

**Compte-rendu webinaire “Le projet de loi ESS : Forces et Faiblesses ?”**

*Webinaire du pôle IPS-ESS du programme Soyons Actifs-Actives*

|  |  |
| --- | --- |
| **Date** | 16 juin 2020 |
| **Horaire** | 10h-13h |
| **Ordre du jour** | 1- Lecture du projet de loi 79-2019 relative à la loi ESS par monsieur Akram  2- Débat et formulation de recommandations |
| **Structures Particpantes** | ACL Djerba, La Ruche Tozeur, SL Tunisie, CCDE , ADFR, la fondation HBS, We Do, Lab’ess |

**Le projet de loi n°79-2019** : Relative à l’économie sociale et solidaire est une première en Tunisie. La Tunisie fait partie des rares pays à mettre en place un cadre juridique unifié pour le secteur de l'Économie Sociale et Solidaire. Il est le premier pays au Maghreb à mettre en place cette loi.

Ce projet de loi sera débattu et voté à l’Assemblée des représentants du peuple le 16/06/2020, cette même loi a été adoptée et améliorer dans la commission de l’Agriculture.

Bien que cette loi soit une avancée, elle n’en comporte pas moins des acquis mais aussi des faiblesses. Une lecture analytique de la loi a été effectuée afin de saisir ces acquis et limites ainsi que les enjeux de la mise oeuvre de cette loi pour la Société civile Tunisienne

**1- Lecture du projet de loi 79-2019 relatif à l’Economie Sociale et Solidaire en Tunisie**

***Enseignant universitaire en droit public***

***Monsieur AKRAM***

***Expert en droit et politiques publiques de l’ESS***

.

**i) Les acquis de la loi n°79-2019**

**a) Loi-cadre : Le premier acquis, la mise en place d’une loi cadre.**

Le projet de loi n ° 79 de 2019 relatif à l'économie sociale et solide a été conçu sous la forme d'une loi non détaillée, c'est-à-dire « cadre » ou « stratégique ». Elle se concentre sur les principaux piliers du secteur sans entrer dans les détails. Cette absence de détail est faite pour ouvrir la voie à des textes spécifiques (décrets, politiques publiques etc.) afin de contrôler et réguler sa mise en oeuvre.

Ces textes spéciaux viseront à définir les règles chaque type d’institutions et la nature de leurs activités. Cette option a été adoptée par d’autre pays dans le monde, comme l'Espagne, le Portugal et le Québec. L’avantage de cette approche est qu’elle garantit la clarté, la permanence et la facilité d'accès au texte, et donc son application et son acceptation par les acteurs.

**b) La définition est relativement cohérente : chapitre 1 de la loi - article de 1 à 3**

Le chapitre 1 “Dispositions générales” de la loi est dédié à la définition de l'Économie sociale et Solidaire.

L’article 1 en définit l’objet de la loi et ce qui constitue le cadre de référence pour l’ESS.

En son article 2, une définition dite “acceptable” est donnée à l’ESS. Cette définition contient les 3 piliers qui composent l’ESS. Elle y décrit les activités économiques qui relèvent du champ de l’ESS, les entités de l’ESS et ses principes fondateurs.

Bien que cette définition ne soit pas parfaite, elle a le mérite d’être exclusive et exhaustive.

**c) la Création d'un conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire :**

Le projet de loi prévoit la création d’un conseil supérieur appelé le "Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire". Cette instance aura pour mission de gérer le dialogue participatif et la consultation entre toutes les parties impliquées dans le domaine de l'économie sociale et solidaire.

**d) Création de l’instance tunisienne d'économie sociale et solidaire :**

Cette instance aura une personnalité juridique à part et une indépendance administrative et financière. Elle sera tout de même placée sous la tutelle du ministère en charge de l’Economie Sociale et Solidaire. Elle sera en charge de la gestion et du traitement des aspects techniques liés à l’ESS à l’exception de ce qui sera attribué dans d’autre texte juridique.

**e) La mise en place d’un système d'enregistrement, d’une base de données et d’un compte en ligne :**

* Les sociétés sociales et solidaires sont inscrites au registre national des sociétés conformément à la législation en vigueur et fera l’objet d’un dossier spécial dans ce registre.
* L'instance Tunisienne de l'économie sociale et solidaire établira une base de données complète et actualisée des institutions économiques sociales et solidaires qui sera publiée au grand public sur son site Internet.
* Un compte en ligne pourra être créé à l'Institut National des Statistiques (INS) pour recueillir des informations sur les organisations économiques sociales et solidaires.

