



**International Co-operative  
Alliance – Africa**  
A Region of the International  
Co-operative Alliance

# **Rapport national**

## **Analyse du cadre juridique des coopératives en Tunisie dans le cadre du partenariat ACI-UE**

Par

Dr. Akram Belhaj Rhouma

Enseignant universitaire en droit public. Expert senior en droit des  
coopératives, en économie sociale et solidaire et en planification  
stratégique des politiques publiques

## Acronymes

ACI	Alliance Coopérative Internationale
SMSA	Société Mutuelle de Services Agricoles
UCPA	Unité coopérative de production agricole



*“This report has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this report are the sole responsibility of The Alliance Africa and can in no way be taken to reflect the views of the European Union”*



# Table des matières

Acronymes.....	2
Table des matières .....	3
I. Introduction .....	4
A. Contexte .....	4
B. Objectifs .....	5
II. La législation coopérative nationale .....	6
A. Sources et caractéristiques générales .....	6
B. Éléments spécifiques de la loi coopérative .....	12
1. Définition et objectifs des coopératives.....	12
a. Définition de la coopérative .....	12
b. Objectifs de la coopérative .....	14
2. Règles de constitution, d'adhésion et de gouvernance .....	15
a. Règles de constitution .....	15
b. Règles d'adhésion.....	16
c. Gouvernance des coopératives .....	17
3. Structure financière et fiscalité des coopératives .....	18
a. Structure financière .....	18
b. Fiscalité des coopératives .....	20
4. Autres spécificités .....	20
a. Contrôle externe des coopératives.....	20
b. La coopération entre les coopératives .....	22
III. Degré de "convivialité coopérative" de la législation nationale .....	22
IV. Recommandations pour l'amélioration du cadre juridique national .....	24
Scénario 1 : Abroger l'ensemble des textes particuliers et soumettre toutes les coopératives à un texte unique, celui de la loi générale de 1967 après avoir opéré quelques modifications à ce texte général .....	24
Scénario 2 : Continuer dans le choix de la multiplicité des régimes juridiques, c'est-à-dire une loi générale et des textes particuliers et apporter les changements nécessaires à chaque texte .....	24
V. Conclusion.....	25

# I. Introduction

## A. Contexte

Ce rapport s'inscrit dans le cadre des études engagées par l'ACI sur les cadres juridiques des coopératives afin de recueillir des données exhaustives sur les législations nationales en vigueur, suivre leur évolution et fournir les actions et les recommandations appropriées dans chaque contexte. Les résultats des études seront récapitulés dans un rapport global, composé de quatre parties régionales et sera utilisé dans des travaux de plaidoyer menés par les bureaux de l'ACI et les fédérations membres. L'objectif étant de présenter aux gouvernements et aux décideurs les points faibles du cadre juridique dans la région ou dans un pays spécifique et les recommandations à suivre pour l'améliorer.

Ce rapport national porte sur l'analyse du cadre juridique des coopératives en Tunisie. Il est élaboré sous la supervision de l'ACI-Afrique et rédigé par Dr. Akram Belhaj Rhouma, enseignant universitaire en droit public, expert senior en droit des coopératives, en économie sociale et solidaire et en planification stratégique des politiques publiques.

En Tunisie, les textes juridiques sur les coopératives ont apparu depuis le protectorat et au cours des premières années de l'indépendance. Or, ces structures dites coopératives n'avaient de coopératives que le nom. L'expérience la plus marquante est celle de l'expérience coopérative dans le secteur agricole établie par l'ancienne loi du 27 mai 1963 relative à la coopération dans le secteur agricole. Encore une fois, la loi de 1963 n'a pas institué un régime de coopératives au sens exact du terme. L'expression coopérative était trompeuse. La loi a institué des structures forcées, de véritables prérogatives de puissance publique. À l'époque, la coopérative, une fois créée, s'imposait à l'ensemble des propriétaires des terres situées à l'intérieur de son périmètre. Tout propriétaire qui n'est pas en mesure d'adhérer à la coopérative était tenu de louer ou de vendre la terre. Cette expérience a laissé, notamment pour la génération de l'époque, une mauvaise résonance de l'expression coopérative agricole.

Aujourd'hui, le secteur coopératif tunisien est composé de :

- 316 sociétés mutuelles (coopératives) de services agricoles avec un taux d'adhésion qui ne dépasse pas 5% ;
- 18 Unités Coopératives de Production Agricoles et
- des coopératives actives dans des secteurs autres que l'agriculture (artisanat, industrie, commerce, habitat) dont il n'existe pas de données exactes.

