

SÉNAT

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 juillet 1991.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, EN NOUVELLE LECTURE, relatif au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique,

Par M. Jean MADELAIN,

Senateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Pierre Fourcade, président, Louis Souvet, Marc Bœuf, Claude Huriet, Jacques Bimbenet, vice-présidents, Hector Viron, Charles Descours, Guy Penne, Roger Lise, secrétaires ; José Balareello, Mme Marie Claude Beaudeau, MM. Henri Belcour, Jacques Bialski, André Bohl, Louis Boyer, Louis Brives, Jean-Pierre Cantegrit, Gérard Cesar, Jean Cherioux, François Delga, Jean-Pierre Demerliat, Michel Doublet, Jean Dumont, Jean-Paul Emin, Claude Fuzier, Mme Marie-Fanny Gournay, MM. Roger Husson, André Jourdain, Paul Kauss, Philippe Labeyrie, Henri Le Breton, Marcel Lesbros, François Loutsy, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Madelain, Mme Helene Missoffe, MM. Arthur Moulin, Hubert Peyou, Louis Philibert, Claude Prouvoeur, Roger Rigaudière, Guy Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Gérard Roujas, Olivier Roux, Bernard Seillier, Franck Serusclat, René-Pierre Signe, Paul Souffrin, Pierre-Christian Taittinger, Martial Taugourdeau.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : Première lecture : 1904, 1955 et T.A. 462.
Deuxième lecture : 2025, 2031 et T.A. 505.
Commission mixte paritaire : 2184.
Nouvelle lecture : 2180, 2197 et T.A. 522.

Senat : Première lecture : 291, 301 et T.A. 109 (1990-1991).
Deuxième lecture : 416, 430 et T.A. 148 (1990-1991).
Commission mixte paritaire : 442 (1990-1991).
Nouvelle lecture : 452 (1990-1991).

Associations.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le jeudi 4 juillet 1991 sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, la commission des Affaires sociales a nommé M. Jean Madelain, rapporteur du projet de loi n° 452 (1990-1991) relatif au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, en remplacement de M. Jacques Machet, empêché.

La commission a ensuite examiné, en nouvelle lecture, ce projet de loi.

Après avoir entendu le présent rapport de M. Jean Madelain, elle a examiné les articles du projet de loi encore en discussion qu'elle a, après intervention de MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Jean Chérioux et François Delga, rétablis dans le texte adopté par le Sénat en deuxième lecture.

Puis elle a adopté le projet de loi ainsi modifié.

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi relatif au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, nous revient en nouvelle lecture après l'échec de la commission mixte paritaire, mardi 2 juillet, et le rétablissement par l'Assemblée nationale de son texte de deuxième lecture, mercredi 3 juillet.

L'opposition du Sénat au texte adopté par l'Assemblée nationale est essentiellement justifiée par deux raisons :

En ce qui concerne le congé de représentation, tout en étant sensible aux attentes du monde associatif, le Sénat considère comme peu souhaitable l'adoption de mesures qui risqueraient de nuire à l'emploi. Sur le second volet du projet de loi, le contrôle des comptes des associations, le Sénat, tout en acceptant le principe de ce contrôle, a souhaité supprimer la procédure de la déclaration préalable afin de prévenir toute dérive vers un régime d'autorisation préalable.

Les restrictions apportées au congé de représentation : le Sénat a justifié ces restrictions en observant que ce congé de 9 jours (qui représente 162 000 journées de travail potentiellement perdues) risquait de désorganiser le fonctionnement des entreprises. Il y a, en effet, quelque paradoxe de la part du Gouvernement à refuser l'indemnisation de tous les membres d'association siégeant dans les instances de concertation pour économiser les deniers de l'Etat et à faire supporter la charge de ces congés aux entreprises, non en

salaires certes, mais en jours de travail perdus, alors qu'on a besoin d'elles pour créer des emplois. Or, cette désorganisation affectera d'autant plus les entreprises qu'elles sont petites : ainsi d'un côté, le Gouvernement perturbe les petites entreprises, de l'autre il veut les aider en envisageant de diminuer la pression fiscale ou en confiant à un groupe de travail présidé par M. Christian Pierret la mission de proposer des mesures "précises et concrètes permettant de développer le dynamisme des PME-PMI". Il y a là une contradiction que ne peut admettre votre commission. C'est la raison pour laquelle elle vous propose d'en revenir au texte adopté par le Sénat en deuxième lecture et, en conséquence :

- de supprimer les échelons régionaux et départementaux afin de réduire le nombre d'instances au sein desquelles peuvent siéger les salariés représentants d'associations bénéficiant du congé ;

- de rétablir le seuil de onze salariés en-dessous duquel le chef d'entreprise n'est pas tenu d'accorder le congé. Cette disposition, essentielle, vise à ne pas désorganiser le fonctionnement des petites entreprises ;

- de rétablir le non-cumul du congé avec les congés du même type, pour des raisons identiques ;

- de supprimer l'extension du congé de représentation aux mutuelles ;

- et de supprimer la consultation pour avis du comité d'entreprise ou des délégués du personnel lorsque l'employeur envisage de refuser le congé ; cette consultation n'a pas, en effet, de véritable justification.