**f) La mise en place des mécanismes de financement des institutions économiques sociales et solidaires et leurs incitations :**

Les plus importants d'entre eux sont :

* la création des banques mutuelles. Elles seront créées conformément à la législation bancaire et d'un système de base de développement qui seront émises conformément à un arrêté du gouvernement en application de la loi n ° 4 de 1967 du 19 janvier 1967 et relative à la loi générale de solidarité mutuelle.
* La reconnaissance des les institutions économiques sociales et solidaires comme pouvant bénéficier des meilleurs privilèges financiers et fiscaux réglementés par des textes légaux selon le type de l’organisation et la nature de son activité.

**g) L'incapacité de distribuer les biens de la société dans le cas de sa dissolution :**

Dans le cas de la dissolution de la société d’économie social et solidaire, ses biens sont alloués après la libération de la dette et des dépenses à des fins d'intérêt sociétal ou au profit d'une institution de la même typologie et dans la même circonscription foncière, à condition qu'elle soit conservée en tant qu'institution économique sociale et solidaire.

**ii) Les limites de la loi 79-2019**

1. **Une loi ordinaire**

L'adoption de ce texte sous la forme d'une loi ordinaire pose un problème constitutionnel, car le chapitre 65 de la constitution déclare « **qu’il prend la forme de lois organiques de textes relatifs à ... l'organisation ... des associations et organisations ... ».** En conséquence, le futur texte de l'économie sociale et solidaire se rapportera nécessairement à certains des articles qui nécessitent une réglementation pour édicter une loi organique qui sont les associations, y compris les sociétés actives dans le cadre du décret n ° 88 de 2011, les associations de la microfinance et les groupes de développement dans le secteur de l'agriculture et de la pêche en tant qu’activités incontournables du secteur. Avec vérification, la circulaire émise par le président du gouvernorat n ° 8 de 2017 en date du 17 mars 2017 À propos des règles de préparation des projets de textes juridiques, des procédures d'affichage et de finalisation de leur préparation annonce sur sa sixième page que **Chaque fois qu'un projet de loi comprend dans certaines parties de celui-ci des dispositions dans le domaine des lois organiques et d'autres dans le domaine des lois ordinaires, dans ce cas, il prend la forme d'une loi organique.**

La hiérarchie pacifique des règles juridiques telle que définie par la constitution refuse d'imposer aux associations des dispositions régies par une loi ordinaire (la loi de l'économie sociale et solidaire) et le fait que l'organisation des associations relève du champ d'application des lois organiques.

Ce, On peut ajouter que la loi de l'économie sociale et solidaire est nécessairement liée, surtout au niveau des principes qui le régissent, aux droits de l'homme liés aux droits économiques et sociaux similaires au droit de travailler dans des conditions équitables et appropriées et au droit à la protection sociale (C'est le rôle des coopératives) C'est un domaine qui relève de la section des lois organiques, selon le dispositif du chapitre 65 de la Constitution.

1. **l’imposition de label uniquement aux sociétés commerciales et associations du décret n ° 88 de 2011 :**

Les organisations d'économie sociale et solidaire sont divisées en deux classes **: la première catégorie comprend les organisations qui sont intégrées dans le cercle sectoriel comme un mécanisme automatique par nature** en tant qu'individus à but non lucratif exerçant une activité économique pour réaliser des bénéfices sociaux et surtout que les textes organisés pour eux imposent à des degrés divers la plupart des principes qui régissent l'économie sociale et solidaire. Il s'agit des mutuelles, des groupes de développement, des associations coopératives, des associations de microfinance et des compagnies d'assurance coopératives.

**La deuxième catégorie des organisations n'est pas automatiquement incluse dans le cercle de l'économie sociale et solidaire** soit parce qu’elles ne représentent pas en elles-mêmes des institutions économiques sociales et solidaires soit parce qu'elles sont rentables et ne respectent pas, en vertu des lois qui les réglementent, les principes du secteur (entreprises) ou parce qu'elles n'exercent pas nécessairement une activité économique (associations). Pour ces considérations, il a fallu que le législateur impose 1) son respect des principes du secteur, 2) qu'il soit tenu d'obtenir le label de la Société Économique Sociale et Solidaire et 3) que les détails de son inclusion dans le secteur soient réglementés par des lois spécifiques et / ou des statuts types.