**Délimitation du champ d'analyse.** Le rapport sera axé sur :

- **La loi n°67-4 du 19 janvier 1967, portant statut général** de la coopération car elle constitue le texte fondateur du régime de droit commun de la coopération en Tunisie.
- **Deux régimes particuliers, à savoir les SMSA et UCPA** exploitant des terres domaniales agricoles. Ces deux types de coopératives sont les plus répandues dans la

pratique. Les autres textes particuliers sont ou bien non mis en œuvre (UCPA exploitants des terres domaniales non agricoles, les unions centrales des coopératives, les unions centrales des coopératives de commerce) ou bien non très répandus dans la pratique (coopérative de commerce).

## **B. Objectifs**

Le présent rapport vise à atteindre trois objectifs :

### **1. Une connaissance générale de la législation nationale sur les coopératives**

Il s'agit d'identifier les caractéristiques du droit coopératif tunisien et son contenu ainsi que les éléments qui forment l'identité conceptuelle des coopératives permettant de la distinguer des autres types d'entreprises économiques, notamment les entités à but lucratif.

### **2. Évaluation de la législation nationale**

Cet objectif consiste à évaluer dans quelle mesure la législation nationale en vigueur soutient ou entrave le développement des coopératives. En d'autres termes, le dispositif juridique tunisien sur les coopératives est-il favorable aux coopératives ? Dans quelle mesure est-il compatible avec la législation en vigueur dans d'autres pays de la région ACI et le droit international public coopératif.

### **3. Recommandations**

Les recommandations portent sur les éventuelles refontes des cadres juridiques en vigueur. Il s'agit de proposer les réformations nécessaires susceptibles améliorer son degré de "convivialité des coopératives", afin de rendre la législation plus favorable aux coopératives, en tenant compte de leur identité spécifique et du contexte national.

## II. La législation coopérative nationale

### A. Sources et caractéristiques générales

En Tunisie, les coopératives sont dotées d'une réglementation juridique spécifique. Le texte relatifs aux règles générales des coopératives est celui de la loi n°67-4 du 19 janvier 1967, portant statut général de la coopération. Comme l'indique son nom, cette loi est consacrée intégralement aux coopératives. Néanmoins, aucune disposition de la Constitution de 2014 ne fait référence aux coopératives.

Les textes juridiques régissant les coopératives sont composés par **un dispositif de droit commun** (règles générales) et **une pluralité de textes relatifs à des régimes particuliers** de coopératives.

**Le droit commun des coopératives** est institué par la loi n°67-4 du 19 janvier 1967, portant statut général de la coopération, modifié par la loi n°2001-28 du 19 mars 2001, portant simplification des procédures administratives dans le secteur de l'agriculture et de la pêche. A la loi de 1967 s'ajoute la loi n°64-56 du 24 décembre 1964 relative à l'agrément des coopératives.

#### Six régimes particuliers

##### 1- Les unités coopératives de production agricole (UCPA) exploitant des terres domaniales agricoles

Ces coopératives sont régies par la loi n°84-28 du 12 mai 1984, organisant les unités coopératives de production agricole exploitant des terres domaniales agricoles. A côté de cette loi, les UCPA sont soumises au décret n°85-256 du 5 février 1985, portant statuts-types des unités coopératives de production agricoles, usufruitières des terres domaniales, modifié par décret n° 97-1536 du 4 août 1997.

##### 2- Les sociétés mutuelles de service agricole (SMSA)

Ce sont des coopératives régies par la loi n°2005-94 du 18 octobre 2005 relative aux sociétés mutuelles de services agricoles. A côté de cette loi, les SMSA obéissent à trois textes d'application :

- Décret n°2007-1390, portant approbation des statuts-types des sociétés mutuelles centrales de services agricoles ;
- Décret n°2007-1391, portant approbation des statuts-types des sociétés mutuelles de base de services agricoles et
- Arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et des ressources hydrauliques et du ministre des finances du 18 décembre 2007, fixant le chiffre d'affaire minimum et le capital minimum obligeant les sociétés mutuelles centrales du service agricole de désigner un commissaire aux comptes choisi parmi les commissaires inscrits à l'ordre des experts comptables de Tunisie ou parmi les commissaires inscrits à la

liste des spécialistes en comptabilité au sein du groupement comptable de la Tunisie.