Le contrôle des comptes d'emploi des organismes faisant appel à la générosité du public : le Sénat a fait un grand pas vers l'Assemblée en acceptant ce contrôle. Mais il a refusé la déclaration préalable pour deux raisons :

- elle inquiète une grande partie du mouvement associatif qui craint que cette déclaration ne se transforme en une autorisation préalable ;

- elle est inutile : le contrôle ne s'appliquant qu'aux grandes associations dans le cadre de campagnes nationales, les objectifs de la campagne sont connus de tous.

Votre commission vous proposera, en conséquence, de revenir au texte du Sénat de deuxième lecture et de supprimer la déclaration préalable.

EXAMEN DES ARTICLES

A *l'article premier*, relatif au congé de représentation, votre commission vous propose **trois amendements** visant à rétablir le texte adopté par le Sénat en deuxième lecture et vous demande d'adopter l'article ainsi modifié.

A *l'article 3* relatif à la déclaration auprès de la préfecture des projets d'appel à la générosité publique, rétablie par l'Assemblée nationale, elle vous propose **deux amendements** afin de supprimer la déclaration et d'y insérer, par cohérence, les dispositions relatives au compte d'emploi figurant à l'article 4 ; il s'agit ainsi de revenir au texte adopté par le Sénat en deuxième lecture ; elle vous demande donc d'adopter l'article ainsi modifié.

A *l'article 4*, par coordination, elle vous propose un **amendement** visant à reprendre les dispositions relatives aux moyens de communication qui figuraient à l'article 3.

A *l'article 7* relatif aux conditions d'application de la loi, elle vous propose un **amendement** rétablissant le texte adopté par le Sénat en deuxième lecture.

Enfin, elle vous propose un **amendement** visant, par coordination, à rétablir le titre adopté par le Sénat en deuxième lecture.

En conclusion, votre commission des Affaires sociales vous demande **d'adopter le présent projet de loi modifié** par les amendements qu'elle vous a proposés.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Propositions de la Commission
<p>PROJET DE LOI RELATIF AU CONGÉ DE REPRÉSENTATION EN FAVEUR DES ASSOCIATIONS ET DES MUTUELLES ET AU CONTRÔLE DES COMPTES DES ORGANISMES FAISANT APPEL À LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE.</p>	<p>PROJET DE LOI RELATIF AU CONGÉ DE REPRÉSENTATION EN FAVEUR DES ASSOCIATIONS ET AU CONTRÔLE DES COMPTES DES ORGANISMES FAISANT APPEL À LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE.</p>	<p>PROJET DE LOI RELATIF AU CONGÉ DE REPRÉSENTATION EN FAVEUR DES ASSOCIATIONS ET DES MUTUELLES ET AU CONTRÔLE DES COMPTES DES ORGANISMES FAISANT APPEL À LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE.</p>	<p>PROJET DE LOI RELATIF AU CONGÉ DE REPRÉSENTATION EN FAVEUR DES ASSOCIATIONS ET AU CONTRÔLE DES COMPTES DES ORGANISMES FAISANT APPEL À LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE.</p>
Article premier.	Article premier.	Article premier.	Article premier.
<p>Au chapitre V du titre II du livre II du code du travail, il est inséré une section IV ainsi rédigée:</p>	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification
<p>«Section IV. « Congé de représentation.</p>	<p>«Section IV. « Congé de représentation.</p>	<p>«Section IV. « Congé de représentation.</p>	<p>«Section IV. « Congé de représentation.</p>
<p>«Art. L. 225-8. - I - Lorsqu'un salarié, membre d'une association déclarée en application de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou inscrite au registre des associations en application de la loi du 19 avril 1908 applicable au contrat d'association dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, ou d'une mutuelle au sens du code de la mutualité, est désigné comme représentant de cette association ou de cette mutuelle pour siéger dans une instance, consultative ou non, instituée par une disposition législative ou réglementaire auprès d'une autorité de l'Etat à l'échelon national, régional ou départemental, l'employeur est tenu de lui accorder le temps nécessaire pour participer aux réunions de cette instance.</p>	<p>«Art. L. 225-8. - I - Lorsqu'un salarié,... ...la Moselle, est désigné comme représentant de cette association pour siégernational, l'employeur occupant au moins onze salariés est tenu... ...de cette instance.</p>	<p>«Art. L. 225-8. - I - Lorsqu'un salarié,... ...la Moselle ou d'une mutuelle au sens du code de la mutualité, est désigné... ... association ou de cette mutuelle pour siégernational, régional ou départemental, l'employeur est tenu... ... de cette instance.</p>	<p>«Art. L. 225-8. - I - Lorsqu'un salarié,... ...la Moselle, est désigné comme représentant de cette association pour siégernational, l'employeur occupant au moins onze salariés est tenu... ...de cette instance.</p>

