



308

NUMÉRO

Mardi 24 juin 2008

NOTES D'IÉNA

INFORMATIONS DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

POUR UN STATUT DE L'ASSOCIATION EUROPEENNE

Les mouvements associatifs favorisent dans les États membres la citoyenneté active et sont des prestataires de services importants, notamment dans l'« économie sociale ». Leur rôle dans l'animation de la vie démocratique européenne, la culture et le modèle social européen est largement reconnu, et le droit d'association rappelé dans la Charte des droits fondamentaux. Très tôt, les associations, de même que les sociétés de capitaux, coopératives, fondations et mutuelles, ont donc figuré sur la liste des organismes pouvant prétendre à un statut européen, et les institutions européennes ont entrepris des démarches en ce sens. Mais seuls à ce jour ont été adoptés le statut des sociétés de capitaux européennes et celui des sociétés coopératives européennes. La Commission, qui avait présenté une proposition visant à adopter un statut de l'association européenne, l'a en effet retirée en septembre 2005, au motif de « simplification ».

Le Conseil économique et social (CES) développe des arguments incitant la Commission à reprendre l'initiative. Pour rouvrir ce débat sous la troïka des présidences française, tchèque et suédoise de l'UE, il énonce des principes pouvant inspirer ce statut et propose une démarche. Le traité de Lisbonne affirmant, pour favoriser une appropriation civique et populaire de la construction européenne, la nécessité du dialogue avec la société civile et les associations représentatives, le CES propose la labellisation d'associations répondant au niveau européen à des critères identifiés par le Comité économique et social européen (CESE) et l'amplification des expérimentations de dialogue civil européen. Il appelle enfin à adopter un statut d'association européenne transnationale.

Avertissement : cette note d'Iéna présente la communication adoptée par le Bureau du 10 juin 2008.

RAPPORTEUR :

JEAN-MARC ROIRANT

AU NOM DE LA DÉLÉGATION POUR

L'UNION EUROPÉENNE

PRÉSIDIÉE PAR

EVELYNE PICHENOT

**Communication adoptée
par le Bureau du 10 juin 2008**

I - DIVERSITÉ DE LA VIE ASSOCIATIVE EN FRANCE ET DANS L'UNION

En France, si la définition large de la notion d'association retenue par la loi de 1901 engendre une grande diversité des associations, dont 70 000 sont créées chaque année, des éléments d'autorégulation et d'encadrement du statut associatif ont été mis en place et une **Charte d'engagements réciproques** signée entre le gouvernement et la Conférence permanente des confédérations associatives.

Dans l'Union, la reconnaissance de la liberté de créer une association existe dans tous les États membres et, selon une étude sur l'Union européenne à 15, 6 à 8 % de l'emploi salarié y serait en moyenne géré par une association. Divers « modèles » associatifs existent (« rhénan », « anglo-saxon », « scandinave » ...), densité du tissu associatif et droit des associations différant selon les États membres. Cette diversité doit être préservée, conformément au principe de subsidiarité.

Au-delà des **associations européennes** promouvant le projet européen, des réseaux associatifs thématiques se sont fédérés à partir des années 80 pour devenir des interlocuteurs de la Commission. Ainsi, par exemple, la Plate-forme des organisations non gouvernementales sociales est née en 1995. Elle est devenue la structure référente de la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances. En 2002, des réseaux associatifs européens se regroupent dans le **Groupe de contact de la société civile**, qui se veut l'interface de la vie associative européenne organisée avec les institutions européennes. En 2004, le CESE crée le **Groupe de liaison des organisations et réseaux européens de la société civile avec le CESE** pour renforcer la participation et la représentation associatives.

II - CADRE OPTIONNEL DU STATUT D'ASSOCIATION EUROPÉENNE ET PLACE DES ASSOCIATIONS DANS LE DIALOGUE CIVIL

1. UN CHEMINEMENT DIFFICILE DU PROJET

Un statut d'association européenne transnational est **revendiqué de longue date** par des associations d'États membres. A l'invitation du Parlement européen, la Commission publie en 1991 une proposition de « *Règlement portant statut de l'association européenne* », modifiée en 1993. Figurant dans un ensemble avec notamment les statuts de la société commerciale européenne et des coopératives, cette proposition reste sans suite jusqu'en 2000 du fait des négociations difficiles quant à la directive sur l'information et la participation des travailleurs. L'accord sur cette directive débloque le dossier des statuts : celui de la société européenne de capitaux est adopté en 2001 et le règlement portant statut des coopératives européennes en 2002.