### **3- Les unités coopératives de production agricole (UCPA) exploitant des terres non domaniales**

Ces entités sont régies par la loi n°69-56 du 22 septembre 1969 relative à la réforme des structures agricoles telle que modifiée par la loi n°97-33 du 26 mai 1997, par la loi n° 71-15 du 13 avril 1971 et par l'article 37 de la loi n° 84-28 du 12 mai 1984 organisant les unités coopératives de production agricole exploitant des terres domaniales agricoles. Sur le plan strictement juridique, cette loi de 1969 est encore en vigueur, en l'absence d'une abrogation législative. Toutefois, en pratique, ce type de coopératives n'existe plus et demeure méconnue par les acteurs et les décideurs.

### **4- La coopérative commerciale**

Elle a été créée par le décret n°69-23 du 21 janvier 1969, portant organisation et fonctionnement de la coopérative commerciale.

### **5- Les unions centrales des coopératives**

Ce type de coopérative est créé par la loi de 1967. Le décret n°84-942 du 14 août 1984 est intervenu pour fixer le statut type des Unions Centrales de coopératives.

### **6- Les unions centrales des coopératives de commerce**

Elles sont régies par le décret n°69-173 du 8 mai 1969, portant approbation des statuts des Unions Centrales des Coopératives de Commerce.

Le tableau ci-dessous systématise les textes juridiques relatifs aux coopératifs

## Tableau systématique des principaux textes juridiques régissant les coopératives en Tunisie

Cadres juridiques en vigueur <sup>1</sup>	Remarques	Liens vers le texte
<b>Le régime de droit commun</b>		
<p><b>Loi n°67-4 du 19 janvier 1967, portant statut général de la coopération</b></p> <p>À cette loi s'ajoutent les deux textes suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Loi n°64-56 du 28 décembre 1964 relative à l'agrément des coopératives.</li> <li>- Loi n°2001-28 du 19 mars 2001, portant simplification des procédures administratives dans le secteur de l'agriculture et de la pêche.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Un champ d'application large</b> Les coopératives soumises au statut général de la coopération, sont actives dans les domaines les plus variées : artisanat, commerce, industrie, habitat...</li> <li>• <b>Le seul texte qui répond aux principes coopératifs</b></li> <li>• <b>Un tissu inexploré</b> Personne ne connaît exactement le nombre, l'emplacement géographique, la répartition par filières d'activités, etc..... de ces entités économiques.</li> </ul>	<a href="file:///C:/Users/uhammad/Downloads/Journal0041967%20(1).pdf">file:///C:/Users/uhammad/Downloads/Journal0041967%20(1).pdf</a>
<b>Six régimes juridiques spécifiques</b>		
<p><b>1. Les unités coopératives de production agricole (UCPA) exploitant des terres</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Des coopératives à statut particulier</b> Aux termes de l'article 7 de la loi de 1984, l'UCPA est régie par le statut</li> </ul>	<a href="file:///C:/Users/uhammad/Downloads/Journal0331">file:///C:/Users/uhammad/Downloads/Journal0331</a>

<sup>1</sup> Les textes abrogés sont :

- Le décret du 2 juin 1955 relatif à la coopération
- Loi n°63-19 du 27 mai 1963 relative à la coopération dans le secteur agricole (modifiée par l'article 6 de la loi n°2001-28 du 19 mars 2001 relative à la simplification des procédures administratives dans le secteur de l'agriculture et de la pêche) ;
- Décret n°65-382 du 6 août 1965, relatif à l'adoption des statuts type des coopératives agricoles (a institué 5 statuts type)
- Décret n°83-933 du 13 octobre 1983, portant statut type des coopératives de service agricole modifié par le décret n°95-2487 du 18 décembre 1995 ;
- Décret n° 70-716 du 21 septembre 1970 portant statuts-type de service, type polyculture ;
- Le fonds de la coopération et de la mutualité. C'est un fonds spécial de trésor créé par le décret du 1<sup>er</sup> janvier 1948 tel que modifié par les articles 54 à 57 de la loi de finances pour la gestion 1980 et réglementé par le décret n°83-1034, fixant les conditions et les modalités d'octroi de l'aide du fonds de la coopération et de la mutualité tel que modifié par le décret n°88-284 du 23 février 1988 et le décret n°91-105 du 21 janvier 1991. L'article 53 de la loi de finances pour la gestion 1995 a supprimé le fonds de la coopérative et de la mutualité.