Pour les entreprises, par exemple, les textes légaux en vigueur leur interdisent d'appliquer la règle du **"une personne, une voix"** (chapitre 129 du code des entreprises commerciales), ainsi que le chapitre 1300 F. 1 du Journal des Obligations et Contrats Il est interdit à l'entreprise de mettre en œuvre la règle de **"répartir les préférences entre les partenaires en fonction du pourcentage d'opérations effectivement réalisées avec l'entreprise et non en fonction de la part du capital"** si non le contrat sera éliminé

1. **Un besoin de clarification au niveau des lois spéciales réglementant les catégories des organisations économiques sociales et solidaires pour garantir la précision du texte :**

Ajouter aux textes suivants au chapitre 2, paragraphe 2, pour lire comme suit :

Organisation de l’économie social et solidaire : chaque entité moral soumise au droit privé, pour autant qu'elle respecte les exigences de cette loi et qu'elle obtienne le label « de l’économie social et solidaire » prévue au chapitre trois de cette loi.

Surtout ;

* Les coopératives, y compris les sociétés coopératives de services agricoles **soumises à la loi n ° 94 du 18 octobre 2005.**
* Groupements de développement dans **les secteurs** de l'agriculture et de la pêche.
* Sociétés coopératives **soumises à l'Ordre suprême du 18 février 1954.**
* Les associations de la microfinance soumise au décret n ° 117 de 2011 du 5 novembre 2011.
* Les entreprises d'assurance coopératives **soumises au magazine de l'assurance.**

1. **L’article 5 : définit les statuts types des institutions de l’ESS;**

"Les statuts types des institutions économiques sociales et solidaires seront arrêtés conformément aux arrêtés gouvernementaux sur proposition du ministre concerné." Ceci signifie que ce n’est pas encore arrêté. De plus, aucune instance représentative au niveau local n’est prévue. On ne laisse pas entrevoir la capacité de pouvoir s’auto-organise.

1. **Ajout d'une section entière relative aux structures représentatives des organisations économiques sociales et solidaires et aux pôles de coopération économique dont le texte**

**Chapitre quatre : Structures représentatives des organisations de l'économie sociale et solidaire et des pôles territoriales de coopération économique**

**Chapitre ...: Les institutions économiques sociales et solidaires peuvent être parmi elles des structures représentatives aux niveaux local et régional et se regrouper au niveau national en structures centrales selon les branches de leur activité afin de gérer leurs intérêts mutuels et coordonner leurs activités. Ces structures s'appliquent aux dispositions établies par la présente loi. Et soumis à des statuts types réglementés par arrêté gouvernemental sur proposition du ministre chargé de l'Economie sociale et solidaire.**

**Chapitre ...: Les institutions économiques sociales et solidaires et leurs structures représentatives peuvent être parmi elles une structure nationale qui les unit, qui représente la plus haute structure représentative du mouvement social et solidaire en Tunisie**.

**En particulier, cette structure vise à :**

* **Promouvoir le mouvement et le développement de l'économie sociale,**
* **Assurer l'application des principes de l'économie sociale et solidaire,**
* **Réaliser et maintenir les intérêts des institutions économiques sociales et solidaires,**
* **Représenter l'économie sociale et solidaire à l'intérieur et à l'extérieur du pays,**
* **Étudier et exprimer des opinions sur chaque question d'intérêt commun concernant le secteur et préparer et proposer des recommandations à cet effet.**

**Ce chapitre doit soumise à un arrêté gouvernemental, à prendre sur proposition du ministre chargé de l'Economie sociale et solidaire, régi par la loi organique relative à cette structure représentative**.

**Chapitre ...: Les institutions économiques sociales et solidaires peuvent se réunir dans la même région territorial et être les pôles de coopération économique et forger des partenariats avec des groupes locaux, des instituts de recherche et de formation et des entités privées et publiques pour la mise en œuvre de projets économiques et sociaux de développement local et durable. Le pôle a la personnalité juridique, les dispositions prévues par cette loi lui sont appliquées et son statut type est fixé par arrêté du gouvernement.**

**Expliquez les raisons de cette section :**

Il n'est pas possible de construire un troisième secteur sans permettre aux organisations de s'organiser en structures conjointes qu'elles représentent, sinon les militants resteront dispersés et isolés les uns des autres, comme c'est le cas avec les coopératives pour les services agricoles et les groupements de développement dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche.