Le travail sur le projet de règlement portant statut de l'association européenne se poursuit, mais achoppe notamment sur la définition de ce qu'est une association et, en septembre 2005, la Commission retire des procédures législatives en cours, au nom de la « simplification », diverses propositions, dont les statuts européens d'association, de mutuelle et de fondation.

2. UN NOUVEAU CONTEXTE

Depuis 1997 (traité d'Amsterdam), la Commission doit mener des consultations associant administrations nationales, partenaires sociaux et d'autres acteurs de la société civile avant de présenter des projets législatifs. En 2001, le Livre blanc sur les « nouvelles formes de gouvernance européenne » propose de généraliser dès l'élaboration des politiques communautaires la consultation des acteurs de la « société civile organisée ». Aucune définition juridique officielle n'existe de cette notion, qui recouvre partenaires sociaux, organisations représentatives des milieux socio-économiques et associations, qualifiées d'ONG dans certains États membres. En 2003, des normes minimales entrent en vigueur pour les consultations publiques et la Commission a fait part de son intention de faire de ces dernières un « *aspect à part entière du processus législatif européen* » pour « *regagner la confiance des citoyens dans le projet européen* ».

L'article 8 B du traité de Lisbonne, en cours de ratification, énonce que « *Les institutions donnent, par les voies appropriées, aux citoyens et associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'UE. 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'UE, la Commission procède à de larges consultations des parties concernées* ». La rédaction était quasi identique dans le traité constitutionnel, traduisant la nécessité d'une Europe se construisant avec l'implication des citoyens et des corps intermédiaires. Reste à préciser quelles associations sont « représentatives », ce qu'est le « dialogue régulier », en bref, quel dialogue civil mettre en œuvre. L'élaboration d'un statut de l'association européenne transnationale, qui relève du pouvoir d'initiative de la Commission, est l'une des « voies appropriées » répondant à l'article 8 B du traité.

3. QUEL RÔLE DES ASSOCIATIONS DANS LE DIALOGUE CIVIL EUROPÉEN ?

Il est indispensable d'associer davantage à la réflexion pour définir et mettre en œuvre les politiques de l'UE, non seulement les partenaires sociaux, mais aussi tous les acteurs représentatifs de la société civile organisée.

Inscrit dans les traités, le dialogue social dispose d'un fondement institutionnel depuis le protocole social de Maastricht (1992), qui reconnaît aux partenaires sociaux la capacité de contractualiser des accords déclinables ensuite en mesures législatives. Il en va tout autrement du dialogue civil, qui, faute de fondement juridique ou de consensus conceptuel, peut être appréhendé comme le *dialogue structuré intervenant entre autorités publiques et société civile au-delà du champ réservé au dialogue social*. Ni substitut ni concurrent du dialogue social ou de la démocratie représentative, il vise à éclairer la décision publique.

Le « dialogue civil européen » recouvre deux éléments complémentaires : le dialogue européen entre les organisations représentatives de la société civile sur l'évolution de l'Union et de ses politiques ; le dialogue régulier et structuré entre les institutions de l'UE et l'ensemble des composantes de la société civile.

Clarifications et expérimentations sont nécessaires pour définir champs de compétence, obligations réciproques et mieux concrétiser le principe de démocratie participative. Cela nécessite du temps. Si le CES recommande de multiplier des expériences de forums européens thématiques multi-acteurs fonctionnant sur mandat d'objectif à durée limitée et garantissant la diversité des analyses, poser le cadre du dialogue civil suppose de déterminer les acteurs de la société civile invités aux discussions et, pour les associations, celles dites « représentatives ».

Le CESE fournit un cadre institutionnel au débat sur l'articulation entre dialogue social et dialogue civil européen, même si la représentation des associations en son sein est insuffisante. Jugeant que seule une représentativité établie pourrait donner aux acteurs de la société civile un droit à participer au dialogue civil européen, il propose neuf critères d'éligibilité, tels que permanence de l'organisation concernée au niveau communautaire, accès direct à l'expertise de ses membres, responsabilité, indépendance, transparence, fait d'être composée d'organisations affiliées dans la grande majorité des États membres et jugées représentatives des intérêts défendus dans leurs États membres respectifs...