<p style="text-align: center;"><b>domaniales agricoles</b></p> <p><b>Loi n°84-28 du 12 mai 1984, organisant les unités coopératives de production agricole exploitant des terres domaniales agricoles</b></p> <p>A côté de cette loi, les UCPA sont soumises au décret n°85-256 du 5 février 1985, portant statuts-types des unités coopératives de production agricoles, usufuitières des terres domaniales modifié par décret n° 97-1536 du 4 août 1997.</p>	<p>général de la coopération de 1967, sauf dispositions contraires prévues par la loi de 1984.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Le nombre réduit des UCPA</b></li> </ul> <p>En 1983, on comptait 213 unités, mais aujourd’hui, il n’en reste que 18 UCPA à cause de la politique de la privatisation en faveur des sociétés privées de mise en valeur et de développement agricole (SMVDA).</p>	<p><a href="#">984.pdf</a></p>
<p><b>2. Les unités coopératives de production agricole (UCPA) exploitant des terres <u>non domaniales</u></b></p> <p><b>Loi n° 69-56 du 22 septembre 1969 relative à la réforme des structures agricoles</b></p> <p>Modifiée par la loi n°97-33 du 26 mai 1997, par la loi n° 71-15 du 13 avril 1971 et par l’article 37 de la loi n° 84-28 du 12 mai 1984 organisant les unités coopératives de production agricole exploitant des terres domaniales agricoles.</p> <p>Décret n°70-516 du 21 septembre 1970, portant statuts type des coopératives de service, type polyculture/</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Des coopératives à statut particulier</b></li> </ul> <p>Aux termes de l’article 3 de la loi n°69-56 régissant les UCPA, ces entités constituent des coopératives à <b>statut particulier</b> dans la mesure où le droit commun de la coopération de 1967 leur est applicable sauf dispositions spécifiques prévues par la loi de 1969 susvisée ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Une loi instituée pour corriger l’échec de l’expérience coopérative de 1963</b></li> </ul> <p>La loi n°69-56 du 22 septembre 1969 relative à la réforme des structures est intervenue pour mettre fin et corriger l’échec de l’expérience coopérative agricole établie par la loi n°63-19 du 27 mai 1963 relative à la coopération dans le secteur agricole. La loi de 1969 rompt avec l’adhésion forcée et consacre le principe de l’adhésion volontaire à la coopérative et offre aux propriétaires qui ne veulent pas adhérer aux coopératives et dont les propriétés sont situées à l’intérieur du périmètre des UCPA soit de vendre leur terres à la coopérative, soit les échanger.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Une loi non exécutée en pratique</b></li> </ul> <p>Alors qu’elle est encore en vigueur sur le plan juridique, cette loi n’a pas été appliquée en pratique dans la mesure où elle n’a jamais été poursuivie</p>	<p><a href="file:///C:/Users/uhdd/Downloads/Journal0371969.pdf">file:///C:/Users/uhdd/Downloads/Journal0371969.pdf</a></p>

	<p>par des décrets d'application comme le prévoit son article 26. Par ailleurs, à l'origine cette loi a déclenché le démantèlement du système coopératif exploitant des terres agricoles non domaniales. Les agriculteurs ont choisi, non pas de rester dans les coopératives déjà existantes, mais de les quitter sauf celles formées sur des terres domaniales.</p> <p><b>NB. Sur le plan strictement juridique et contrairement à ce que pensent la quasi-totalité des juristes et des acteurs coopératifs, la loi de 1969 est encore en vigueur en l'absence de son abrogation explicite ou implicite.</b></p>	
<p><b>3. Les sociétés mutuelles de service agricole (SMSA)</b></p> <p><b>La loi n°2005-94 du 18 octobre 2005 relative aux sociétés mutuelles de services agricoles</b></p> <p>A côté de cette loi, les SMSA obéissent aux trois textes d'application suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Décret n°2007-1390, portant approbation des statuts-types des sociétés mutuelles centrales de services agricoles ;</li> <li>• Décret n°2007-1391, portant approbation des statuts-types des sociétés mutuelles de base de services agricoles ;</li> <li>• Arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et des ressources hydrauliques et du ministre des finances du 18 décembre 2007, fixant le chiffre d'affaire minimum et le capital minimum obligeant les sociétés mutuelles centrales du service agricole de désigner un commissaire aux comptes choisi parmi les commissaires inscrits à l'ordre des experts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Des coopératives déguisées</b> Comme réaction à la mauvaise résonance de la dénomination « coopérative agricole » suite à l'échec de l'expérience coopérative agricole des années soixante, le législateur a choisi d'instituer un régime de coopératives sous couvert de l'expression « mutuelles ».</li> <li>• <b>Des coopératives à statut autonome</b> La SMSA est régie par un statut juridique autonome dans la mesure où le droit commun de la coopération institué par la loi de 1967 n'est pas applicable aux SMSA.</li> <li>• <b>Des SMSA de base et des SMSA centrales</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le législateur a classé les SMSA en deux catégories : des SMSA de base (agissant des périmètres territoriaux d'une zone déterminée) et des SMSA centrales (agissant sur l'ensemble du territoire nationale).</li> <li>- Ce secteur compte aujourd'hui : 316 SMSA dont 301 de base et 15 centrales avec un taux d'adhésion de 5%/</li> </ul> </li> </ul>	<p><a href="http://www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journal-officiel/2005/2005F/083/TF2005941.pdf">http://www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journal-officiel/2005/2005F/083/TF2005941.pdf</a></p>

