exemple, imposent en plus la mise en place d'un organe de gestion, en parallèle à la création de l'association¹⁶.

¹³ Édith Archambault, professeur émérite à l'Université de Paris-I Panthéon-Sorbonne, *L'économie sociale en France dans une perspective européenne*, communication donnée dans le cadre de la Première Conférence internationale de recherche sur l'économie sociale, Victoria (Canada), 22-25 octobre 2007.

¹⁴ Article 11, alinéa 1.

¹⁵ Pour des développements juridiques plus complets et approfondis, on se reportera au dossier « L'association au-delà des frontières », *Juris associations*, revue n° 362 du 1^{er} juillet 2007, dont ce point synthétise les principaux éléments.

¹⁶ Cf. dossier « L'association au-delà des frontières », *op. cit.*

Le **nombre minimum de personnes** exigées pour pouvoir créer une association varie de même sensiblement : 2 en France¹⁷, 3 en Belgique, 7 en Allemagne, 10 en Hongrie, Slovénie ou Lettonie, 15 en Pologne, 20 en Grèce, à Chypre et en Roumanie. Des restrictions à la participation des citoyens étrangers existent par ailleurs au Royaume-Uni, en Grèce, en Slovénie et au Luxembourg, mais pas en France par exemple¹⁸.

Le formalisme lors de la création d'une association se traduit aussi dans l'exigence (ou non) d'une **formalité d'enregistrement** : les pays de droit écrit (Allemagne, Belgique, France, Italie...) exigent un enregistrement préalable du groupement en devenir pour qu'il ait une existence juridique, « *faisant ainsi une distinction franche entre les associations dites déclarées et les autres* », et demandent, pour qu'elles puissent bénéficier de fonds publics, l'adoption de statut type mis à la libre disposition des fondateurs par l'administration. Les pays de droit coutumier (Grande-Bretagne, Danemark, Pays-Bas, Espagne, Chypre...) reconnaissent pour leur part les associations « créées de fait » ou simplement les associations « de fait » comme des acteurs à part entière, tout en exigeant un enregistrement minimum pour qu'une association puisse bénéficier de subventions publiques¹⁹.

Les **frais de constitution**, généralement peu élevés, sont aussi variables, s'élevant par exemple à 50 euros en France et à 120 euros en Pologne²⁰.

2. Différences de réglementation pendant l'existence des associations et en matière de dissolution

Outre les différences en matière de capacité juridique (possibilité ou non d'ester en justice en tant que personne morale, par exemple), certaines variations apparaissent quant aux règles en matière de ressources des structures sans but lucratif. Celles-ci peuvent être au nombre de trois : les cotisations des membres, admises dans tous les pays de l'Union européenne (UE) ; les dons et legs ; les avantages fiscaux ou subventions des instances publiques, ces dernières pouvant être interdites dans certains pays, notamment pour les partis politiques, comme en Lettonie²¹.

Le **contrôle exercé par la puissance publique sur l'activité économique ou l'utilisation de l'argent public** des associations est également variable : la plupart des pays contrôlent principalement les associations reconnues d'utilité publique (comme la France ou la Grande-Bretagne) ; même si ce phénomène caractérise surtout les pays entrés dans l'Union depuis 2004, l'administration

¹⁷ Si l'on excepte les trois départements d'Alsace-Moselle, pour lesquels un minimum de sept personnes est exigé (en vertu du régime de la loi du 1^{er} juin 1924).

¹⁸ Audition de MM. Daniel Blanès et Hervé Ellul par la délégation pour l'Union européenne, le 1^{er} avril 2008.

¹⁹ Cf. dossier « L'association au-delà des frontières », *op. cit.*, p. 18.

²⁰ Audition de MM. Daniel Blanès et Hervé Ellul par la délégation pour l'Union européenne, le 1^{er} avril 2008.

²¹ Cf. dossier « L'association au-delà des frontières », *op. cit.*, p. 18.

contrôle aussi l'activité des associations aux Pays-Bas, et certains États membres, tels la Roumanie ou la Lettonie, disposent du droit de siéger à chaque réunion des organes dirigeants par le biais de représentant. « *Le contrôle budgétaire est quant à lui plus fréquent, notamment lorsqu'il y a attribution d'un financement pris sur les deniers publics* »²². Cette tendance au contrôle a pu être renforcée, dans la période récente, par la volonté de lutter contre le blanchiment de l'argent sale ou de prévenir le terrorisme, dans la logique développée depuis les attentats du 11 septembre 2001.

Dans son avis *Quel cadre juridique européen pour les services sociaux d'intérêt général ?*, le Conseil économique et social soulignait que la nécessité d'un mandatement des associations de l'économie sociale entraîne une plus grande exigence de transparence quant aux missions d'intérêt général qu'elles assurent²³.

Les **règles de « fin » d'une association** varient également : en Hongrie, l'organe de direction d'une structure associative doit, sous peine de dissolution, se réunir au moins une fois tous les cinq ans ; le Danemark et la République tchèque exigent des associations nationales la remise d'un rapport d'activité annuel attestant de leur vitalité ; à l'inverse, d'autres États membres n'ont aucune exigence sur ce plan.

II - RÔLES ET FONCTIONS DE LA VIE ASSOCIATIVE

Malgré ses différences, le secteur associatif représente, en France et dans l'Union européenne, un acteur important dans la vie économique, sociale et civique.

A - EN FRANCE

Les quelque 1,1 millions de structures qui composent le secteur associatif atteignaient dans notre pays, en 2005, un budget cumulé de l'ordre de 59 milliards d'euros. Environ 1,9 millions de salariés y étaient en poste, à titre d'emploi principal ou pour exercer un travail complémentaire à une activité principale exercée par ailleurs, soit un volume d'emploi estimé d'environ 1,05 millions d'emplois en équivalent temps plein. S'y ajoutait le travail de près de 14 millions de bénévoles, représentant un volume de travail de l'ordre de 935 000 emplois en équivalent temps plein.

Selon l'étude du ministère de la Santé, de la jeunesse et des sports, le secteur associatif aurait poursuivi sa croissance au cours des dernières années, son budget cumulé ayant crû en six ans à un rythme annuel moyen de 2,5 %, sensiblement plus rapide que celui du PIB durant la même période. Le travail

²² Cf. dossier « L'association au-delà des frontières », *op. cit.*, p. 18.

²³ Avis *Quel cadre juridique européen pour les services sociaux d'intérêt général ?*, rapporté par M. Frédéric Pascal (8 et 9 avril 2008).

bénévole a pour sa part crû de 5 %, avec une tendance à se porter sur l'humanitaire et la culture²⁴.

Les organismes à but non lucratif assument également des missions essentielles dans le domaine sanitaire et social, à travers des actions telles que la participation au service public hospitalier, l'aide aux personnes en situation de handicap, l'insertion ou la lutte contre l'exclusion.

Le Président de la République, M. Jacques Chirac, soulignait, à l'occasion de la célébration du centenaire de la loi de 1901 que, « *dans tous ces secteurs, l'intervention des associations a souvent précédé celle de l'État et, aujourd'hui encore, permet de prendre en compte des situations auxquelles les collectivités publiques ne répondent pas parfaitement* »²⁵.

M. Lionel Jospin, Premier ministre, relevait pour sa part le projet de société dont sont porteuses les associations, « *celui d'une démocratie sociale (...) au service de valeurs : la solidarité et la coopération entre les hommes, la justice sociale, la tolérance* »²⁶.

M. Jean-François Lamour, ministre de la Jeunesse, des sports et de la vie associative, notait de même dans un discours devant le Conseil économique et social, le 8 juillet 2004, que « *ce secteur est devenu incontournable dans l'exercice de la démocratie et du développement du lien social* »²⁷.

Lieux d'apprentissage des comportements et des règles de la démocratie, notamment de la prise de parole dans le respect de l'autre, les associations remplissent un rôle social et civique primordial. Dans une société où tant l'affirmation de soi que la peur des autres favorisent la montée de l'individualisme et une défiance croissante envers les diverses formes d'autorité, en tant que corps intermédiaires entre le citoyen et la puissance publique, elles fournissent à leurs mandants une possibilité d'expression et d'intervention dans l'espace public et sont des acteurs dynamiques des formes émergentes de la « démocratie participative ». Elles contribuent ainsi à la réaffirmation des solidarités et de l'action collectives comme ferments de la vie politique et sociale. Elles se distinguent cependant des syndicats dont la légitimité est fondée sur la spécificité des rapports sociaux du travail et des institutions qui leur sont attachées, dans le cadre de la démocratie sociale, et des partis politiques dont l'objectif fondamental est d'exercer une influence sur l'opinion des citoyens aux

²⁴ Ces données sont issues de la note : « Le paysage associatif français », *Stat-Info*, n° 07-04 novembre 2007, bulletins de statistiques et d'études du ministère de la Santé, de la jeunesse et des sports, rédacteurs Viviane Tchernonog (CNRS), Muriel Tabariès (Université de Paris I Panthéon-Sorbonne), Patrick Thiéry et Amandine Hubert (ministère de la Santé, de la jeunesse et des sports).

²⁵ Discours de M. Jacques Chirac, président de la République, le 29 juin 2001, au Conseil constitutionnel, à l'occasion de la célébration du centenaire de la loi de 1901.

²⁶ Discours de M. Lionel Jospin, Premier ministre, le 1^{er} juillet 2001, pour le centenaire de cette loi.

²⁷ Ces diverses citations sont issues de l'étude *L'économie sociale des associations*. Plateforme économie sociale, études et documents 3, Conférence permanente des coordinations associatives, réalisée en partenariat avec la DIISES (avril 2007).

fins d'organiser par le suffrage l'accession aux pouvoirs exécutif et législatif, dans le cadre de la démocratie représentative.

B - DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE

Au niveau européen, les données quantitatives disponibles sont souvent moins précises et plus anciennes, mais les associations y sont aussi génératrices d'emplois dans les divers champs de l'activité sociétale, en particulier dans celui de l'économie sociale et solidaire. Elles ont du reste été explicitement désignées comme partenaires des politiques de l'emploi, avec l'adoption de l'agenda social européen à Nice : « *la perspective de réalisation du plein emploi doit s'accompagner d'effort résolu pour faciliter la participation du plus grand nombre au marché du travail, et s'attacher à offrir par la mobilisation de tous les acteurs, en particulier ceux de l'économie sociale et solidaire, des perspectives d'intégration pour les plus vulnérables* ».

Selon une étude réalisée sur l'UE à 15, 6 à 8 % de l'emploi salarié y serait, en moyenne, géré par une structure associative, ces taux pouvant atteindre 12 à 15 % aux Pays-Bas, en Irlande ou en Belgique²⁸. Les taux de croissance de l'emploi associatif y apparaissaient de même, au début des années 2000, plus élevées que les moyennes nationales²⁹.

Beaucoup d'associations concourent par ailleurs, dans le cadre de la construction européenne, à rapprocher les citoyens des différents États membres, par exemple entre la France et l'Allemagne, ou la France et l'Espagne, ou engagent des actions pour le développement transfrontalier.

Comme le soulignait plus largement notre assemblée dans la communication *Contribution du Conseil économique et social au Livre blanc sur une politique de communication européenne*, dans l'ensemble des pays de l'Union, ce sont ainsi « *des millions de citoyens européens (qui) œuvrent au sein de centaines de milliers d'ONG et d'associations engagées dans le développement international, la culture, l'égalité entre les hommes et les femmes, l'éducation, la justice sociale, la lutte contre le racisme, l'environnement, le sport, pour un monde meilleur* »³⁰.

²⁸ Étude *Les entreprises et organisations du troisième système, un enjeu stratégique pour l'emploi*, Centre international de recherches et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative (CIRIEC), Liège, février 2000.

²⁹ Cf. Danièle Demoustier, « Les associations productrices de services et d'emplois en Europe », in *Les associations et l'Europe en devenir*, La Documentation française, Paris, 2001.

³⁰ Communication *Contribution du Conseil économique et social au Livre blanc sur une politique de communication européenne*, rapportée par M. Jean-Marc Roirant, juillet 2006.

C - L'ÉMERGENCE D'UN MOUVEMENT ASSOCIATIF EUROPÉEN

L'émergence d'un mouvement associatif européen est déjà ancienne, des associations s'étant constituées très tôt, notamment pour promouvoir la construction européenne (Mouvement européen, Fondation Robert Schuman, Notre Europe, Maisons de l'Europe...), dont certaines avant même l'adoption du Traité de Rome.

Par ailleurs, dès les années quatre-vingt, des réseaux associatifs européens thématiques se sont créés sur la prise de conscience de l'émergence d'un nouvel échelon de pouvoir et sur la nécessité d'un engagement militant pour une Europe qui ne soit pas simplement un grand marché.

Ces réseaux, progressivement, se sont fédérés de manière verticale, pour devenir des interlocuteurs de la Commission européenne et établir des relations privilégiées avec les Directions générales (DG) de la Commission.

Ainsi, par exemple, la plate-forme des Organisations non gouvernementales (ONG) sociales, née en 1995, composée d'une quarantaine d'associations et de réseaux, est devenue la structure référente de la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances, qui subventionne son fonctionnement.

Un dialogue civil « sectoriel » s'est donc mis en place de manière progressive, parfois avec un soutien affiché de certains commissaires européens et certains directeurs généraux, parfois par la seule volonté des réseaux associatifs européens.

La Conférence européenne permanente des coopératives, mutuelles, associations et fondations (CEPCMAF), désormais *Social Economy Europe* (SEE), plate-forme représentative de l'économie sociale à l'échelon européen, a été constituée en 2000, de manière totalement autonome et volontaire à la suite du Comité consultatif pour ce secteur qui avait été mis en place par la Commission européenne et la DG Entreprises en 1998.