Sachant que le principe de coopération volontaire et d'entraide entre les institutions de l'économie sociale et solidaire **énoncé** dans la quatrième étape du chapitre 4 de ce projet de loi requiert la mise en place de cadres juridiques permettant aux institutions d'économie sociale et solidaire d'organiser leur noyau.

À l'avenir, lorsque les militants seront structurés, le législateur pourra déléguer certaines tâches à ces structures représentatives, telles que les tâches de supervision ou la tâche d'élaborer des programmes de formation spéciale et de les mettre en œuvre sous le contrôle de l'État, bien sûr.

**Quant aux pôles territoriales de coopération économique,** la législation tunisienne n'a pas de forme juridique appropriée permettant aux organisations économiques sociales et solidaires de former des pôles territoriaux de coopération économique regroupant différentes formes d'institutions économiques sociales et solidaires. Pour que les activistes dans ce secteur recourent à la formation de associations ou d'assemblées non structurées légalement.

Cette forme d'organisation à dimension économique est prévue par la loi Grecque d'économie sociale et solide du 31 octobre 2016 pour l'année 2016 dans son septième chapitre et la loi Française pour l'année 2014 dans son neuvième chapitre.

Les pôles de coopération économique permettent l'institutionnalisation du partenariat entre les secteurs public et privé et l'économie sociale et solidaire et sont en harmonie avec les exigences du **chapitre 109 du code des collectivités locales**.

1. **Au chapitre 19, il est nécessaire d'ajouter la phrase : "Si la liquidation aboutit à des vertus, elle sera utilisée comme suit :"**

Il semble y avoir une faute de frappe.

1. **Ajouter le chapitre suivant aux dispositions finales :**

**Chapitre…. : La direction du gouvernement s'est entretenue avec un comité de direction qui exécute les tâches assignées à l'instance Tunisienne de l'économie sociale et solidaire jusqu'à ce que l'instance susmentionnée commence ses activités.**

Il faut ajouter ce chapitre pour que le secteur ne reste pas dispersé entre structures publiques dans la période précédant que l’instance Tunisienne de l'économie sociale et solidaire commence son activité réelle.

L'extension des délais de mise à jour des statuts des organisations économiques sociales et solidaires (chapitre 19) et des délais d'inscription au registre national des entreprises (chapitre 20) car le projet de loi impose l'attribution du label et le fait que la réglementation d'attribution de la marque nécessite la délivrance d'un arrêté réglementaire qui la réglemente.

1. **Ajout d'un chapitre dans le projet du code des eaux affirmant expressément l'affiliation des conseils de l'eau à l'économie sociale et solidaire**

**iii) Pistes de modifications “idéales” de la loi 79-2019;**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Thématiques** | **Loi 79-2019** | **Propositions d’amélioration** |
| **La typologie de la loi** | loi ordinaire | Loi organique. |
| **Le label** | un label ouvert uniquement aux sociétés commerciales et associations du décret n ° 88 de 2011 | Un label plus large et qui définit mieux les entités pouvant l’obtenir |
| **Les statuts types des acteurs de l’ESS** | Décidé par décret ministériel | Prévoir la création de pôle ESS territoriaux et favoriser la capacité d’auto-organisation des entités de l’ESS; |

***2- Débat et proposition de recommandations***

Suite à lecture critique de la loi, un débat a eu lieu entre les participants.

6 recommandations et pistes de travail ont pu être dégagées :

**1/ Prévoir et favoriser l'auto organisation des structures de l'ESS dans l'élaboration de politiques publiques locales.**

**2/ Prendre en compte l'aspect genre et la protection des droits des femmes contre l'exploitation et la traite des femmes.**

**3/ Définir les modalités d'octroi du label ESS conformément à ses principes fondateurs.**

**4/ Favoriser le développement des banques coopératives le plus rapidement possible.**

**5/ Inscrire la loi dans une loi organique et non ordinaire pour favoriser le développement de l'ESS en Tunisie.**

**6/ Mieux Cibler les structures de l'ESS qui correspondent à ses valeurs et principes.**