comptables de Tunisie ou parmi les commissaires inscrits à la liste des spécialistes en comptabilité au sein du groupement comptable de la Tunisie ;		
<p><b>4. La coopérative commerciale</b>  <b>Décret n°69-23 du 21 janvier 1969, portant organisation et fonctionnement de la coopérative commerciale</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ce décret est pris en application du statut général de la coopération de 1967.</li> <li>• Ce décret contient huit articles portant dispositions particulières pour la coopérative commerciale et une annexe qui définit le statut type de la coopérative.</li> </ul>	<p><a href="http://www.cnudst.rnrt.tn/jortsrc/1969/1969f/jo00369.pdf">http://www.cnudst.rnrt.tn/jortsrc/1969/1969f/jo00369.pdf</a></p>
<p><b>5. Les unions centrales de coopératives</b>  <b>Décret n°84-942 du 14 août 1984, portant statut type des Unions Centrales de coopératives</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• C'est un texte pris en application des articles 4, 48 et 51 de la loi de 1967, portant statut général de la coopération.</li> <li>• En dépit de l'apparition du décret d'application, les unions centrales des coopératives n'existent pas dans pratique.</li> </ul>	<p><a href="http://www.cnudst.rnrt.tn/jortsrc/1984/1984f/jo04984.pdf">http://www.cnudst.rnrt.tn/jortsrc/1984/1984f/jo04984.pdf</a></p>
<p><b>6. Les unions centrales des coopératives de commerce</b>  <b>Décret n°69-173 du 8 mai 1969 portant approbation des statuts des Unions Centrales des Coopératives de Commerce</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comme l'indique ces visas, ce décret est pris par application du statut général de la coopération de 1967 et du décret n°68-145 du 29 mai 1968, portant statut type des unions centrales des coopératives modifié par le décret n°83-61085 du 17 novembre 1983.</li> <li>• Il en découle que les unions centrales des coopératives de commerce constituent <b>une forme particulière</b>, c'est-à-dire sectorielle, des unions centrales des coopératives.</li> </ul>	<p><a href="http://www.cnudst.rnrt.tn/jortsrc/1969/1969f/jo02069.pdf">http://www.cnudst.rnrt.tn/jortsrc/1969/1969f/jo02069.pdf</a></p>

**Le critère de choix** des textes ci-dessus est celui **des textes portant intégralement sur les coopératives** et qui en constituent l'épine dorsale du droit coopératif tunisien. Au-delà de ces textes portant exclusivement sur les coopératives, les textes applicables aux coopératives, au même titre que d'autres acteurs économiques, sont d'une variabilité extrême. Il en est notamment de la législation sur le répertoire national des entreprises ; le code des sociétés commerciales, les textes juridiques applicables aux diverses filières économiques ; la loi n° 2016-71 du 30 septembre 2016, portant loi de l'investissement ; la loi n° 2017-8 du 14 février 2017, portant refonte du dispositif des avantages fiscaux (CIRPPIS) ; le code du travail ; une batterie de règles de droit administratif, de droit civil (Code des obligations et des contrats), de droit commercial, de droit des affaires, de droit de la concurrence... et le droit économique en général appliqué aux entreprises et au marché.

Comme nous l'avons déjà signalé et justifié à l'introduction, nos analyses seront axées sur la loi n°67-4 du 19 janvier 1967, portant statut général de la coopération et les deux régimes particuliers, à savoir les SMSA et UCPA exploitant des terres domaniales agricoles.

**Principes coopératifs.** Dans le statut général de la coopération de 1967, certains principes de l'identité coopérative de l'ACI sont explicitement mentionnés et certains autres sont prévus d'une façon implicite. Pour les SMSA, les textes n'ont pas arrêté, dans une liste, les principes coopératifs. Certains principes, à l'exclusion du principe d'autonomie, sont éparpillés partout dans les textes. De même, la loi sur les UCPA n'a pas arrêté dans une liste les principes coopératifs. Alors que certains principes figurent d'une manière éparpillée, la loi sur les UCPA a explicitement écarté les deux principes d'autonomie et des portes ouvertes.