La Conférence intergouvernementale (CIG) de 1996 a été l'occasion d'une mobilisation massive de la part des associations et ONG européennes, de même que le « contre-sommet de Nice » en décembre 2000. Ces deux événements ont été déterminants dans la prise de conscience des responsables associatifs de la nécessité d'une mutualisation et d'une mise en synergie des volontés de faire reconnaître la légitimité et la pertinence de la parole associative dans le dialogue civil européen.

En 2002, plusieurs grands réseaux associatifs européens se regroupent volontairement pour traiter de manière transversale des questions sociétales et pour contribuer au débat sur la construction d'une Europe plus démocratique et sociale. Cette plate-forme intitulée « Groupe de contact de la société civile »³¹ a

³¹ Membres du « Groupe de contact de la société civile » au 15 mars 2008 : Plate-forme sociale, Concord (développement), G10 (environnement), HRDN (droits de l'homme), Lobby européen des femmes, FEAP (arts et patrimoines), EPHA (santé publique), EUCIS-LLL (éducation).

été associée aux travaux de la Convention sur l'avenir de l'Europe en 2003 (dont les partenaires sociaux et le CESE étaient membres observateurs) et se veut l'interface de la vie associative européenne organisée avec les institutions européennes.

Le Groupe de contact de la société civile mène des campagnes, publie des documents, intervient dans le débat public européen, donne son point de vue sur les propositions et les projets de la Commission.

En 2004, le Comité économique et social européen, pour renforcer la participation de la représentation associative, a créé un « Groupe de liaison des organisations et réseaux européens de la société civile avec le CESE ». L'objectif est de conforter une coopération renforcée et plus structurée du CESE avec les organisations et réseaux européens de la société civile, à travers la mise en place d'une structure permanente ayant pour vocation d'être à la fois un organe de liaison et une structure de dialogue politiques avec les organisations et réseaux européens de la société civile.

Le Groupe de liaison mène ses propres travaux et les membres associatifs sont invités à nourrir et à enrichir les travaux du CESE³².

III - VERS UN CADRE OPTIONNEL DU STATUT D'ASSOCIATION EUROPÉENNE³³

La création d'un statut d'association européenne transnational est une revendication de longue date d'associations des États membres.

A - LES INITIATIVES DU PARLEMENT EUROPÉEN

Les premières réflexions préalables à la mise en place d'un futur statut de l'association européenne remontent aux années quatre-vingt. Après le dépôt, en 1984, par un parlementaire européen, M. Louis Eyraud, d'une résolution sur « *La mission, l'administration et la réglementation des associations dans les Communautés européennes* », un avis du Parlement européen, faisant suite en 1987, à un rapport de Mme Nicole Fontaine, invitait la Commission à présenter une proposition de règlement relative au statut de l'association européenne « *à l'usage des associations dont le champ d'activité s'étend à plus d'un État*

³² Concord (développement), Lobby européen des femmes, FEAP (arts et patrimoine), EUCIS-LLL (éducation), Coopérative Europe, FEPH (handicap), COFACE (Familles) Forum européen jeunesse, BEUC (consommateurs), AIM (Mutualité), Mouvement européen international, Groupe des prestataires de services sociaux en Europe, Forum civique européen, Ruralité et développement, Personnes âgées, Droits de l'enfant, Association européenne des droits de l'Homme.

³³ Ce point de la communication est fondé sur l'intervention, le 29 janvier 2008, devant la délégation pour l'Union européenne du Conseil économique et social, de M. Patrick de Bucquois, vice-président du CEDAG. Il s'appuie par ailleurs sur la synthèse *Statut d'association européenne : état des lieux* (octobre 2003) de la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA), ainsi que sur l'étude *L'économie sociale des associations : plate-forme économie sociale* (avril 2008) déjà citée.

membre et des associations nationales qui veulent agir en commun au niveau européen ».

Cette proposition s'inscrivait, avec celle relative aux coopératives, aux fondations et aux mutuelles, dans un ensemble comportant les principales formes d'organisations de l'économie sociale. Elle reflétait une double préoccupation : d'une part, la volonté de contribuer à la dimension citoyenne de l'Union, en concrétisant le droit de s'associer, inhérent à cette citoyenneté ; d'autre part, le souci de poursuivre l'intégration européenne et d'y promouvoir l'économie sociale, à une période où l'Acte unique venait d'être conclu, par la création d'un instrument optionnel susceptible d'être reconnu sur l'ensemble du territoire de l'Union.

B - LES PREMIÈRES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

Après d'autres initiatives parlementaires en ce sens, la Commission européenne publiait, le 18 décembre 1991, un *Règlement portant statut de l'association européenne*, suivi, le 31 août 1993, d'une *Proposition modifiée de règlement du Conseil portant statut de l'association européenne*³⁴, qui s'inspirait largement des lois française et belge de 1901 et 1921.

Mais cette proposition, inscrite dans un ensemble comprenant notamment le statut de la société commerciale européenne (*Societas Europaea*) et celui des coopératives, est restée sans suite durant une quinzaine d'années, du fait de la difficulté des négociations concernant la directive sur l'information et la participation des travailleurs, directive liée aux règlements fixant ces statuts.

C - DU SOMMET DE NICE AU RETRAIT DE 2005

L'accord sur cette directive, obtenu au sommet de Nice, en 2000, a permis le déblocage du dossier des différents statuts européens. Après l'adoption rapide du statut de la société européenne, en 2001, le règlement portant statut des coopératives européennes était adopté en 2002.

Pendant ce temps, le travail sur le projet de règlement portant statut de l'association européenne se poursuivait en liaison avec la direction générale Entreprises de la Commission européenne, de manière à affiner et à prendre en compte, dans un souci de cohérence entre les statuts, les derniers développements intervenus quant au statut de la société coopérative européenne, notamment.

L'étape suivante a consisté en la discussion de la proposition au sein du groupe de travail « Droit des sociétés » du Conseil, à l'initiative de la présidence grecque. Il semblerait que huit représentants d'États membres sur quinze aient formulé, avant la première présentation, une réserve générale d'examen, et que ce nombre soit ensuite tombé à trois (Allemagne, Autriche et Finlande), mais que ce groupe de travail, réuni à diverses reprises, ne soit pas parvenu à s'accorder sur

³⁴ COM(1993) 252 final.

certaines orientations fondamentales du projet, et en particulier sur la définition de ce qu'est une association. Ce groupe de travail n'a pu de ce fait conclure ses travaux, ni sous présidence grecque, ni sous les suivantes, avant les élections européennes de 2004.

Le 27 septembre 2005, la Commission européenne décidait de retirer des procédures législatives en cours, au nom de la « simplification administrative », sans étude d'impact préalable, un ensemble de propositions, parmi lesquels les statuts européens d'association et de mutuelle.

IV - LA PLACE DES ASSOCIATIONS DANS LE DIALOGUE CIVIL

A - LA PLACE DES ASSOCIATIONS DANS LE DIALOGUE CIVIL EN FRANCE

1. Une distinction claire à établir entre le dialogue social et le dialogue civil

Une tension forte a toujours existé entre l'État et la société civile compte tenu du rôle très structurant joué par l'État dans la constitution de la nation et dans le développement du pays. Une approche, héritée notamment de la Révolution française, selon laquelle l'intérêt général est défini par l'État et par l'État seul, a marqué les esprits et a eu pour corollaire l'idée qu'entre l'individu et l'État, il n'y aurait rien.

Cette posture politique entraînait de fait les réticences voire le refus à favoriser l'émergence de « corps intermédiaires » rassemblant des citoyens, devenus plus instruits et plus autonomes, ne reconnaissant plus à l'État le pouvoir exclusif de gérer et réformer la société.

Les organisations syndicales et socioprofessionnelles ont été reconnues en France en 1884. Elles ont pour mission dans le champ économique et social, en particulier dans le cadre de l'entreprise et de tout ce qui découle du salaire différé, de représenter les intérêts individuels et collectifs des salariés et des entreprises et de négocier en leur nom. Progressivement, le cadre du syndicalisme s'est ainsi élargi à la défense, non seulement des adhérents mais aussi à l'intérêt des salariés et de la profession. Le pouvoir de négociation et de contractualisation a été reconnu, notamment à partir de l'établissement du code du travail, en 1910, et par la possibilité d'étendre les conventions collectives du travail à partir en 1920. À partir de 1945, parfois en cogestion ou en gestion paritaire, le syndicalisme intervient sur différents champs au-delà de l'entreprise : formation professionnelle, emploi, protection sociale, logement.

Ainsi, depuis 1884, s'est mis en place en France un dialogue structuré entre l'État et les partenaires sociaux (syndicats de salariés, organisations patronales), mais aussi entre partenaires sociaux eux-mêmes. Cette relation régulière, progressivement cadrée et normée, inscrite dans la loi, appelée « dialogue social », est au cœur du fonctionnement démocratique de la République

française. Enfin, ce dialogue social se développe à une autre échelle dans le cadre du dialogue social territorial.

Dans son avis *Consolider le dialogue social*, rapporté par MM. Paul Aurelli et Jean Gautier, le Conseil économique et social soulignait l'importance de la participation des organisations syndicales et professionnelles dans la constitution du dialogue social et leur rôle dans l'amélioration de la cohésion sociale de notre pays. « Néanmoins, les questions relatives au progrès économique et au progrès social ne s'arrêtent pas aux portes de l'entreprise, ni aux frontières du territoire national lorsqu'il s'agit des Français établis hors de France parfois détachés à l'étranger. La conciliation des temps, la précarité, le chômage, le pouvoir d'achat... appellent une réflexion plus large qui doit associer une série d'acteurs, au-delà des partenaires sociaux au sens strict. En effet, le champ interprofessionnel conduit régulièrement les acteurs habituels du dialogue social à aborder des sujets où la présence d'autres acteurs est soit acceptée comme nécessaire par les premiers, soit imposée par les pouvoirs publics par reconnaissance de la compétence des seconds. Ainsi en est-il, pour ne citer que deux exemples, de la Conférence nationale de la famille et de la Conférence nationale de lutte contre l'exclusion. Les problèmes d'insertion professionnelle rencontrés par les jeunes ont montré l'obligation d'un dialogue élargi à tous les acteurs concernés.

Par ailleurs, de très nombreuses instances publiques voient se côtoyer organisations syndicales de salariés et d'employeurs et autres organisations de la société civile. Dans ce cadre, l'ordonnance du 3 mars 1945, confirmée par la loi du 11 juillet 1975, a conféré à l'institution familiale un rôle de représentation générale et spécifique sur les questions relatives aux intérêts matériels et moraux des familles. »³⁵

Le dialogue social se caractérise ainsi par la négociation et la contractualisation. Son extension au-delà de l'entreprise a fait naître la nécessité d'un dialogue civil³⁶.

³⁵ Avis *Consolider le dialogue social*, présenté par MM. Paul Aurelli et Jean Gautier au nom de la commission temporaire, p. 26.

³⁶ Le dialogue civil peut être appréhendé comme le dialogue structuré intervenant au-delà du champ réservé au dialogue social, entre les autorités publiques et la société civile. La société civile est l'ensemble des citoyens dans la diversité de leurs appartenances professionnelles et sociales qui constituent la société et expriment leur volonté de participation à travers des organisations, associations et structures très diversifiées, ayant pour finalité de concourir à la poursuite d'objectifs à caractère économique, social, culturel, éducatif, sportif, humanitaire, civique ou autre, ne ressortissant pas directement à la sphère politique et étatique. La société civile organisée est l'ensemble des entités organisées sur une base volontaire et exprimant la volonté des citoyens de se rassembler autour de valeurs propres, de la défense d'intérêts et de s'organiser ou d'agir en vue d'atteindre un but commun. Cf. *De la représentation institutionnelle de la société civile*, Conseil économique et social (2002).

Ce dialogue civil, qui n'est, en aucun cas, substitutif ou concurrent du dialogue social et qui n'est pas, non plus, bien sûr, un élément « parasite » de la démocratie représentative, doit, plutôt, être appréhendé comme un moyen d'éclairer et d'enrichir la décision publique.

La société civile ne saurait prétendre se substituer aux organes politiques et aux acteurs de la démocratie représentative qui tirent leur légitimité de l'élection, mais force est de constater que c'est en son sein qu'ont parfois émergé des questions sociétales (le débat sur l'IVG, la lutte contre le VIH, la défense des intérêts des familles face aux progrès de la médecine et aux questions de bioéthique, les préoccupations environnementales, la défense des consommateurs...).

Les associations, quant à elles, reconnues légalement en 1901, sont en effet aussi animées par une éthique de l'engagement, mais dans un cadre plus large et plus diversifié, à la mesure des intérêts variés qu'elles défendent. Le génie propre de cette loi de 1901 réside dans la sobriété avec laquelle elle a offert, en creux, (*« constitué dans un but autre que de partager des bénéfices »*) la personnalité morale aux initiatives citoyennes les plus diverses. Cette plasticité autorise bien des différences et abrite de nombreuses contradictions mais a donné ce monde associatif vivant, effervescent, assumant des fonctions sociales, culturelles, civiques et économiques indispensables dans nos sociétés.

2. Les étapes de la prise en compte de la parole associative dans le dialogue civil

Depuis la reconnaissance officielle de l'association en 1901, différentes étapes de la prise en compte de la « parole associative » dans le dialogue civil peuvent être identifiées.