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

I. AVANTAGES D'UN STATUT D'ASSOCIATION TRANSNATIONALE EUROPÉENNE

Optionnel et destiné aux seuls projets associant des ressortissants ou des personnes morales de plusieurs États membres, un statut d'association européenne créerait un point de référence européen utile pour les législations nationales sur les associations, sans les remplacer, et pour les relations extérieures de l'UE avec des organisations de la société civile de pays tiers.

Il contribuerait à la simplification administrative pour les associations transfrontalières ou ayant une action transnationale dans l'UE, faciliterait le financement européen des activités des associations, leur transparence financière et de fonctionnement, favoriserait échanges interculturels et rencontres entre ressortissants des États membres autour d'intérêts et de projets communs.

Il fournirait un support concret favorisant le développement du dialogue civil européen, la création de réseaux européens et l'établissement de critères de représentativité des associations au niveau européen.

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 aussi offerte aux associations.

2. VERS UN STATUT D'ASSOCIATION EUROPÉENNE

La démarche conduisant à élaborer, puis adopter une nouvelle proposition de statut **d'association européenne** devrait figurer dans le **programme de la prochaine Commission**. Cette initiative implique désormais d'entreprendre une étude d'impact préalable, puis l'adoption de la proposition par le Conseil et le Parlement européen à la procédure de codécision étendue par le traité de Lisbonne. Il faudra prendre le temps de la concertation avec les pays entrés dans l'UE depuis 2004.

Des éléments peuvent être avancés pour ce statut optionnel. Il s'appuierait sur la définition de « l'intérêt européen » tel qu'il peut apparaître dans l'objet de l'association. Le nombre minimal d'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, hors du champ des relations du travail, dans une dimension européenne. Il ne concernerait que des organisations à « gestion désintéressée » (principe de « non distribution »).

Au-delà de ces principes, en partie présents dans le projet initial, le statut d'association européenne pourrait intégrer des éléments se référant à des critères relevant d'une « norme qualité » tels démocratie, transparence, responsabilité, légalité. Il pourrait être attribué après demande officielle de l'association transnationale par une agence contrôlée par la Commission et le Parlement européen.

3. UNE « LABELLISATION » POUR PARTICIPER AU DIALOGUE CIVIL EUROPÉEN

Dans la mise en œuvre progressive du dialogue civil européen, les acteurs associatifs ont des difficultés à faire valoir leur spécificité par rapport aux « groupes d'intérêt » présents à Bruxelles. Une « labellisation », sur demande de l'organisation concernée, des réseaux associatifs européens souhaitant être impliqués dans un dialogue global et régulier avec les institutions européennes, par une instance qui pourrait être composée de représentants de la Commission et du Parlement européen, rendrait plus transparent le cadre de ce dialogue civil.

Les associations prétendant à ce « label », élément central d'une « charte d'engagements réciproques » signée entre elles et les institutions européennes, s'engageraient à respecter, outre les conditions requises pour obtenir le « statut d'association européenne », des critères qui pourraient être ceux définis par le CESE, avec évaluation périodique, faisant d'elles des organisations « représentatives ».

Toutes les associations qui le souhaitent, régies par des législations nationales ou dotées du futur statut d'association européenne, pourraient participer aux consultations thématiques et sectorielles proposées par les Institutions européennes, voire être associées à des politiques publiques européennes. Mais les associations transnationales européennes « labellisées » seraient habilitées à participer au dialogue civil européen sur des thématiques transversales et à livrer leurs réflexions dans le cadre du dialogue auquel le traité de Lisbonne fait référence dans son article 8 B.

Jean-Marc ROIRANT

Né le 13 janvier 1952
à Casablanca (Maroc)



Fonctions au CES :

- Président du groupe des associations ;
- Vice-président de la délégation pour l'Union européenne ;
- Membre de la section des relations extérieures

Autres fonctions en France (depuis 1993) :

- Secrétaire général de la Ligue de l'Enseignement ;
- Membre du Bureau du Conseil national de la vie associative (CNVA) ;
- Membre du Conseil supérieur de l'éducation

Autres fonctions au niveau européen :

- Président du réseau EUCIS-LLL, plate-forme européenne des acteurs de l'éducation et de la formation tout au long de la vie ;
- Président du forum civique européen ;
- Co-président du groupe de liaison des organisations et réseaux de la société civile du Comité économique et social européen ;
- Président du bureau de la plate-forme européenne SOLIDAR

Décorations :

- Chevalier dans l'Ordre national du Mérite (février 2002)

Autres travaux au CES :

- *Contribution du Conseil économique et social au Livre blanc sur une politique de communication européenne (2006)*