Selon les débats parlementaires sur le projet de loi, portant statut général de la coopération de 1967, l'objectif essentiel des principes coopératifs était d'instituer une économie démocratique et d'assurer la primauté de l'être humain sur le capital. « *C'est comme ça que l'être humain prime le capital* », affirma le secrétaire d'Etat de la planification et de l'économie nationale.

La référence aux principes de l'ACI dans la loi générale garantit, dans une certaine mesure, le respect de ces principes et l'identité conceptuelle de la coopérative. Or, l'article 5 de la loi de 1967 donne la possibilité aux lois particulières de déroger à la loi générale. Ce qui risque de trouver des coopératives spécifiques qui ne répondent pas parfaitement aux principes coopératifs comme le cas pour les UCPA et les SMSA.

## **B. Éléments spécifiques de la loi coopérative**

### **1. Définition et objectifs des coopératives**

#### **a. Définition de la coopérative**

La loi n°4-1967 du 19 juin 1967, portant statut général de la coopération définit d'une façon acceptablement précise la coopérative. Aux termes de son article 2 « Les coopératives sont des sociétés à capital et personnel variables constituées entre des personnes, ayant des intérêts communs, qui s'unissent en vue de satisfaire leurs besoins et d'améliorer leurs conditions matérielles et morales. Elles exercent leurs activités dans les secteurs définis dans le Plan

National de Développement et conformément aux principes spécifiques de la coopération énoncés ci-après :

- le principe de l'adhésion libre et de la porte ouverte ;
- le principe de la gestion démocratique ;
- le principe de l'équité dans la participation des membres au capital social ;
- le principe de la répartition des excédents au prorata des opérations effectuées par le coopérateur au sein de la coopérative ;
- le principe de la rémunération limitée du capital ;
- le principe de la promotion sociale et de l'éducation ».

Il ressort de l'article 2 susmentionné et des autres dispositions de la loi de 1967, que les éléments essentiels de la notion de coopérative sont les suivants :

- **La coopérative est une entreprise économique.** L'article 1er de la loi de 1967 définit la coopération comme étant : « ...une voie de développement qui a pour objet, par la constitution d'entreprises économiques... ». Ce qui signifie que la coopération est une entité destinée à créer de la richesse et de l'emploi, impliquées, d'une manière continue, dans la production de biens et l'offre de services et capables de prendre le risque économique et d'assurer des ressources propres.
- **La coopérative est une entreprise économique sociale et solidaire.** La coopérative « est constituée par des personnes, ayant des intérêts communs, qui s'unissent en vue de satisfaire leurs besoins et d'améliorer leurs conditions matérielles et morales », dispose l'article 2 de la loi de 1967. L'article 1er de la même loi emploie l'expression « l'accroissement de la production et la promotion de l'homme ».
- **La coopérative est une société à capital et actionnaires variables.** Cette caractéristique est une conséquence du principe de l'adhésion et de retrait libre et des portes ouvertes qui gouvernent les sociétés coopératives.
- **La double qualité des membres.** Ce principe qui permet l'élimination des intermédiaires, prolonge la règle de l'exclusivisme selon laquelle une société coopérative ne travaille en principe qu'avec ses membres.
- **Une société "sui generis".** Sur la nature juridique de la SMSA (coopératives de services agricoles), et lors des débats parlementaires de loi n°2005-94 du 18 octobre 2005 relative au SMSA, le ministre chargé de l'agriculture a souligné que « Les sociétés mutuelles... constituent une forme hétéroclite de sociétés qui se caractérise à la fois par une dimension civile importante et une caractéristique commerciale non négligeable. Ce sont des sociétés de nature juridique sui generis ; elles constituent des sociétés à capital variable (société de capital) et actionnaires variables ayant des qualités spécifiques (société de personnes) et leur activité est un prolongement de l'activité de ses adhérents (société civile) sans nier la dimension commerciale dans les transactions accomplies en interne et à vis-à-vis des tiers (société commerciale) ».
- **Une entreprise qui répond aux principes coopératifs.**

Alors que le profit est le centre de gravité de l'entreprise à but lucratif, dans la coopérative c'est l'être humain qui est au centre de sa préoccupation. Les portes ouvertes, la gestion démocratique selon la règle une personne une voix, la lucrativité limitée, la double qualité des membres, la promotion sociale et éducation...distinguent la coopérative des entreprises à but lucratif. D'ailleurs, grâce à ses caractéristiques (son mode de fonctionnement de portes ouvertes, de gestion démocratique, de l'obligation de réinvestir la plus grande part des bénéfices et grâce à ses principes de solidarité et sa finalité de bien-vivre social), la coopérative est conçue pour qu'elle s'élargit et gagne le marché plus rapidement que l'entreprise économique à but lucratif.