De l'existence légale de l'association jusqu'aux années quatre-vingt, M. Jean-Pierre Augustin, professeur à l'Université de Bordeaux III, identifie deux phases principales dans « l'archéologie associative » :

- de 1901 à 1945 : la structuration de mouvements associatifs répondant aux aspirations et aux évolutions de la société ;
- de l'après-guerre jusqu'aux années soixante-dix : la rencontre forcée avec l'État.

Les années soixante-dix ont été marquées par la fin d'une prospérité relative presque ininterrompue depuis la Libération. Le premier choc pétrolier de 1974 annonce la fin des « Trente glorieuses » et la remise en cause des modes d'intervention de l'État.

En 1981, la Délégation interministérielle à l'innovation sociale, à l'expérimentation sociale et à l'économie sociale (DIIESES) a été créée pour coordonner la politique de l'État en faveur des mutuelles, coopératives et associations. Elle va jouer un rôle décisif dans l'élaboration de l'idée de partenariat et de ses concrétisations futures.

Pour parachever cette reconnaissance, le Premier ministre de l'époque a créé le Conseil national de la vie associative (CNVA), par un décret du 25 janvier 1983, instance consultative placée auprès de lui. Plusieurs décrets ont modifié ensuite son fonctionnement et ses missions. Il est composé notamment de représentants associatifs nommés par les ministères.

Outre le bilan de la vie associative qu'il est chargé d'établir régulièrement, le Conseil a vocation à agir en faveur de l'amélioration de la vie associative et de son développement. Le CNVA propose par ailleurs au Premier ministre, après une élection interne, les cinq représentants associatifs appelés à siéger au Conseil économique et social pour constituer le groupe des associations. Les associations ont fait leur entrée en 1984 au CES. Le décret du 31 juillet 2001 a précisé, pour les Conseils économiques et sociaux régionaux (CESR) que « des représentants des organismes et associations qui participent à la vie collective de la région » peuvent être désignés par le Préfet de région pour siéger dans le 3^{ème} collège de ces instances. En huit mandatures, le CNVA va donc représenter un espace consultatif inédit pour le monde associatif organisé. C'est au travers de son histoire et de son travail que les principaux thèmes de partenariat vont apparaître et se fixer dans l'agenda de la politique associative de l'État.

Une forme particulière de « dialogue » entre le monde associatif et la puissance publique est constituée par la participation officielle, institutionnalisée et inscrite dans les textes de lois de représentants de certaines associations dans des structures élaborant des politiques publiques³⁷.

Le début des années 1980 a été une nouvelle étape, à la fois l'aboutissement de sollicitations diverses et diffuses des pouvoirs publics à l'endroit des associations, mais aussi l'amorce d'une démarche volontaire des responsables des grandes familles associatives pour rassembler les énergies et les volontés dans un mouvement associatif qui dépasserait les clivages jusqu'alors exclusifs.

Au-delà du mouvement familial dont la représentation est inscrite dans les missions légales, d'autres structures associatives ont obtenu une représentation « politique » spécifique, inscrite dans des textes de loi. Le mouvement consommateur structuré, appuyé par les pouvoirs publics, a, par exemple, une représentation au travers du Conseil national de la consommation. Chaque association de consommateurs a la possibilité de signer avec une chambre des métiers des accords ou des conventions qui ont valeur juridique et sont éventuellement opposables devant les tribunaux. De même, dans le champ de l'habitat et du logement, la loi a déclaré représentatives un certain nombre d'associations de locataires. Le législateur va donc au-delà de la loi de 1901 pour conférer à des associations un rôle de participation à la décision publique. Faire reconnaître cette dimension qui participe non seulement de la démocratie sociale

³⁷ Telles, par exemple, les associations de parents d'élèves (au CSE ou au CNESER, entre autres), les associations de parents adoptifs au CNA ou au CNAOP, les associations de malades regroupées dans le CISS, celles de lutte contre le VIH - Sida désignant au CNS...

mais aussi de l'initiative citoyenne par l'échelon européen serait un plus pour rapprocher le citoyen des institutions européennes.

L'idée du partenariat a alors émergé et s'est formalisée au travers d'écrits qui ont montré l'intérêt de bâtir des relations « partenariales » et contractuelles entre pouvoirs publics et associations. De ces rencontres informelles au début, de cette conjonction entre l'idée d'un mouvement associatif indépendant et les premières concrétisations de sa reconnaissance par l'État, est apparue la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA) en 1992, puis comme associations officiellement constituées en 1995.

La CPCA s'est positionnée comme l'acteur autonome du mouvement associatif organisé. Des CPCA régionales se sont mises en place et sont devenues des interlocuteurs des autorités publiques territoriales.

Les lois de décentralisation et plus récemment la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999, la loi sur l'intercommunalité du 12 juillet 1999 et la loi de Solidarité et développement urbain (SRU) du 13 décembre 2000 ont offert de nouvelles opportunités au développement local et associatif. Chacun admet que le territoire doit être le lieu de la démocratie associative locale.

En 1999, dans la foulée des concertations État/associations qui se sont développées, notamment dans le dossier de la fiscalité associative, et de la première rencontre officielle de la CPCA avec le président de la République en juin 1998, des « Assises nationales de la vie associative » ont été organisée sous l'égide du Premier ministre. Ces assises ont marqué, au-delà des propositions formulées, la mise en place d'un dialogue entre les pouvoirs publics et les associations qui va se structurer progressivement.

À l'occasion du centenaire de la loi de 1901, une « Charte d'engagements réciproques » entre l'État et les coordinations membres de la CPCA³⁸ a été élaborée. Sans être un document juridique « opposable à tiers », ce texte contractuel a confirmé la CPCA dans son rôle de représentant officiel de la vie associative organisée et d'interlocuteur privilégié avec les pouvoirs publics.

Par le décret du 8 avril 2004, le ministre des Sports et de la jeunesse s'est vu attribuer la compétence pleine et entière de la vie associative. Pour la première fois dans l'histoire de la République, un ministère était désigné chef de file de la politique associative.

Le 8 juillet 2004, au Conseil économique et social, le ministre de la vie associative a convié avec la CPCA plus de 300 responsables associatifs pour présenter des mesures liées à la reconnaissance de la vie associative, à l'accompagnement des bénévoles et à la facilitation du fonctionnement des associations.

³⁸ Cette charte d'engagements réciproques figure en annexe 2.

En 2005, la CPCA a demandé au Premier ministre et obtenu l'organisation d'une Conférence nationale sur le développement associatif qui, sur le modèle de la Conférence de la famille instaurée par la loi de 1994, pour élargir le dialogue entre le gouvernement et le mouvement familial aux autres partenaires sociaux et aux élus nationaux et des collectivités territoriales, réunit dans des groupes de travail préparatoires des représentants associatifs et des représentants des ministères. Des représentants des collectivités locales et des partenaires sociaux ont aussi été invités.

Les trois thèmes de cette première conférence ont été : « consolider les relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations », « spécifier la place des associations dans le dialogue civil » et « mieux accompagner et reconnaître l'activité bénévole ».

Début 2006, la Conférence nationale de la vie associative a été organisée et le Premier ministre a présenté aux responsables associatifs qui ont participé aux travaux les mesures qu'il a retenues.

En avril 2008, le président de la République reçoit le président de la CPCA, la présidente de la CNVA et le président du groupe des associations au CES et annonce la tenue d'une Conférence nationale de la vie associative à l'automne 2008, pendant la Présidence française de l'Union européenne (PFUE).

B - LES ASSOCIATIONS ET LE DIALOGUE CIVIL EUROPÉEN

La construction européenne a été conçue initialement en s'appuyant sur des instruments juridiques et économiques dans le but de consolider la paix en Europe et de rapprocher les peuples européens entre eux. De ce fait, la relation entre les institutions communautaires et l'ensemble des acteurs de la société civile au-delà des partenaires sociaux, ne constituait pas traditionnellement une priorité. La Commission européenne n'a jamais eu, avant les années 1990, la préoccupation de reconnaître et de mieux associer les groupements associatifs au « dialogue civil européen ». Certes, il existait déjà un dialogue institutionnel avec le Parlement européen, le Comité des régions (CdR) et le Comité économique et social européen (CESE) mais les associations y sont insuffisamment représentées, notamment du fait des mécanismes de désignation des représentants nationaux.

Ce n'est qu'en 1992, dans le protocole n° 23 du Traité de Maastricht relatif à la coopération avec les associations de solidarité que, pour la première fois, l'importance du secteur associatif est mentionnée. Certes, n'étaient reconnues que les associations intervenant dans la réparation sociale en direction des « publics non solvables » mais c'était une première avancée qui allait accélérer une européanisation de l'action collective des associations. Depuis quelques années déjà, les acteurs collectifs nationaux (partis politiques, collectivités territoriales, syndicats et associations), face aux enjeux européens, commencent à redéfinir leurs modalités d'interventions et le territoire de leur action.

En 1997, le Traité d'Amsterdam impose à la Commission de mener des consultations et de publier des documents avant de présenter de nouveaux projets de législation. Des « principes fondamentaux » concernant les consultations publiques, visant à « garantir que toutes les parties intéressées sont correctement entendues », ont été adoptés à cette période.

Une pratique de consultation se met donc en place avec les administrations nationales, les partenaires sociaux et certains autres acteurs de la société civile. Divers outils sont élaborés depuis la définition d'un projet de politique (conférences, réunions, Livres verts) jusqu'à la formalisation de celui-ci (Livres blancs).

Figurent aussi parmi les instruments de consultation, pour la Commission, les comités d'experts, les comités d'exécution, composés de fonctionnaires nationaux (appelés les comités de « comitologie ») et les comités *ad hoc* sur des problématiques spécifiques (groupes d'experts de « haut niveau » par exemple). Des forums consultatifs sont aussi organisés par la Commission, comme par exemple celui sur la Responsabilité sociale des entreprises (RSE), avec les partenaires sociaux bien sûr, mais aussi avec quelques grands réseaux associatifs européens.

La Commission est par ailleurs assistée de deux organes consultatifs : le Comité économique et social européen (CESE) et le Comité des régions (CdR)³⁹. Les ONG et les réseaux associatifs européens ne sont toujours pas véritablement consultés en tant que tels, bien que certains experts émanent de leur rang.

Il aura fallu attendre juillet 2001, avec le Livre blanc de la Commission européenne sur les « Nouvelles formes de gouvernance européenne » pour que soit proposée officiellement la généralisation d'une pratique d'ouverture et de consultation globale de tous les acteurs de la société civile organisée dès la phase d'élaboration des politiques communautaires.

Il n'existe pas de définition commune et de définition juridique de la notion de « société civile européenne organisée ». Ce terme désigne à la fois les partenaires sociaux, les organisations représentatives des milieux socio-économiques et les associations, souvent qualifiées d'ONG dans certains États membres.

Le dialogue social européen obéit à une procédure européenne clairement établie dans les traités. Quant au dialogue civil, il relève de la communication de la Commission du 11 décembre 2002⁴⁰, qui a établi une série de principes relatifs à la bonne gouvernance et au processus de concertation avec la société civile organisée. Figurent parmi ces principes : ouverture, transparence, accessibilité, délais de concertation (huit semaines au minimum).

³⁹ Cf. notes de présentation en annexe.

⁴⁰ Communication de la Commission européenne relative aux principes généraux et normes minimales applicables aux consultations entre la Commission et les parties intéressées, COM(2002) 704 final.

Ainsi, la Commission européenne a entamé une démarche visant à améliorer progressivement les procédures d'un dialogue civil constructif, démarche dont le statut d'association européenne peut être un élément important pour l'approfondissement de ce dialogue.

La Commission européenne a institué un principe de gouvernance « ouverte », ce qui signifie que les processus de concertation qu'elle met en place sont ouverts à tous les acteurs (particuliers, organisations et groupes structurés...). Elle a retenu un critère relatif à la représentativité de l'organisation au niveau européen mais considère qu'il ne doit pas être le seul critère utilisé pour évaluer la pertinence ou la qualité d'un commentaire.

Dans un avis rendu le 20 mars 2002 relatif au Livre blanc de la Commission sur la gouvernance européenne⁴¹, le Comité économique et social européen énonce toute une série de critères d'éligibilité applicables au dialogue civil.

En 2003, les normes minimales instaurées pour les consultations publiques entrent en application. Elles obligent la Commission à :

- définir clairement la nature et l'objectif de la consultation ;
- diffuser le plus largement possible les résultats des consultations afin d'atteindre tous les publics cibles, notamment *via* le portail web « Votre point de vue sur l'Europe » ;
- s'assurer que les participants disposent de « suffisamment de temps pour répondre » (8 semaines pour les consultations grand public) ;
- proposer un suivi aux personnes et organismes qui ont répondu.

En 2004, des propositions énoncées dans le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe ont abordé directement la problématique du dialogue civil à travers l'affirmation du principe de la démocratie participative (article I-47). Elles donnaient satisfaction à tous ceux qui revendiquaient depuis longtemps l'intégration de processus plus participatifs à de nouvelles formes de gouvernance : « *les institutions de l'Union donnent, par les voies appropriées, aux citoyens de l'Union et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union. Les institutions de l'Union entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives de la société civile* ».

⁴¹ Avis du Comité économique et social européen sur *La gouvernance européenne*, rapporté par Mme Engelen-Kefer et co-rapporté par Mme Pari, CESE 357-2002 (20 mars 2002).

Le non français et hollandais au référendum proposé dans chacun de ces deux pays pour ratifier le Traité a bloqué le processus institutionnel et provoqué une prise de conscience générale du fossé qui s'est creusé au fil des ans entre les citoyens et les institutions européennes. De nombreuses voix se sont élevées pour indiquer le refus d'une Europe se construisant sans l'implication des citoyens.