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Propositions de la Commission
<p>«II - Si à l'occasion de cette représentation le salarié subit une diminution de rémunération, il reçoit de l'Etat une indemnité compensant, en totalité ou partiellement et, le cas échéant, sous forme forfaitaire, la diminution de rémunération.</p>	<p>«II - Non modifié</p>	<p>«II - Non modifié</p>	<p>«II - Non modifié</p>
<p>«III - La durée du congé de représentation ne peut dépasser neuf jours ouvrables par an. Elle peut être fractionnée en demi-journées. Elle est assimilée à une période de travail effectif pour la détermination de la durée des congés payés ainsi que pour l'ensemble des autres droits résultant pour l'intéressé de son contrat et ne peut être imputée sur la durée du congé payé annuel.</p>	<p>«III - La duréedemi-journées, mais n'est pas cumulable avec d'autres congés du même type, notamment les congés syndicaux ou ceux dont bénéficient les élus. Elle est assimilée ...</p>	<p>«III - La durée... ...demi-journée. Elle est assimilée...</p>	<p>«III - La duréedemi-journées, mais n'est pas cumulable avec d'autres congés du même type, notamment les congés syndicaux ou ceux dont bénéficient les élus. Elle est assimilée ...</p>
<p>«IV - L'autorisation d'absence ne peut être refusée par l'employeur que dans le cas où il estime, après avis, s'ils existent, du comité d'entreprise, ou, à défaut, des délégués du personnel, que cette absence aurait des conséquences préjudiciables à la production et à la bonne marche de l'entreprise.</p>	<p>«IV - Dans les entreprises occupant au moins onze salariés, l'autorisation d'absence... ...il estime que cette absence ...</p>	<p>«IV - L'autorisation d'absence... ...il estime, après avis, s'ils existent, du comité d'entreprise, ou, à défaut, des délégués du personnel, que cette absence ...</p>	<p>«IV - Dans les entreprises occupant au moins onze salariés, l'autorisation d'absence... ...il estime que cette absence ...</p>
<p>"Le refus doit être motivé à peine de nullité. Il peut être directement contesté devant le bureau de jugement du conseil de prud'hommes qui est saisi et statue en dernier ressort selon les formes applicables au référé.</p>	<p>...de l'entreprise. Alinéa sans modification</p>	<p>...de l'entreprise. Alinéa sans modification</p>	<p>...de l'entreprise. Alinéa sans modification</p>
<p>«V - Les dispositions du présent article sont applicables aux salariés mentionnés aux 1° à 7°, 9° et 10° de l'article 1144 du code rural.</p>	<p>«V - Non modifié</p>	<p>«V - Non modifié</p>	<p>«V - Non modifié</p>