### **b. Objectifs de la coopérative**

Les objectifs assignés à la coopérative selon la loi n°4-1967 du 19 juin 1967, portant statut général de la coopération sont les suivants :

- la rénovation des structures, la modernisation des techniques, l'accroissement de la production ;
- la promotion de l'homme
- la satisfaction des besoins des adhérents et l'amélioration de leurs conditions matérielles et morales.

Ainsi, la loi générale attribue aux coopératives l'objectif de promotion de leurs membres. Plus particulièrement, l'article 2 de loi de 2005 sur les SMSA définit cet objectif en ces termes « Les sociétés mutuelles de services agricoles visent à fournir des services à leurs adhérents en vue de mettre à niveau les exploitations agricoles et améliorer la gestion de production [fournir les intrants, orienter et encadrer et commercialiser] ». En outre, l'article 7 de la loi de 1984 sur les UCPA exploitant des terres domaniales agricoles définit la promotion des membres comme suit : les UCPA « ... ont pour objet la mise en commun par les coopérateurs des moyens propres à permettre le développement, la mise en valeur et l'exploitation des terres domaniales agricoles qui leur sont accordées en usufruit ».

L'objectif de la promotion des membres est réalisé par le biais de leurs transactions avec la coopérative ; ils sont non seulement des associés apporteurs de capitaux, mais aussi ils travaillent avec la coopérative en qualité de clients (SMSA) ou apporteurs de travail de production agricole (UCPA) ou des travailleurs de l'entreprise (certaines coopératives).

Alors que les transactions de la coopérative avec ses membres n'a pas une dénomination spécifique, elles reçoivent une réglementation particulière. A titre d'illustration « Sont inscrites dans les registres de la société mutuelle [coopérative de services agricoles] au nom des adhérents et en leur profit les montants qu'ils réalisent dans leurs transactions avec la société mutuelle et ce, à titre des restitutions, des intérêts, de paiement des parts sociales et autres montants » (Article de la loi de 2005 sur les SMSA).

L'obligation des membres de traiter avec leurs coopératives n'est pas explicitement inscrite dans la loi générale de 1967. Or, la loi sur les SMSA de 2005 prévoit que « L'adhésion à la société mutuelle implique l'engagement de participer à son capital et le recours à ses services conformément aux clauses et procédures fixés par ses statuts (Article 9). De même, dans les UCPA, les membres sont tenus de traiter avec la coopérative. L'article 13 de la loi sur les

UCPA stipule que les statuts doivent prévoir l'engagement pour chaque coopérateur de participer à l'exploitation de la terre objet de l'usufruit.

Le droit coopératif tunisien pose une règle **de principe** selon lequel la coopérative est tenue de traiter avec ses membres. Or, cette règle est susceptible d'exception sous réserve de respecter une double condition. L'article 12 de la loi générale de 1967 dispose que « Les coopératives peuvent conformément aux conditions prévues dans leurs statuts admettre des tiers non adhérents, afin de bénéficier de leurs services pour une durée maximum de trois **ans** [**Condition 1**]. Ces prestations de service au profit des tiers ne doivent en aucun cas, porter préjudice aux intérêts des adhérents [**Condition 2**] ». La loi de 2005 sur les SMSA pose dans son article 11 quatre conditions pour que des personnes autres que les adhérents aux sociétés mutuelles bénéficient des services de la société mutuelle à savoir :

- leurs activités concordent avec la raison sociale de la coopérative ;
- ne pas avoir le droit au partage des excédents et bénéfices enregistrés par la coopérative ;
- la période de bénéfice ne doit pas excéder trois ans ;
- le volume de transaction ne doit pas dépasser le tiers du chiffre d'affaire de la société.

Pour la loi sur les UCPA, elle exclut toute possibilité d'exploiter par des tiers la terre agricole prise en usufruit par la coopérative. L'exploitation est assurée exclusivement par les coopérateurs (Article 12).