L'urgence de renouer les fils du dialogue civil et de trouver les moyens d'une appropriation civique et populaire plus large de la construction européenne s'est fait jour.

En 2006, la Commission propose divers dispositifs : une nouvelle stratégie de communication pour l'Europe, un plan D (comme dialogue, débat, démocratie) pour favoriser l'implication des citoyens européens...

La Commission a, en outre, fait part de son intention de « *faire des consultations publiques un aspect à part entière du processus législatif européen* » pour « *renforcer la transparence et la légitimité de l'UE et regagner la confiance des citoyens dans le projet européen* ».

Elle a lancé dans ce cadre un *Livre vert sur une initiative européenne en matière de transparence*, invitant la société civile (et notamment les associations et les ONG, nommément désignées) à donner son avis sur les nouvelles règles de consultation et sur la façon de les améliorer.

Le 21 mars 2007, une communication de la Commission annonce l'ouverture en 2008 d'un système d'enregistrement électronique, sur base volontaire, et un code de conduite non contraignant pour « les lobbyistes et groupes d'intérêt » présents à Bruxelles.

Ce projet, louable dans la mesure où il a pour ambition d'identifier et de rendre plus transparents les milliers d'organismes qui veulent défendre des intérêts privés, particuliers ou généraux, risque d'ajouter à la confusion en noyant parmi les « lobbyistes », les associations, organisation non gouvernementales à but non lucratif, œuvrant pour l'intérêt général alors qu'elles n'aspirent qu'à être des acteurs d'un véritable dialogue civil européen.

Les 8 et 9 novembre 2007, le Parlement européen a réuni dans une « agora citoyenne » 350 responsables associatifs pour échanger sur le thème du dialogue civil, pour établir, au-delà des consultations classiques, un lien fort et régulier avec la société civile, en particulier avec les acteurs associatifs. Les 12 et 13 juin 2008, une deuxième édition de l'agora citoyenne aura lieu sur les changements climatiques.

Le Traité de Lisbonne, en cours de ratification, qui se substitue au Traité donnant une constitution pour l'Europe non adopté, reconnaît, lui, la légitimité et la pertinence d'une parole associative dans le cadre d'une démocratie participative complémentaire de la démocratie représentative. L'article 8 B, en particulier, énonce que « *Les institutions donnent, par les voies appropriées, aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et*

d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union.

Les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile.

En vue d'assurer la cohérence et la transparence des actions de l'Union, la Commission européenne procède à de larges consultations des parties concernées.

Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'États membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités.

Les procédures et conditions requises pour la présentation d'une telle initiative sont fixés à l'article 21, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ».

Mais il reste à mieux définir et à préciser quelles sont les associations « représentatives », ce qu'est le dialogue permanent et régulier ; en bref, quel est le cadre du dialogue civil à mettre en œuvre.

L'élaboration d'un statut de l'association européenne transnationale, qui relève du pouvoir d'initiative de la Commission européenne, devrait être l'une des « voies appropriées » répondant à l'article 8 B du Traité de Lisbonne.

C - RECONNAÎTRE ET CONFORTER LE RÔLE DES ASSOCIATIONS DANS LE DIALOGUE CIVIL EUROPÉEN

Il devient indispensable d'associer davantage aux réflexions sur la définition et la mise en œuvre des politiques de l'Union, non seulement les partenaires sociaux, mais aussi tous les acteurs représentatifs de la société civile organisée.

Le dialogue social est inscrit dans les traités et dispose, par là même, d'un fondement institutionnel depuis le protocole social de Maastricht en 1992. Ce fut le résultat d'une évolution de plus de 20 ans. Ce protocole inséré aujourd'hui dans le Traité, reconnaît aux partenaires sociaux une capacité de contractualiser par la négociation des accords qui peuvent être ensuite déclinés en mesures législatives.

Il en va tout autrement du dialogue civil, malgré les débats au sein de la Convention en 2004, qui a préparé les évolutions institutionnelles de l'Union. Il n'existe toujours pas de fondement juridique ni de consensus sur le concept, ni d'explicitation sur sa portée, ses procédures et ses acteurs.

On peut entendre par « dialogue civil européen » dans le contexte actuel, deux éléments complémentaires :

- d'une part, le dialogue européen entre les organisations représentatives de la société civile sur l'évolution de l'Union et de ses politiques ;
- d'autre part, un dialogue régulier et structuré entre les institutions de l'Union et l'ensemble des composantes de la société civile.

Des clarifications et des expérimentations sont nécessaires pour définir les champs de compétence et les obligations réciproques et aboutir à une meilleure concrétisation du principe de démocratie participative. Cela nécessite du temps.

L'actuel Traité de Lisbonne prévoit la consultation des organisations de la société civile sans définir clairement des procédures pour qu'elle soit opérationnelle. Il ne contient aucune disposition qui permette de donner effectivement corps au concept de démocratie participative au niveau de l'Union et au dialogue civil qui en serait l'un des instruments majeurs.

C'est en donnant aux citoyens, au travers des corps intermédiaires auxquels ils participent, la possibilité de faire connaître leur point de vue et d'enrichir la réflexion publique en amont, que les décisions et les mesures prises par les autorités publiques seront mieux comprises et *a fortiori* partagées.

La principale exigence pour poser le cadre du dialogue civil, est de déterminer les acteurs de la société civile qui seront invités à la table des discussions et plus particulièrement pour la vie associative, d'identifier les associations dites « représentatives ».

En effet, le monde associatif, malgré tous les efforts volontaires accomplis de structuration, est ici comme fragmenté, morcelé, certaines de ses composantes représentant les intérêts particuliers de leurs membres plutôt que l'intérêt général et manquant de transparence. Il est en outre perçu par beaucoup comme manquant d'expertise, de capacité d'engagement et de responsabilité dans la mise en œuvre.

Le CESE fournit un cadre institutionnel au débat sur l'articulation entre le dialogue social et le dialogue civil européen. Pour autant, il ne prétend pas à l'exclusivité du dialogue avec l'Union, et il a souligné à plusieurs reprises que seule une représentativité clairement établie pourrait donner aux acteurs de la société civile un droit à participer de manière effective au dialogue civil européen et a tenté d'explicitier des critères en la matière.

Outre un principe démocratique fondamental, l'exigence de représentativité répond également au souci de conférer davantage de lisibilité et d'accroître l'influence de la société civile organisée au niveau européen. Les critères d'éligibilité proposés par le CESE⁴² sont les suivants :

⁴² CESE 357/2002.

Pour être éligible, une organisation européenne doit :

- avoir une existence permanente au niveau communautaire ;
- procurer un accès direct à l'expertise de ses membres et fournir une consultation rapide et constructive ;
- se faire l'écho des préoccupations générales relatives aux intérêts de la société européenne ;
- être composée d'organisations qui, au niveau de leurs États membres respectifs, sont considérés comme représentatives des intérêts qu'elles défendent ;
- avoir des organisations affiliées dans la grande majorité des États membres ;
- garantir la responsabilité de ses membres ;
- être habilitée à exercer des fonctions de représentation et à agir au niveau européen ;
- être indépendante et disposer d'un mandat propre ;
- être transparente, notamment sur le plan financier et sur le plan de ses structures de prise de décision.

Plusieurs réseaux européens se sont depuis appliqués à eux-mêmes ces critères qui pourraient constituer les éléments d'une charte d'engagements réciproques entre la vie associative organisée au niveau européen et les institutions européennes. Cette charte (comme celle existant entre le gouvernement britannique et le *National Council of Volunteer Organizations* (NCVO), ou celle établie en 2001 entre le gouvernement français et la CPCA) fixerait les droits et devoirs de la vie associative, les soutiens apportés par les institutions au fonctionnement des associations et des réseaux et enfin les conditions de la participation au dialogue civil européen.

Le Conseil économique et social recommande de multiplier des expériences de forums européens thématiques multi-acteurs, par exemple sur la gouvernance d'Internet, sur la responsabilité sociale des entreprises, sur la souveraineté alimentaire, sur le réchauffement climatique ou sur la sécurité d'approvisionnement énergétique. Il convient de privilégier dans ces expériences une approche qui garantisse la diversité des facettes ou analyses sur une thématique. Chaque forum devrait fonctionner sur mandat d'objectif à durée limitée.

Une distinction doit être par ailleurs établie **entre le dialogue sectoriel et le dialogue général**, mais aussi **entre consultation et participation**⁴³ : la consultation et le dialogue sectoriel sont ouverts, en principe, à toutes les organisations invitées par des administrations, disposant d'une expertise dans un domaine donné. La participation et le dialogue général sont réservés aux organisations à la représentativité clairement établie répondant aux critères susmentionnés, et disposant d'une expertise reconnue sur le sujet traité.

Le dialogue civil permettrait de franchir un seuil décisif dans l'ancrage progressif et l'amélioration des consultations auxquelles procède la Commission et pouvant aboutir à des recommandations utiles dans ce processus décisionnel européen.

V - POUR UNE RELANCE DE LA DYNAMIQUE CONDUISANT À UN STATUT DE L'ASSOCIATION EUROPÉENNE

A - UN RETRAIT UNILATÉRAL QUI A SUSCITÉ DE VIVES RÉACTIONS

Le retrait en septembre 2005 par la Commission européenne de sa proposition d'un statut d'association européenne, en même temps que celui des mutuelles et des fondations, a suscité des réactions de divers acteurs, et les protestations de nombreuses organisations du monde associatif. C'est en partie pour cette raison que le Forum civique européen, réseau européen d'associations nationales, s'est constitué en décembre 2005 et a décidé de mener une campagne pour la remise en chantier de ce statut.

Parmi les institutions européennes, la présidence britannique de l'Union avait en son temps invité, dans ses conclusions, la Commission à réaliser une étude d'impact sur les propositions législatives en question avant de les retirer, « *s'il y a lieu* ». Aucune évaluation de ce type n'a jamais été effectuée et les propositions ont néanmoins été retirées.

Le Parlement européen, qui avait apporté un soutien important au processus ayant abouti au dépôt d'un projet de règlement par la Commission, a engagé cette dernière, dans sa résolution du 15 décembre 2005 sur le programme de travail de la Commission pour l'année 2006, « *à ne pas retirer sa proposition relative à une société mutuelle européenne et à une association européenne* ».

Le Comité économique et social européen (CESE), dans un avis du 14 février 2006, a de même affirmé sa conviction que « *le statut de l'association européenne est un instrument essentiel à l'affirmation du droit d'association en tant que liberté fondamentale consacrée par la Charte des droits fondamentaux de l'Union et expression de la citoyenneté européenne* » et plaidé en conséquence « *pour la création d'un statut européen des associations* ».

⁴³ Sauf dans le cas des consultations publiques, qui constituent précisément l'une des modalités de participation directe des citoyens, même si le nombre de participants aux consultations publiques de la Commission est extrêmement faible.

transnationales, par analogie avec le statut des partis politiques européens qui est entré en vigueur en novembre 2003 ».

Le Conseil économique et social de France a pour sa part noté dans deux communications, en 2006 et 2007, l'intérêt qu'aurait un statut de l'association européenne pour les acteurs du dialogue civil européen.

De même, après le retrait en mars 2006 de la proposition de statut de mutuelle européenne de 1993, les membres des trois associations européennes représentatives mutualistes (AIM, ACME et AISAM - qui ont au 1^{er} janvier 2008 fusionné pour créer l'AMICE) ont finalisé un nouveau projet de texte portant création de ce statut. Ses principaux objectifs sont de quatre ordres : les mutuelles participent à la cohésion sociale et sont des types d'opérateurs nécessaires pour ériger l'Europe sociale. Les citoyens européens pourront de ce fait s'emparer de ce statut et exercer par ailleurs leur liberté de choix en tant que consommateurs-usagers, bénéficiant ainsi de la plus grande diversité des opérateurs. En donnant une reconnaissance formelle à ce mode de gouvernance bien particulier qui s'appliquerait à tout type d'activité, les citoyens pourraient ainsi retrouver toutes les caractéristiques mutualistes même à dimension européenne. Enfin, doter les mutuelles d'un instrument européen de rapprochement et/ou de développement est nécessaire notamment alors que se profilent les évolutions liées aux perspectives nées de Solvabilité II.

B - AVANTAGES DE LA MISE EN PLACE D'UN STATUT D'ASSOCIATION TRANSNATIONALE EUROPÉENNE

1. Un statut optionnel transnational qui pourrait constituer une référence utile

Un statut de l'association européenne n'aurait nullement vocation à remplacer les législations nationales existantes, car il serait optionnel par nature, et destiné aux seuls projets associant des ressortissants ou des personnes morales de plusieurs États membres. Il respecterait ainsi pleinement le principe de subsidiarité, tout en garantissant aux citoyens européens la liberté d'association, élément de la citoyenneté européenne déjà énoncé à l'article 12 de la Charte des droits fondamentaux⁴⁴.

Il créerait par ailleurs un point de référence européen qui pourrait permettre, à terme, des rapprochements de certains éléments des réglementations nationales des pays européens sur les associations⁴⁵. Un groupe de juristes devrait être constitué pour étudier les modalités que pourrait recouvrir ce statut

⁴⁴ « Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association à tous les niveaux, notamment dans les domaines politique, syndical et civique, ce qui implique le droit de toute personne de fonder avec d'autres des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts. Les partis politiques au niveau de l'Union contribuent à l'expression de la volonté politique des citoyens de l'Union » article 12 de la Charte des droits fondamentaux des citoyens de l'Union européenne », proclamée en décembre 2000 (Nice).