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Propositions de la Commission
«VI - Ces dispositions s'appliquent en l'absence de dispositions législatives particulières existant à la date de leur entrée en vigueur.	«VI - Non modifié	«VI - Non modifié	«VI - Non modifié
.VII - Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article et notamment:	«VII - Non modifié	«VII - Non modifié	«VII - Non modifié
.1° les conditions d'indemnisation du salarié par l'Etat;			
.2° les règles selon lesquelles est déterminé, par établissement, le nombre maximum de salariés susceptibles de bénéficier des dispositions du présent article au cours d'une année.			
	Art. 2.		
.....	Conf	orme.....
	Art. 2 bis		
.....	Suppression	conforme.....
Art. 3	Art. 3	Art. 3	Art. 3
Les organismes qui, afin de soutenir une cause scientifique, sociale, familiale, humanitaire, philanthropique, éducative, sportive, culturelle ou concourant à la défense de l'environnement, souhaitent faire appel à la générosité publique dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national soit sur la voie publique, soit par l'utilisation de moyens de communication, sont tenus d'en faire la déclaration préalable auprès de la préfecture du département de leur siège social.	Les organismes... ...l'environnement, font appelsont tenus d'établir un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public, qui précise notamment l'affectation des dons par type de dépenses.	Les organismes... ...l'environnement, souhaitent faire appel... ...sont tenus d'en faire la déclaration préalable auprès de la préfecture du département de leur siège social.	Les organismes... ...l'environnement, font appelsont tenus d'établir un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public, qui précise notamment l'affectation des dons par type de dépenses.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Propositions de la Commission
	<p>Ce compte d'emploi, certifié selon des modalités fixées par décret, est déposé au siège social de l'organisme; il peut être consulté par tout adhérent ou donateur de cet organisme qui en fait la demande.</p> <p>Les modalités de présentation de ce compte d'emploi sont fixées par arrêté du Premier ministre pris après avis d'une commission consultative composée des représentants des ministères concernés, de la Cour des comptes et des associations.</p>	<p>Alinéa supprimé</p> <p>Alinéa supprimé</p>	<p><i>Ce compte d'emploi, certifié selon des modalités fixées par décret, est déposé au siège social de l'organisme; il peut être consulté par tout adhérent ou donateur de cet organisme qui en fait la demande.</i></p> <p><i>Les modalités de présentation de ce compte d'emploi sont fixées par arrêté du Premier ministre pris après avis d'une commission consultative composée des représentants des ministères concernés, de la Cour des comptes et des associations.</i></p>
<p>Cette déclaration précise les objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>	<p>Cette déclaration précise les objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
<p>Les organismes effectuant plusieurs campagnes successives peuvent procéder à une déclaration annuelle.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>	<p>Les organismes effectuant plusieurs campagnes successives peuvent procéder à une déclaration annuelle.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
<p>Les moyens mentionnés ci-dessus sont les supports de communication audiovisuelle, la presse écrite, les modes d'affichage auxquels s'appliquent les dispositions de l'article 2 de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes ainsi que la voie postale et les procédés de télécommunications.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>	<p>Les moyens mentionnés ci-dessus sont les supports de communication audiovisuelle, la presse écrite, les modes d'affichage auxquels s'appliquent les dispositions de l'article 2 de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes ainsi que la voie postale et les procédés de télécommunications.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Propositions de la Commission
Art. 4	Art. 4	Art. 4	Art. 4
<p>Les organismes visés à l'article 3 de la présente loi établissent un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public, qui précise notamment l'affectation des dons par type de dépenses.</p>	<p>Les moyens de communication mentionnés à l'article 3 de la présente loi sont les supports de communication audiovisuelle, la presse écrite, les modes d'affichage auxquels s'appliquent les dispositions de l'article 2 de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes ainsi que la voie postale et les procédés de télécommunications.</p>	<p>Les organismes visés à l'article 3 de la présente loi établissent un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public, qui précise notamment l'affectation des dons par type de dépenses.</p>	<p><i>Les moyens de communication mentionnés à l'article 3 de la présente loi sont les supports de communication audiovisuelle, la presse écrite, les modes d'affichage auxquels s'appliquent les dispositions de l'article 2 de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes ainsi que la voie postale et les procédés de télécommunications.</i></p>
<p>Ce compte d'emploi est déposé au siège social de l'organisme; il peut être consulté par tout adhérent ou donateur de cet organisme qui en fait la demande.</p>	Alinéa supprimé	<p>Ce compte d'emploi est déposé au siège social de l'organisme; il peut être consulté par tout adhérent ou donateur de cet organisme qui en fait la demande.</p>	Alinéa supprimé
<p>Les modalités de présentation de ce compte d'emploi sont fixées par arrêté du Premier ministre pris après avis d'une commission consultative composée des représentants des ministères concernés, de la Cour des comptes et des associations.</p>	Alinéa supprimé	<p>Les modalités de présentation de ce compte d'emploi sont fixées par arrêté du Premier ministre pris après avis d'une commission consultative composée des représentants des ministères concernés, de la Cour des comptes et des associations.</p>	Alinéa supprimé
Art. 5		Art. 5	
Conf		orme	
Art. 6		Art. 6	
Conf		orme	

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Propositions de la Commission
Art. 7	Art. 7	Art. 7	Art. 7
Le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 5 ci-dessus précise les conditions d'application de la présente loi. Il fixe notamment les modalités de la déclaration prévue à l'article 3, celles du contrôle exercé par la Cour des comptes et celles de la publicité des observations formulées à l'occasion de ce contrôle.	Le décret... ...précise également les conditions d'application des articles 3 et 6 de la présente loi.	Le décret... ...précise les conditions d'application de la présente loi. Il fixe notamment les modalités de la déclaration prévue à l'article 3, celles du contrôle exercé par la Cour des comptes et celles de la publicité des observations formulées à l'occasion de ce contrôle.	Le décret... ...précise également les conditions d'application des articles 3 et 6 de la présente loi.
	Art. 8		
	Conf	orme	