⁴⁵ Audition de M. Hervé Ellul par la délégation pour l'Union européenne du CES, le 1^{er} avril 2008.

des associations européennes transnationales dans le nouveau contexte d'une Union européenne à vingt-sept.

Il pourrait enfin constituer un exemple probant pour les relations entretenues par l'Union européenne dans le cadre de sa politique extérieure avec des organisations de la société civile de pays tiers. L'UE finance ainsi des rencontres avec des composantes de la société civile d'Afrique et d'Amérique latine, ainsi que la table-ronde UE-Inde ou UE-Chine. De même, la Commission européenne s'est fixée l'objectif, dans le cadre des accords commerciaux qu'elle négocie, d'accroître et de développer son engagement avec la société civile dans les autres pays et régions qui participent aux négociations. De plus, dans le cadre de la politique européenne de voisinage, la Commission s'efforce de susciter le développement de ce dialogue dans les pays avec lesquels l'UE conclut des accords d'association. Le Comité économique et social européen exerce en la matière un rôle actif, son expérience lui permettant en particulier d'identifier efficacement les partenaires potentiels dans les autres pays. L'engagement de ces partenaires contribuera à renforcer leur rôle dans leur propre pays⁴⁶. Un statut d'association européenne serait à cet égard une référence utile.

2. Des avancées concrètes favorisant le développement des associations transfrontalières ou ayant une action transnationale au sein de l'Union

Le statut d'association européenne contribuerait à la simplification administrative, objectif qui figure parmi les priorités européennes, pour les nombreuses associations transfrontalières (par exemple entre France et Belgique, ou France et Allemagne) ou ayant une action transnationale dans l'Union. La synthèse *Statut d'association européenne, état des lieux*⁴⁷, réalisée par la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA), notait à cet égard que « ces associations ne sont pas, dans la majeure partie des cas, reconnues dans les autres pays en tant qu'entité juridique légale : il est ainsi impossible pour une association basée à Strasbourg d'employer du personnel à Cologne. Une association dont le siège social se situe dans un pays ne dispose d'aucune " capacité juridique " a priori. Dès lors, l'idée du statut d'association européenne (SAE) est de créer un statut unique (pour les associations dont le champ d'action concerne plusieurs États membres), reconnu sur l'ensemble du territoire européen. Une AE bénéficierait, dans n'importe quel État membre, des mêmes avantages que n'importe quelle association nationale ». Si, dans les pays ayant signé la « Convention sur la reconnaissance mutuelle des ONG », les pays signataires reconnaissent mutuellement leurs statuts respectifs, et que ce type de problèmes ne se pose donc qu'en partie, dans les autres cas, de loin les plus

⁴⁶ Cf. avis du Comité économique et social sur les *Négociations en vue de la conclusion de nouveaux accords de commerce - Position du CESE*, rapporté par M. Peel et co-rapporté par Mme Pichenot, CESE 773-2008_ac, 22 avril 2008.

⁴⁷ Synthèse *Statut d'association européenne, état des lieux*, réalisée par la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA), octobre 2003.

nombreux, les associations doivent aujourd'hui recourir à l'adoption en parallèle de statuts différents répondant aux critères des droits nationaux de chacun des États frontaliers concernés, ou au statut d'association internationale de droit belge, qui présente l'inconvénient d'être un statut national parmi vingt-sept autres.

Il pourrait également faciliter le financement européen des activités des associations, notamment via le versement de fonds européens. M. Ellul soulignait lors de son audition que cela permettrait également d'étendre le cas échéant les avantages fiscaux nationaux des donateurs à des associations européennes⁴⁸, tout en tendant à favoriser une meilleure transparence du financement et du fonctionnement de ces structures.

3. Un élément important de la citoyenneté européenne

La mise en place d'un statut de l'association européenne aiderait à une meilleure prise de conscience, par les citoyens, de l'importance de la dimension européenne, en favorisant les échanges interculturels et les rencontres entre ressortissants de différents États membres. Le *Livre blanc sur une politique de communication européenne* soulignait à cet égard à juste raison l'importance déterminante des contacts directs entre citoyens de l'UE, et proposait de créer de nouveaux espaces de rencontre pour les Européens. Le fait associatif est en effet l'un des vecteurs importants du rapprochement entre les hommes et les peuples, en associant autour d'intérêts et de projets communs des Européens de plusieurs pays, de même que le développement d'une culture politique commune sera favorisé par la possibilité de créer des partis politiques européens.

Dans son *Livre blanc sur la gouvernance européenne* de juillet 2001, la Commission européenne faisait de la participation de la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'Union l'un des principes de base d'une bonne gouvernance et l'un des domaines d'action prioritaires pour accroître le fonctionnement démocratique des institutions. Toutefois, elle recourait pour ce faire pour l'essentiel à la consultation de « parties prenantes » à la représentativité incertaine, ainsi qu'à des forums sur Internet ouverts à ceux qui en sont informés, l'ensemble des répondants étant mis sur le même plan.

Reconnaissance forte sur le plan symbolique, le statut d'association européenne fournirait un support concret à cet appel à l'approfondissement du dialogue avec la société civile organisée. Il aiderait la société civile à se structurer, notamment en facilitant la création de réseaux européens, et pourrait permettre de mieux établir les critères conférant aux associations une représentativité au niveau européen, entre autres lors des consultations lancées par la Commission. Il constituerait ainsi un élément majeur pour favoriser le développement du dialogue civil au niveau européen.

⁴⁸ Audition de M. Hervé Ellul par la délégation pour l'Union européenne du CES, le 1^{er} avril 2008.

Le Groupe de liaison des organisations et réseaux de la société civile placé auprès du CESE s'est prononcé à plusieurs reprises en ce sens, des réflexions élaborées en son sein ayant été utilisées dans le cadre d'avis du Comité abordant les questions des critères de la représentativité des associations au titre de la « participation ».

4. Un projet participant de la construction du marché unique⁴⁹

Acteur économique et social important au sein de l'Union, certaines associations concourent par leur activité au dynamisme et au renforcement du marché unique, et leur possibilité de s'établir à l'échelle communautaire participe donc de la suppression des barrières au sein de l'espace communautaire. Des réglementations permettant aux entreprises, aux groupements d'intérêt économique et aux sociétés coopératives d'exercer une activité européenne, il serait logique que cette possibilité soit également offerte aux associations.

Cette reconnaissance se justifierait d'autant plus que, par leurs spécificités (but non lucratif, structures démocratiques, etc.), les associations ne peuvent être assimilées aux entreprises et sociétés commerciales, et que beaucoup procurent des services à des groupes de personnes que ni le secteur public, ni le secteur commercial ne fournissent, concourant ainsi à la cohésion sociale de l'Union.

C - L'EXEMPLE DU STATUT DE LA SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE EUROPÉENNE

Les coopératives constituent, avec les associations et les mutuelles, un acteur majeur de l'économie sociale, sur le plan national et européen⁵⁰, pour lequel le souhait avait été émis de pouvoir bénéficier d'un statut européen, en plus des statuts nationaux existants dans les différents États membres. En 1991, la Commission européenne avait ainsi présenté de manière conjointe trois propositions de textes relatifs à la société coopérative européenne, aux associations et aux mutuelles. Dans la mesure où un statut de la société coopérative européenne a été adopté en 2003⁵¹, il a semblé intéressant d'examiner comment un tel statut a pu être obtenu pour les coopératives, et les avantages qu'il offre pour le développement des coopératives⁵².

⁴⁹ Cf. *Statut d'association européenne, état des lieux, op. cit.*

⁵⁰ Les sociétés coopératives regroupent près de 21 000 entreprises et 900 000 salariés en France, et environ 180 000 entreprises et 4,7 millions d'emplois au niveau de l'Union européenne, où elles sont présentes dans tous les États membres et tous les secteurs d'activité.

⁵¹ Cf. règlement (CE) n° 1435/2003 du Conseil relatif au statut de la société coopérative européenne du 22 juillet 2003.

⁵² Les éléments d'information sur cet aspect sont issus des interventions devant la délégation pour l'Union européenne du Conseil économique et social, le 1^{er} Avril 2008, de Mme Chantal Chomel, ainsi que de MM. Daniel Blanès et Lionel Orsi.

1. Une élaboration longue et délicate

Le statut de société coopérative européenne est une demande ancienne des organisations coopératives pour s'inscrire dans la perspective européenne sans se banaliser. Le premier projet de texte, daté de 1966, a été élaboré par la Confédération générale des coopératives agricoles (COGECA) de l'UE.

L'élaboration du projet a été délicate : les obstacles juridiques étaient en effet importants du fait de l'hétérogénéité des statuts des coopératives dans les différents pays européens. Le mouvement coopératif apparaissait de plus très divers selon les secteurs d'implantation (agriculture, artisanat, etc.). Une partie des difficultés relevait aussi d'aspects culturels, les coopératives étant traditionnellement assises sur un fort ancrage local, ce qui ne facilitait pas un passage à une logique transnationale.

Au niveau communautaire, le Comité économique et social européen (CESE) et le Parlement européen (PE) ont joué un rôle clef. En 1978, le CESE a ainsi réalisé une étude sur les coopératives, les mutuelles et les associations. Le Parlement européen a adressé à la Commission européenne une première demande pour un statut de société coopérative européenne en 1980, et l'a renouvelée en 1983.

En 1989, les premiers rendez-vous européens de l'économie sociale ont abouti à la demande de statuts spécifiques. Un premier projet, présentant une position commune des organisations coopératives, a été élaboré au sein du Comité de coordination des associations coopératives européennes (CCACE). Il a ainsi été possible de parvenir à un compromis interne entre les représentants du monde coopératif pour les 12 pays qui, à l'époque, étaient concernés.

En 1991, la Commission européenne a présenté trois textes relatifs à la société coopérative européenne, aux associations et aux mutuelles. La première réunion du Conseil sur le statut de société coopérative européenne s'est tenue le 11 mars 1992, et, en 2003, la démarche a abouti à l'adoption du règlement (CE) n° 1435/2003 du Conseil du 22 juillet 2003 relatif au statut de la société coopérative européenne. Les mesures d'application en droit français du texte européen seront discutées au Parlement au printemps 2008. Paradoxalement, la France, très en pointe sur ce projet, sera l'un des derniers États membres à prendre les mesures d'application de ce texte.

L'adoption du statut de société coopérative européenne a été favorisée par l'ancienneté des démarches entreprises par le monde coopératif et le travail accompli pour parvenir à un accord en son sein, par le fait qu'il ait été le premier des trois projets de règlement discuté, par l'action concertée de plusieurs États membres, du Parlement européen et du Conseil économique et social européen (CESE), ainsi que par l'adoption préalable du statut de société européenne, qui a joué comme une motivation supplémentaire pour faire reconnaître le fait coopératif. A pu aussi constituer un élément favorable la circonstance que l'Union européenne n'ait compté, en 2003, que 15 États membres, ce qui, même

si certains étaient hostiles au passage des statuts coopératifs nationaux sous un « chapeau » commun, limitait le nombre des pays à convaincre.

2. Principales caractéristiques du règlement relatif au statut de société coopérative européenne

Les considérants du règlement rappellent les principes coopératifs définis par l'Alliance coopérative internationale (ACI)⁵³ et la résolution de l'ONU engageant les gouvernements à promouvoir un environnement propice au développement des coopératives. Ces considérants ont, selon la Cour de justice des communautés européennes, la même valeur juridique que ledit règlement. Le texte du règlement contient également des renvois aux droits nationaux, établissant une hiérarchie des normes dont la gestion concrète risque de s'avérer complexe.

Une société coopérative européenne est définie comme une société à capital variable avec un minimum de 30 000 euros. Elle doit avoir pour objet la satisfaction des besoins de ses membres et le développement de leurs activités économiques et sociales. Elle doit comprendre au moins 5 membres. Elle peut être créée par fusion ou *ex nihilo*. Ces membres peuvent être des personnes physiques ou morales⁵⁴ et doivent être implantés dans au moins deux États membres. Il n'y a pas d'obligation d'exclusivisme : des opérations peuvent être menées avec des non membres si les statuts le prévoient. Lors de l'assemblée générale, la règle de vote est « un homme = une voix », avec pondération possible si la législation de l'État membre le permet. Les systèmes moniste (un seul organe dirigeant) ou dualiste (coexistence d'un organe de direction et d'un organe de surveillance) sont possibles pour assurer la direction d'une société coopérative européenne. En matière financière, les règles sont les suivantes : distribution de ristourne, intérêt limité au capital et constitution de réserves ou possibilité d'absence de distribution de résultat.

3. Avantages pour les coopératives de disposer du statut de société coopérative européenne

La démarche conduite pour obtenir un statut de société coopérative européenne s'explique par la volonté de faire reconnaître les spécificités du mouvement coopératif, en faisant admettre par l'Union européenne les principes coopératifs définis par l'Alliance coopérative internationale. L'aspect symbolique était donc important. Cela a également permis aux sociétés coopératives d'obtenir les mêmes droits que les sociétés commerciales, leur donnant la capacité de passer des alliances sans se banaliser et favorisant la constitution d'ensembles économiques coopératifs entre les acteurs des pays membres. Cela a par ailleurs permis de renforcer la légitimité des coopératives

⁵³ Les principes de l'ACI, organisation non gouvernementale créée en 1895, ont notamment été repris par la déclaration de 2003 de l'Organisation internationale du travail.

⁵⁴ À l'origine, le projet de société coopérative européenne ne concernait que les personnes morales, puis a été élargi aux personnes physiques.

au niveau européen et de leur donner une meilleure visibilité, le règlement sur la société coopérative européenne étant la seule législation coopérative dans plusieurs États membres, et notamment dans certains de ceux ayant intégré l'UE depuis 2004.

Il y aurait actuellement une dizaine de sociétés coopératives européennes en activité. Ce faible nombre s'expliquerait en partie par le caractère encore très récent de ce statut, les mesures d'application dans le droit national des pays concernés n'étant pas achevées dans plusieurs États membres, dont la France. Faute de pouvoir en disposer, les coopératives qui souhaitaient se développer au niveau européen avant la création de ce statut avaient de ce fait recouru à des solutions telles que la création de Groupements d'intérêt économique (GIE) et sont sans doute encore peu familiarisées aux possibilités qui leur sont désormais offertes. À titre d'exemple, si deux cas de coopératives agricoles transfrontalières existaient déjà avant la création de ce statut, dont une coopérative laitière implantée en Suède, au Danemark et aux Pays-Bas, deux projets de sociétés coopératives européennes agricoles sont en cours : en région Midi-Pyrénées avec l'Espagne ; en Provence-Alpes-Côte-d'Azur avec l'Italie.

D - VERS UN STATUT DE L'ASSOCIATION EUROPÉENNE

L'édiction d'un règlement relatif à un statut de l'association européenne est souhaitée depuis très longtemps par de nombreuses associations. La démarche conduisant à l'élaboration, puis à l'adoption d'une nouvelle proposition de statut devrait être contenue dans le programme de la prochaine Commission.

Une telle initiative implique désormais d'entreprendre une étude d'impact préalable. La proposition de statut devrait ensuite être adoptée par le Conseil et le Parlement européen selon la procédure de codécision étendue par le Traité de Lisbonne⁵⁵.

Il faudra aussi prendre le temps de la concertation nécessaire avec les États membres entrés dans l'Union européenne depuis 2004, dont certains n'étaient pas membres de l'UE au moment où le premier projet de proposition relatif à un statut de l'association européenne avait été élaboré.

L'étape d'étude de faisabilité du statut de Fondation européenne a, quant à elle, été lancée par la Direction générale Marché intérieur, les étapes suivantes étant constituées par l'étude d'impact et par le projet de proposition de la Commission européenne initiant le processus législatif.

Il serait nécessaire que le même travail soit engagé pour le statut d'association européenne sous la prochaine troïka formée par les présidences française, tchèque et suédoise du Conseil de l'Union européenne. Formaliser le statut d'association européenne qui pourrait résulter de ce processus n'est bien

⁵⁵ Audition de M. Patrick de Bucquois devant la délégation pour l'Union européenne, le 29 janvier 2008.

évidemment pas l'objet de la présente communication. Quelques éléments peuvent néanmoins être avancés.

1. Les grands principes qui doivent inspirer le statut de l'association européenne

Tout d'abord, ce statut serait optionnel par nature, en aucun cas substitutif aux législations nationales existantes, et respecterait pleinement le principe de subsidiarité.

Ce statut s'appuierait sur la définition de ce que l'on pourrait appeler « l'intérêt européen » tel qu'il peut apparaître dans l'objet même de l'association, approché sur la base du critère de l'appartenance : le nombre minimal de membres adhérents pourrait être de l'ordre de cinq personnes morales ou physiques, d'au moins deux États membres différents.

Il s'adresserait aux regroupements de personnes physiques et morales, sans liens organiques avec des administrations d'État ou collectivités territoriales, œuvrant pour l'intérêt général et non pour des intérêts particuliers, hors du champ des relations du travail, dans une dimension européenne.

Ce statut, par ailleurs, ne concernerait que des organisations qui ont une « gestion désintéressée », c'est-à-dire reposant sur le principe de « la non distribution », aucun membre ne pouvant bénéficier d'un intérêt économique du fait de sa participation à l'association.

Au-delà de ces différents principes qui étaient déjà en partie présents dans le projet initial, le statut d'association européenne pourrait, en outre, intégrer des éléments se référant à des critères universels et relevant d'une « norme qualité », résultant d'une régulation publique ou privée, tels que :

- la démocratie (répartition des pouvoirs, élection périodique des dirigeants, participation effective et régulière des membres aux décisions, approbation des comptes par les membres...);
- la transparence (obligation d'informer les membres, obligation d'informer le public en cas d'appel à la générosité publique, obligation de justification de l'emploi des fonds publics alloués, contractualisation obligatoire des actions avec les financeurs...);
- la responsabilité (latitude et restrictions écrites, recours possible d'une minorité pour excès de pouvoir...);
- la légalité (interdiction ou restriction d'objets - sectes par exemple -, prévention des distorsions de concurrence - activités économiques, fiscalité -...)⁵⁶.

⁵⁶ Ces principes ont été évoqués par MM. Ellul et Blanès lors de leur audition par la délégation pour l'Union européenne le 1^{er} avril 2008.

Le statut d'association européenne pourrait être attribué après une demande officielle de l'association transnationale, par une agence placée sous le contrôle de la Commission et du Parlement européen.

L'obtention d'un tel statut devrait favoriser la participation aux consultations publiques de la Commission.

2. Une « labellisation » pour participer au dialogue civil européen

Depuis 2001, avec le Livre blanc sur « Les nouvelles formes de gouvernance européenne », et les différents dispositifs qu'elle a initiés en matière de consultation de la société civile, la Commission cherche à mieux associer les citoyens et les corps intermédiaires qui les fédèrent à la construction européenne.

Dans la mise en œuvre du dialogue civil européen, auquel la société civile aspire et que la Commission propose progressivement, les acteurs associatifs ont des difficultés à faire valoir leur spécificité et la valeur ajoutée de leur apport, qui les distinguent des nombreux « lobbyistes » et des divers « groupes d'intérêt » présents à Bruxelles.

Un processus de « labellisation » des réseaux associatifs européens souhaitant être impliqués dans un dialogue global et régulier avec les institutions européennes permettrait de rendre plus transparent et plus lisible le cadre de ce dialogue civil.

Ces associations prétendant à un « label », sorte d'agrément à participer au dialogue civil structuré, pourraient remplir bien évidemment les conditions requises pour l'obtention du « statut de l'association européenne » mais s'engageraient, en outre à respecter d'autres critères supplémentaires, tel qu'une évaluation périodique, faisant d'elles des organisations « représentatives ».

Toutes les associations régies par des législations nationales et celles dotées du futur statut d'association européenne pourraient, si elles le souhaitent, participer aux consultations thématiques et sectorielles, proposées par les Institutions européennes, voire même être associées ou engagées dans des politiques publiques européennes mais les associations transnationales européennes « labellisées » seraient elles habilitées à participer au dialogue civil européen sur des thématiques transversales et des questions sociétales globales. Sans monopole, ni exclusive, elles seraient invitées à livrer leurs réflexions, leur expertise et leur éventuelles propositions dans le cadre du dialogue auquel le Traité de Lisbonne en cours de ratification, fait référence dans son article 8 B.

Les critères supplémentaires auxquels devraient se soumettre les associations candidates au label, pourraient être ceux définis par le CESE (déjà évoqués dans la partie IV, C pages 27 et 28)⁵⁷.

⁵⁷ Les 17 organisations européennes représentées au sein du Groupe de liaison du CESE se sont appliqués volontairement, par exemple, ces critères.

Cette labellisation réglerait la question récurrente de la représentativité des associations et serait aussi l'élément central d'une « charte d'engagements réciproques » signée entre elles et les institutions européennes dans l'esprit du « code de bonne conduite » proposé par la Commission en 2007 dans sa communication relative à « la transparence ».

Cette « Charte d'engagements réciproques » marquerait aussi la reconnaissance de l'utilité sociale et civique des réseaux associatifs labellisés et fixerait les droits et les devoirs réciproques correspondant à l'engagement pris par les deux parties par leur signature.

De même que pour le statut d'association européenne, une instance qui pourrait être composée de représentants de la Commission et du Parlement européen se prononcerait sur la labellisation sur demande de l'organisation concernée.

CONCLUSION

Une double innovation apparaît aujourd'hui nécessaire.

Un statut « d'association européenne » devrait être accordé aux organisations non gouvernementales, non lucratives, œuvrant hors du champ des relations du travail, pour l'intérêt général dans une dimension européenne. Ce serait l'aboutissement heureux de nombreuses années de discussions et de malentendus pour reconnaître enfin les fonctions civiques, sociales et économiques de corps intermédiaires rassemblant des citoyens, libres et volontaires, engagés dans la construction européenne par le biais d'activités les plus diverses : sociales, culturelles, sportives, éducatives, environnementales...

Ce serait aussi une réponse, d'une part, aux aspirations légitimes et anciennes des acteurs associatifs souhaitant bénéficier d'une liberté fondamentale, le droit de s'associer, et souhaitant contribuer à l'émergence d'une citoyenneté européenne, et, d'autre part, aux tâtonnements de la Commission dans la mise en place, depuis quelques années, de procédures d'identification et de qualification des différents acteurs de la société civile.

Par ailleurs, une démarche de « labellisation » d'associations répondant à certains critères et souhaitant s'engager dans le dialogue civil européen, devrait être initiée rapidement. Cette labellisation serait aussi une étape, le début d'un nouveau souffle enrichissant la démocratie européenne par des processus plus participatifs. Elle serait d'autant plus opportune que le Traité de Lisbonne, en cours de ratification, invite les « *institutions à donner, par les voies appropriées, aux associations représentatives, la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines de l'Union* » et à « *entretenir un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives* ».

Ce label, outre la réponse qu'il apporterait à cette invitation, permettrait de déterminer le caractère « représentatif » des organisations associatives appelées à participer au dialogue civil européen. Il constituerait un élément de la reconnaissance de la légitimité et de la pertinence de la parole associative dans la construction politique d'une Europe qui ne doit pas être seulement économique mais aussi sociale et citoyenne.

Il appartient aux présidences française, tchèque et suédoise et à la prochaine Commission de tout mettre en œuvre pour que soient mis en chantier cette labellisation et ce statut de « l'association européenne » qui donneront en Europe un rôle et une place accrues aux associations dans la contribution à un « vivre ensemble plus harmonieux ».

ANNEXES

Annexe 1 : Vote par la délégation pour l'Union européenne, le 20 mai 2008

Ont voté pour : 10

Groupe des associations	M. Jean-Marc Roirant
Groupe de la CFDT	Mme Évelyne Pichenot
Groupe de la CFTC	M. Michel Coquillion
Groupe de la CGT	M. Christian Dellacherie
Groupe de la CGT-FO	M. Jean-Marc Bilquez
Groupe des entreprises privées	M. Daniel Tardy
Groupe des entreprises publiques	Mme Anne Duthilleul
Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement	M. Henri Feltz
Groupe de l'UNAF	Mme Chantal Lebatard
Groupe de l'UNSA	M. Jacques Duron

S'est abstenu : 1

Groupe de l'artisanat	M. Gabriel Paillason
-----------------------	----------------------

Annexe 2 : La Charte d'engagements réciproques entre l'État et les associations regroupées au sein de la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA) (signée le 1^{er} juillet 2001 à l'occasion du 100^{ème} anniversaire de la loi de 1901 par le Premier ministre, Lionel Jospin, et le président de la Conférence permanente des coordinations associatives)

I - PRÉAMBULE

Ce premier juillet 2001, un siècle après le vote de la loi de 1901 qui a institué la liberté d'association, l'État et la Conférence permanente des coordinations associatives, expression du mouvement associatif reconnue comme interlocuteur de l'État, décident par la signature de cette Charte de reconnaître mieux encore le rôle fondamental de la vie associative dans notre pays en intensifiant leur coopération mutuelle.

Cet acte, sur la base d'engagements réciproques, reconnaît et renforce ainsi des relations partenariales fondées sur la confiance réciproque et le respect de l'indépendance des associations ; il clarifie les rôles respectifs de chaque partie par des engagements partagés.

Le secteur associatif, dans la diversité et l'indépendance qui sont sa richesse, s'est révélé, au cours des années, une force utile d'alerte et d'interpellation. Il est devenu un acteur fondamental de développement, d'innovation et de cohésion de la société, ainsi qu'un vecteur de la vie publique grâce aux engagements libres et volontaires qu'il suscite.

Simultanément, l'État a su écouter les associations, faire appel à elles, mais aussi les aider à réaliser des projets conçus par elles. Par cette Charte, il reconnaît l'importance de la contribution associative à l'intérêt général dont il est le garant.

Pour l'avenir, les règles du partenariat inscrites dans cette Charte constitueront des principes d'action partagés par les associations et l'État afin :

- d'approfondir la vie démocratique et le dialogue civique et social en vue d'une participation accrue, libre et active des femmes et des hommes vivant dans notre pays, tant aux projets conçus par les associations qu'aux politiques publiques conduites par l'État ;
- de concourir dans un but autre que le partage des bénéfices à la création de richesses, qu'elles soient sociales, culturelles ou économiques, afin que l'économie de marché ne dégénère pas en société de marché mais puisse, au contraire, permettre l'affirmation d'une plus grande solidarité.

Fondé sur les valeurs essentielles de liberté, d'égalité et de fraternité, cet accord ouvre le champ à des déclinaisons de ces engagements réciproques aux niveaux national et territorial.

Les signataires de la présente Charte s'engagent à tout mettre en œuvre pour atteindre les objectifs qu'elle fixe.

II - PRINCIPES PARTAGÉS

L'État, garant de l'intérêt général et responsable de la conduite des politiques publiques, fonde sa légitimité sur la démocratie représentative. Les associations apportent en toute indépendance leur contribution à l'intérêt général par leur caractère reconnu d'utilité civique et sociale. Elles fondent leur légitimité sur la participation libre, active et bénévole des citoyens à un projet commun, sur leur capacité à défendre des droits, à révéler les aspirations et les besoins de ceux qui vivent dans notre pays et à y apporter des réponses. L'État reconnaît l'indépendance associative et fait respecter ce principe en droit.

2.1 Confiance et partenariat, facteurs de renouveau démocratique

Les signataires décident de développer et d'organiser leurs complémentarités à travers des partenariats fondés sur une définition des engagements pris et des financements publics accordés. Le partenariat se construit par l'écoute, le dialogue, le respect des engagements. Les signataires définissent, d'un commun accord, les lieux et les moments de cette concertation.

L'État reconnaît aux associations l'exercice d'une fonction critique indispensable au fonctionnement de la démocratie.

La confiance et la complémentarité des actions entre l'État et les associations permettent de nouvelles formes de vie démocratique et une plus grande efficacité des politiques publiques.

2.2 Fondation des relations sur le contrat, la durée, la transparence et l'évaluation

Les associations et l'État privilégient les relations fondées sur le contrat d'objectifs, la conduite de projets dans la durée, la transparence des engagements pris et l'évaluation des contributions à l'intérêt général au regard des moyens mobilisés, en particulier dans le cadre des financements publics pluriannuels.

2.3 Bénévolat et démocratie, fondements de la vie associative

Les signataires reconnaissent l'engagement libre et volontaire comme moteur de la vie associative. Ils conviennent de tout mettre en œuvre pour le faciliter, l'encourager, le reconnaître dans sa contribution à la société, au lien social et au développement du territoire.

Les signataires s'engagent conjointement :

- à faire respecter le principe de non discrimination des personnes dans l'engagement associatif ;
- à ouvrir l'accès à la citoyenneté au plus grand nombre, en particulier aux jeunes et à ceux qui ont le plus de difficultés à se faire entendre ;
- à assurer la complémentarité des ressources humaines ;
- à améliorer l'équilibre entre les femmes et les hommes dans l'exercice des responsabilités.

Les signataires s'engagent à promouvoir l'expérience associative au sein de notre société et à valoriser les acquis des bénévoles et des salariés.

Dans cette perspective, il incombe aux instances associatives de veiller au respect du caractère démocratique de leur fonctionnement ; il revient à l'État de veiller au respect de la valeur constitutionnelle de la liberté associative et à l'application des lois relatives aux associations.

2.4 Contribution des associations au développement économique, social et culturel du pays

L'extension du rôle économique des associations -notamment au regard de l'emploi, en tant qu'employeur- est compatible avec la loi du 1^{er} juillet 1901. Elle impose aux associations le respect des législations qui s'appliquent à elles dans le cadre de leurs activités, notamment pour ce qui concerne le droit social et la fiscalité.

La mobilisation de toutes leurs ressources par les associations, qu'elles soient ou non marchandes, contribue à la reconnaissance d'une nouvelle conception, plus humaine, de la richesse.

III - ENGAGEMENTS DE L'ÉTAT

Respectant l'indépendance des associations, en particulier leur fonction critique et la libre conduite de leurs propres projets, et considérant les associations comme des partenaires à part entière des politiques publiques, l'État s'engage à :

3.1 Promouvoir et faciliter l'engagement bénévole civique et social de tous, sans distinction d'âge, de sexe ou d'origine sociale, par des mesures visant à favoriser :

- le développement, à côté du temps professionnel et familial, d'un temps civique et social ;
- la formation des bénévoles ;
- la sécurité juridique des dirigeants associatifs ;

- la rencontre entre la volonté d'engagement des individus et la demande de bénévoles des associations, notamment au plan territorial.

3.2 Respecter l'esprit du contrat associatif de la loi de 1901 en substituant progressivement des structures juridiques appropriées aux associations para administratives.

3.3 Organiser dans la durée les financements des associations concourant à l'intérêt général afin de leur permettre de conduire au mieux leur projet associatif ; contribuer à la prise en charge des frais s'y rapportant ; respecter les dates de versement des subventions ; rendre plus lisibles et plus transparents les financements publics et simplifier les procédures de subvention.

Soutenir l'indépendance et la capacité d'innovation des associations en développant des mesures fiscales appropriées permettant au public de mieux concrétiser sa générosité et son sens de la solidarité.

Veiller à ce que les associations bénéficient d'un régime fiscal qui prenne en compte le caractère désintéressé de leur gestion, l'impartageabilité de leurs bénéfices et leur but non lucratif.

3.4 Consulter, autant qu'il est possible et souhaitable, les associations sur les projets de textes ou les mesures ou les décisions publiques qui les concernent, aux plans national et déconcentré. Veiller à ce que les interlocuteurs associatifs disposent du temps et des moyens nécessaires pour leur permettre de rendre des avis circonstanciés.

Favoriser la représentation des associations dans les instances consultatives et les organismes de concertation en fonction des compétences et de la représentativité de celles-ci aux niveaux national et local.

3.5 Distinguer clairement dans les rapports entre l'État et les associations ce qui relève de l'évaluation des actions partenariales de ce qui relève du contrôle de l'application des lois et règlements.

3.6 Sensibiliser et former les agents publics à une meilleure connaissance de la vie associative, à des approches partenariales des relations avec les associations et à l'évaluation des politiques conduites et des conventions passées avec elles.

3.7 Donner cohérence et visibilité à la politique associative en l'inscrivant dans une dimension interministérielle, tant au niveau de l'administration centrale que des services déconcentrés.

Organiser les relations avec les associations et leurs regroupements dans le cadre du projet territorial de l'État, en s'appuyant sur des interlocuteurs identifiés et des modes de concertation appropriée.

3.8 Améliorer les outils de connaissance de la vie associative et de ses évolutions ; faire mieux connaître les associations, en particulier à l'école et à l'université ; financer des études et des recherches contribuant à une meilleure intelligence des échanges non lucratifs.

3.9 Soutenir les regroupements associatifs et notamment les unions et fédérations d'associations comme lieux de concertation, de mutualisation, d'expertise et de représentation.

3.10 Promouvoir les valeurs et les principes de la loi de 1901 dans les instances européennes, faciliter les articulations entre les programmes communautaires et les projets associatifs, faciliter la représentation et la participation des associations françaises au sein des instances européennes, encourager la reconnaissance des associations européennes par la mise en œuvre du statut d'association européenne.

3.11 Favoriser, dans le respect de la souveraineté des États, le développement de la vie associative et son libre exercice dans tous les pays, notamment dans le cadre de l'aide publique au développement ; encourager les projets conjoints des acteurs de la société civile française et des acteurs non-gouvernementaux des pays du sud en faveur de leurs populations.

IV - ENGAGEMENTS DES ASSOCIATIONS

Respectant et faisant respecter les règles de fonctionnement démocratique et la gestion désintéressée conformes à l'esprit de la loi de 1901 par :

- l'expression et la participation de leurs adhérents à l'élaboration et à la mise en œuvre de leurs projets ;
- l'accès de tous, par des élections régulières, aux responsabilités associatives ;
- le contrôle des mandats des responsables en garantissant l'accès à des informations fiables et transparentes.

Les associations signataires s'engagent à :

4.1 Définir et conduire des projets associatifs à partir de l'expression des besoins des adhérents ou des attentes des bénéficiaires, en prenant notamment en compte les revendications civiques, sociales et culturelles, la promotion et l'éducation des personnes, la qualité des « services relationnels » plus que la finalité économique.

4.2 Mettre en œuvre une éthique du financement des activités associatives, dans le souci du meilleur usage des financements publics, par la diversification des ressources associatives, la gestion désintéressée et le non partage des excédents, la transparence financière vis-à-vis des adhérents, des donateurs et des pouvoirs publics et l'autocontrôle de la gestion et de l'emploi des ressources.

4.3 Valoriser l'ensemble des ressources humaines associatives par le respect des règles du droit social, par un effort d'information et de formation des bénévoles et des salariés et la prise en compte de leurs acquis d'expérience, par la mutualisation de moyens permettant aux petites associations d'offrir à leurs salariés et bénévoles des formations de qualité et des perspectives de promotion sociale.

4.4 Développer dans les associations une culture et des méthodes d'évaluation et d'appréciation permettant de rendre compte de manière claire :

- de la réalité de la conduite du projet associatif au regard des objectifs ;
- de la satisfaction des bénéficiaires des actions conduites ;
- des engagements pris dans le partenariat avec les pouvoirs publics.

4.5 Participer de façon constructive aux actions de consultations mises en place par les pouvoirs publics en se positionnant comme force de proposition, animée de la volonté de faire progresser l'intérêt général en France et l'intérêt des peuples dans le monde.

4.6 Faciliter les procédures de contrôle, en particulier lorsque les associations bénéficient d'agrément particuliers ou de financements publics par l'État ; contribuer à l'efficacité du contrôle des juridictions financières.

4.7 Mettre en œuvre les regroupements et les modes de représentation permettant aux pouvoirs publics de compter sur des interlocuteurs associatifs identifiés, représentatifs et structurés, afin de développer le dialogue civique et social, la consultation sur les politiques publiques et la négociation éventuelle de dispositions contractuelles.

V - SUIVI, ÉVALUATION ET PORTÉE DE LA CHARTE

La mise en œuvre de la Charte sera évaluée tous les trois ans. Cette évaluation, confiée en particulier au CNVA, sera présentée au Conseil économique et social et au Parlement.

Elle sera rendue publique et discutée dans un cadre adapté avec des représentants des deux parties.

Elle permettra d'analyser et, le cas échéant, de porter remède aux difficultés constatées dans les relations entre l'État et les associations.

Elle permettra de vérifier la cohérence des actions entreprises et leur validité.

Elle constituera une garantie de visibilité et de transparence, en même temps qu'une aide à la négociation et à la décision.

Annexe 3 : Rôle du Comité économique et social européen et du Comité des régions dans le dialogue civil

Le Comité économique et social européen : Institué par le Traité de Rome de 1957, le Comité économique et social européen associe les divers groupes d'intérêts économiques et sociaux à la réalisation de l'Union européenne en leur permettant d'exprimer auprès des institutions européennes un point de vue représentatif des citoyens et des groupes sociaux.

Le Comité économique et social européen est obligatoirement consulté par la Commission européenne et par le Conseil (des ministres) de l'Union européenne de manière obligatoire ou facultative, dans les domaines intéressant directement les conditions de vie des citoyens : agriculture, libre circulation des travailleurs, transports, éducation, formation professionnelle, santé publique, protection des consommateurs, industrie, politique sociale... En vertu du Traité d'Amsterdam, il peut être consulté également par le Parlement européen. Il peut émettre à l'égard de ces institutions des avis de sa propre initiative.

Un protocole de coopération a été établi en 2001 entre la Commission européenne et le Comité économique et social européen (CESE) visant à faire du CESE « *Un intermédiaire privilégié entre les institutions de l'UE et la société civile organisée* ».

Issus des organisations nationales les plus représentatives, les membres du CESE, représentants des différentes composantes à caractère économique et sociale de la société civile organisée, sont proposés par les gouvernements des États membres et nommés par le Conseil de l'Union européenne pour 4 ans, ce mandat étant renouvelable. Dans le cadre de l'élargissement, le Traité de Nice limite leur nombre maximal à 350.

Les membres du Comité économique et social européen se répartissent en trois groupes :

- le groupe I des « Employeurs » composé de représentants de l'industrie privée et publique, du commerce de gros et de détail, des transports, des banques, des assurances et de l'agriculture ;
- le groupe II des « Travailleurs » représente les salariés d'Europe à travers leurs organisations syndicales ;
- le groupe III des « Activités diverses » est composé de membres issus de secteurs très divers, producteurs et consommateurs de biens et de services (agriculteurs, artisans, commerçants, PME/PMI, professions libérales, représentants des consommateurs, de la communauté scientifique et pédagogique, de l'économie sociale, des familles et de mouvements écologiques).

Le Groupe de liaison des organisations et réseaux de la société civile avec le CESE : l'objectif de cette instance, née en 2004 du constat d'une insuffisante participation de représentants associatifs dans le groupe III, est d'établir une coopération renforcée et plus structurée du CESE avec les organisations et réseaux européens de la société civile, à travers la mise en place d'une structure permanente ayant pour vocation d'être à la fois un organe de liaison et une structure de dialogue politique avec les organisations et réseaux européens de la société civile.

Le Groupe de liaison mène ses propres travaux et les membres associatifs sont invités à nourrir et à enrichir les travaux du CESE.

Le Comité des régions : Institué par le Traité de Maastricht, le Comité des régions est l'organe de consultation et de représentation des collectivités locales et régionales de l'Union européenne, qui peuvent ainsi faire entendre leur voix dans l'élaboration et l'application des politiques communautaires. Le Comité des régions est obligatoirement consulté par la Commission européenne ou le Conseil de l'Union européenne dans dix domaines liés directement aux responsabilités des collectivités locales et régionales : éducation et jeunesse, culture, santé publique, réseaux transeuropéens de transports, de télécommunications et d'énergie, politique régionale, environnement, politique de l'emploi, formation professionnelle, Fonds social européen, coopération transfrontalière et transports. Le Comité des régions rend par ailleurs des avis de sa propre initiative sur les questions touchant les villes et les régions, telles que l'agriculture, la protection de l'environnement ou la politique urbaine. Enfin, le Comité veille à l'application du principe de subsidiarité en vertu duquel les décisions doivent être prises par le niveau d'autorité publique le plus proche des citoyens.

Annexe 4 : Enjeux pour la Commission du Livre vert sur la transparence

Trois ans après l'entrée en vigueur des normes minimales sur les consultations publiques pour toutes les propositions législatives importantes (2003), la Commission a procédé à une consultation publique visant à recueillir des réactions pour évaluer l'efficacité de cette politique.

Dans le *Livre vert sur la transparence dans l'Union*, publié en mai 2006, M. Sim Kallas, commissaire chargé des affaires administratives, de l'audit et de la lutte antifraude, invitait les parties intéressées à donner leur avis sur les nouvelles règles de consultation et sur la façon de les améliorer, notant que « *les groupes ou les personnes (...) qui proposent des services de conseil, représentent des clients, fournissent des données ou défendent des causes publiques doivent aussi être responsabilisés. Les citoyens ont le droit de savoir qui ils sont, ce qu'ils font et quels intérêts ils représentent* ». Les principaux enjeux pour la Commission, définis par celle-ci lors de l'adoption de ces normes, étaient les suivants :

- **Impliquer toutes les parties concernées dans la société** en leur donnant l'occasion d'exprimer leur point de vue. Il s'agit des « **organisations de la société civile** », dont la définition large comprend, selon la Commission, « *les syndicats, les fédérations d'employeurs, les ONG, les associations de défense des droits de l'homme, les associations locales (par exemple des jeunes, des familles ou religieuses), ainsi que les entreprises* » ;
- « **Garantir que tous les participants sont traités de façon appropriée et équitable** » dans les processus de consultation, afin d'éviter que les « *décideurs n'écoutent qu'une partie des arguments ou qu'un groupe d'intérêt particulier ait un rapport privilégié avec les décideurs* ».

Les citoyens disposent d'informations de base sur les organisations consultées régulièrement par la Commission, accessibles sur la base Internet Consultation, la Commission européenne et la société civile (CONECCS), qui recense les organismes consultés de manière plus ou moins officielle, parmi lesquels figurent des organes officiels (groupe consultatif « Politique agricole commune », ou Comité consultatif de la pêche et de l'aquaculture, par exemple) et d'autres « moins officiels » (consultation avec les organisations professionnelles, plate-forme des ONG européennes du secteur social, etc.).

CONECCS propose, concernant les organismes consultés par la Commission (mais non ceux agissant au Parlement, qui a mis en place son propre système d'accréditation) des données de base sur la nature des organisations (dénomination, statut légal), l'intérêt qu'elles représentent (objectifs, domaines d'action) et les organes consultatifs de la Commission dans lesquels elles siègent.

L'enregistrement se faisant de façon volontaire, certains groupes de pression ou lobbyistes individuels peuvent choisir de ne pas y figurer, et cette base de données n'a « *pas vocation à être un moyen d'accréditation auprès des institutions européennes et ne donne pas d'informations détaillées sur les modes de financement de ces organismes* ».

Le Livre vert proposait notamment un système facultatif d'enregistrement géré par la Commission, un code de déontologie commun à l'ensemble des lobbyistes élaboré par la profession elle-même, ainsi qu'un système de suivi et de sanctions en cas d'enregistrement incorrect ou de violation de ce code. Il a **recueilli 158 réponses, dont 18 d'institutions publiques, 117 d'organismes de la société civile, 17 de citoyens et 6 d'entreprises.**

La profession n'étant pas parvenue à un accord pour le réaliser, la Commission a présenté, le 21 mars 2007, une communication de suivi de ce Livre vert, dans laquelle elle prévoit notamment d'ouvrir en 2008 un système d'enregistrement électronique, toujours sur base volontaire, ainsi qu'un code de conduite non contraignant pour les lobbyistes et groupes d'intérêt présents à Bruxelles.

- Sources :
- Florence Chaltiel : *Le processus de décision dans l'Union européenne*, La Documentation française, collections « Réflexe Europe », août 2006 ;
 - Article *Consultation des parties concernées : une voix pour la société civile en Europe ?*, site Internet www.euractiv.com, mis à jour le mardi 27 juin 2007.

LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, Journal officiel de l'Union européenne, 2007/ C 306/01 du 17 décembre 2007 ;

- *Charte des droits fondamentaux des citoyens de l'Union européenne*, proclamée en décembre 2000 à Nice.

Conseil de l'Union européenne

- Règlement (CE) n° 1435/2003 du Conseil du 22 juillet 2003 relatif au statut de la société coopérative européenne, Journal officiel de l'Union européenne L 207 du 18 août 2003, pp. 1 à 24

Commission européenne

- *Livre blanc sur une politique de communication européenne (présenté par la Commission)*, COM(2006) 35 final, 1^{er} février 2006 ;

- *Vers une culture renforcée de la concertation et du dialogue - Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées*, communication de la Commission européenne COM(2002) 704 final, 11 décembre 2002 ;

- *Gouvernance européenne : un Livre blanc*, COM(2001) 428 final, 25 juillet 2001 ;

- *Proposition modifiée de règlement (CEE) du Conseil portant statut de l'association européenne*, COM(93) 252 final - SYN 386 (6 juillet 1993), Journal officiel des communautés européennes n° C 236 du 31 août 1993 ;

- *Proposition de règlement (CEE) du Conseil portant statut de l'association européenne*, COM(91) 273 final - SYN 386 (18 décembre 1991), Journal officiel des communautés européennes n° C 99 du 21 avril 1992.

Parlement européen

- *Résolution du Parlement européen sur le Programme législatif et de travail de la Commission pour 2006*, adoptée le 15 décembre 2005, P6_TA(2005)0524 ;

- *Les associations à but non lucratif dans la Communauté européenne*, rapport fait au nom de la commission des affaires juridiques et des droits des citoyens par Mme Nicole Fontaine, rapporteur, 8 janvier 1987.

Comité économique et social européen

- *Négociations en vue de la conclusion de nouveaux accords de commerce - Position du CESE*, avis d'initiative rapporté par M. Jonathan Peel et co-rapporté par Mme Évelyne Pichenot, CESE_773-2008_ac, 22 avril 2008 ;

- *La gouvernance européenne*, avis présenté par Mme Engelen-Kefer, rapporteur, et Mme Pari, co-rapporteur, au nom du sous-comité « Gouvernance européenne » constitué pour répondre à la consultation lancée par la Commission sur le Livre blanc sur ce thème, CESE 357/2002, 20 mars 2002.

Gouvernement français

- Loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, Journal officiel de la République française, 2 juillet 1901, p. 4025.

Conseil économique et social

- *Quel cadre juridique européen pour les services sociaux d'intérêt général ?*, avis présenté par M. Frédéric Pascal, rapporteur au nom de la section des affaires sociales (8-9 avril 2008).

<http://www.conseil-economique-et-social.fr/rapport/doclon/08041712.pdf>

- *De l'élaboration de la législation communautaire à sa mise en œuvre en droit national : contribution du Conseil économique et social à la réflexion sur " Mieux légiférer "*, communication du Conseil économique et social présentée par Mme Catherine Dumont, rapporteur au nom de la délégation pour l'Union européenne, adoptée par le Bureau lors de sa séance du 10 juillet 2007.

<http://www.conseil-economique-et-social.fr/rapport/doclon/07072517.pdf>

- *Consolider le dialogue social*, avis présenté par MM. Paul Aurelli et Jean Gautier, rapporteurs au nom de la commission temporaire (28-29 novembre 2006).

<http://www.conseil-economique-et-social.fr/rapport/doclon/06120423.pdf>

- *Contribution du Conseil économique et social au Livre blanc sur une politique de communication européenne*, communication du Conseil économique et social présentée par M. Jean-Marc Roirant, rapporteur au nom de la délégation pour l'Union européenne, adoptée par le Bureau lors de sa séance du 11 juillet 2006.

<http://www.ces.fr/rapport/doclon/06072814.pdf>

- *De la représentation institutionnelle de la société civile*, contribution au débat adoptée par le Bureau lors de sa séance du 14 mai 2002.

<http://www.conseil-economique-et-social.fr/rapport/doclon/02061808.PDF>

Les avis, rapports, études et communications du Conseil économique et social sont accessibles sur son site Internet à l'adresse suivante :

http://www.ces.fr/ces_dat2/2-3based/base.htm

Ouvrages généraux et études

- Viviane Tchernonog, *Les associations en France - Poids, profils et évolutions - Financements publics et privés, emploi salarié et travail bénévole, gouvernance*, Association pour le développement de la documentation sur l'économie sociale (ADDES), novembre 2007.

- Sous la direction de Michel Doucin, *Guide de la liberté associative dans le monde - 183 législations analysées*, La Documentation française, avril 2007

- Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA) en partenariat avec la Délégation interministérielle à l'innovation sociale, à l'expérimentation sociale et à l'économie sociale (DIIESES), *L'économie sociale des associations*, plateforme économie sociale, études et documents 3, ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, 17 avril 2007.

http://www.queseraitlaviesanslesassociations.org/IMG/pdf/Monographie_EcoSocialeAsso_CPCA_version_finale_17.04.2007.pdf

- Brigitte Favarel-Dapas et Odile Quintin, *L'Europe sociale*, La documentation française, 2^{ème} édition, 2007.

- Florence Chaltiel, *Le processus de décision dans l'Union européenne*, La Documentation Française, collections « Réflexe Europe », août 2006.

- *Statut d'association européenne : état des lieux*, synthèse réalisée à partir du travail du Comité européen des associations d'intérêt général (CEDAG), Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA), octobre 2003.

http://www.avise.org/upload/2004-01-13_statutassociationeuropeenne.pdf

- *Les entreprises et organisations du troisième système : un enjeu stratégique pour l'emploi*, étude réalisée par le Centre international de recherches et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative (CIRIEC) de l'Université de Liège, février 2000.

- Lester M. Salamon, Helmut K. Anheier et al, *Global civil society : dimensions of the Non-profit Sector*, The Johns Hopkins university institute for policy studies (Baltimore), 1999.

Articles, communications et autres

- Viviane Tchernonog (CNRS), Muriel Tabariès (Université de Paris I Panthéon-Sorbonne), Patrick Thiéry et Amandine Hubert (ministère de la Santé, de la jeunesse et des sports), « Le paysage associatif français », in *Stat-Info*, bulletin de statistiques et d'études du ministère de la Santé, de la jeunesse et des sports, n° 07-04, novembre 2007 ;
- Édith Archambault, *L'économie sociale en France dans une perspective européenne*, communication donnée dans le cadre de la Première conférence internationale de recherche sur l'économie sociale, Victoria (Canada), 22-25 octobre 2007 ;
- « Consultation des parties concernées : une voix pour la société civile en Europe ? », article du site Internet www.euractiv.com, 27 juin 2007 ;
- J. Verlhac et M. Genève, « L'association au-delà des frontières », *Juris associations*, revue n° 362, 1^{er} juillet 2007 ;
- J. Coste, B. Clavagnier, B. Guillaume, P. Giami, « Dissolution : tout doit disparaître », *Juris associations*, revue n° 350, 15 décembre 2006 ;
- Danièle Demoustier, « Les associations productrices de services et d'emplois en Europe », in *Les associations et l'Europe en devenir*, La Documentation française, Paris, 2001.

TABLE DES SIGLES

ACI	Alliance coopérative internationale
ACME	Association des coopératives et mutuelles européennes
ADDES	Association pour le développement de la documentation sur l'économie sociale
AIM	Association internationale des mutuelles
AISAM	Association internationale des sociétés d'assurance et mutuelles
AMICE	<i>Association of Mutual Insurance and Insurance Cooperatives in Europe</i>
BEUC	Bureau européen des unions de consommateurs
CCACE	Comité de coordination des associations coopératives européennes
CdR	Comité des régions
CEDAG	Comité européen des associations d'intérêt général
CEPCMAF	Conférence européenne permanente des coopératives, mutuelles, associations et fondations
CES	Conseil économique et social
CESE	Comité économique et social européen
CESR	Conseil économique et social régional
CIG	Conférence intergouvernementale
CIRIEC	Centre international de recherches et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative
CISS	Collectif inter associatif sur la santé
CNA	Conseil national de l'adoption
CNAOP	Conseil national pour l'accès aux origines personnelles
CNESER	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche
CNS	Conseil national du SIDA
CNVA	Conseil national de la vie associative
COFACE	Confédération des organisations familiales de la communauté européenne
COGECA	Confédération générale des coopératives agricoles
CONECCS	Consultation, la Commission européenne et la société civile
CPCA	Conférence permanente des coordinations associatives
CSE	Conseil supérieur de l'éducation
DG	Direction générale
DIIESES	Délégation interministérielle à l'innovation sociale, à l'expérimentation sociale et à l'économie sociale
EPHA	<i>European Public Health Alliance</i>
EUCIS-LLL	Plateforme européenne de la société civile pour l'éducation et la formation tout au long de la vie
FEAP	Forum européen pour les arts et le patrimoine

FEPH	Forum européen des personnes handicapées
GIE	Groupement d'intérêt économique
HRDN	<i>Human Resource Development Network</i>
LOADDT	Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire
NCVO	<i>National Council of Volunteer Organizations</i>
ONG	Organisation non gouvernementale
PE	Parlement européen
PFUE	Présidence française de l'Union européenne
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
SAE	Statut d'association européenne
SEE	<i>Social Economy Europe</i>
SRU	Solidarité et développement urbain (loi de)
UDAF	Union départementale des associations familiales
UNAF	Union nationale des associations familiales
UE	Union européenne

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

En 2005, la Commission européenne a retiré sa proposition de statut de l'association européenne, au motif de simplification administrative.

Le Conseil économique et social souhaite inciter la Commission à rouvrir ce débat. Dans cette perspective, il apporte des arguments justifiant l'adoption d'un statut des associations européennes transnationales, il énonce certains principes qui pourraient inspirer ce statut et propose une labellisation pour des associations souhaitant s'engager dans l'expérimentation du dialogue civil européen.