Une coopérative peut poursuivre des objectifs autres que la promotion des membres et en particulier l'intérêt des non adhérents et de la communauté en général. Même si ces objectifs ne sont pas expressément mentionnés dans les textes en vigueur, ils découlent de l'économie générale de la loi de 1967 : « La Coopération est une **voie de développement** qui a pour objet... **la promotion de l'homme** ». Toutefois, en droit tunisien, il n'existe aucun type particulier de coopérative spécialement conçu pour la défense des intérêts sociaux / généraux / communautaires (coopératives sociales, coopératives d'initiative sociale, etc.)

Telle que définie par la loi, la coopérative est une entreprise économique ; elle exerce dès lors les activités économiques de production de biens et de services. La loi de 1967 n'a exclu aucune activité économique du champ d'activités des coopératives. C'est tout simplement par l'effet de spécialisation de types particuliers de coopératives que ces dernières sont interdites d'exercer certaines activités économiques. C'est le cas des SMSA qui n'ont en principe pas le droit d'exercer l'activité de production agricole et les UCPA qui n'ont que le droit d'exploiter des terres domaniales.

## **2. Règles de constitution, d'adhésion et de gouvernance**

### **a. Règles de constitution**

En Tunisie, il n'existe pas un registre dédié spécifiquement aux coopératives. Elles sont enregistrées au répertoire national des entreprises créé par la loi n°2018-52 du 29 octobre 2018 (ancien registre de commerce). L'enregistrement est nécessaire pour la création de la coopérative. Les principales exigences légales pour la constitution d'une coopérative sont les suivantes :

- Les personnes qui désirent constituer une coopérative sont tenues de se réunir en assemblée générale constitutive pour délibère sur la base de statuts-types fixés par décret. Seuls les membres ayant approuvé les statuts peuvent délibérer au sein de l'assemblée générale constitutive ;
- L'assemblée générale constitutive élit au scrutin secret et à la majorité des voix les premiers administrateurs de la coopérative et les membres de la commission de contrôle ;
- Déposer au siège du gouvernorat ou de la délégation où se trouve le siège social :
  - 1- une déclaration mentionnant le nom de la coopérative, son étendue territoriale, son siège social, son objet et une liste des prénoms et noms des fondateurs
  - 2- deux copies des statuts.
- La déclaration et les copies des statuts sont signés par deux membres parmi les fondateurs. Il en est délivré un récépissé comportant la date et le numéro d'ordre. La coopérative peut alors exercer ses activités. Articles 6 et 8 (nouveau) de la loi de 1967).

**NB.** La constitution des coopératives en Tunisie est soumise au régime de déclaration et non au régime d'autorisation : Articles 8 (nouveau) de la loi de 1967, Article 8 de la loi de 1984 sur les UCPA et Article 6 de la loi de 2005 sur les SMSA.

La loi générale de 1967 (Article 7), les deux statuts type des SMSA de base (Article 1<sup>er</sup>) et centrales (Article 1<sup>er</sup>) et l'article 49 des statuts type de l'UCPA prévoient un nombre minimum de fondateurs qui ne peut être inférieur à **sept**. Lorsqu'il s'agit d'unions de coopératives, ce nombre pourra exceptionnellement être ramené à trois (Article 7 de la loi de 1967)

La diminution du nombre d'adhérents au-dessous du minimum statutaire entraîne la dissolution de la coopérative (Article 43 de la loi de 1967 et Article 47 de la loi de 2005 sur les SMSA et Article 49 des statuts type de l'UCPA).

### **b. Règles d'adhésion**

Aux termes de la loi de 1967, ce sont les lois particulières et les statuts qui déterminent les conditions d'adhésion de nouveaux membres (Article 10). Et en tout état, l'admission de nouveaux membres doit être ratifiée par l'assemblée générale (Article 11).

La loi de 2005 sur les SMSA a soumis l'admission de nouveaux membres à trois conditions. Les personnes désirants adhérer à la coopérative doivent : 1) être exploitants agricoles, des pêcheurs ou des prestataires de services agricoles 2) exploitants dans la zone d'intervention de la coopérative 3) n'exerçant pas une activité concurrente à l'activité et aux objectifs de la coopérative (Art. 7). Les demandes d'adhésion à une SMSA sont déposées auprès du conseil d'administration et seront soumises à la première assemblée générale ordinaire afin d'en statuer. L'adhésion de toute personne remplissant les conditions légales **ne peut pas être refusée (Principe de portes ouvertes)**. En cas de refus, celui-ci doit être motivé (Article 8).

Toutefois, le principe de portes ouvertes n'est pas garanti dans la loi de 1984 relative aux UCPA. Selon l'article 11, alinéa dernier de la loi de 1984, les statuts (l'acte de constitution de



la coopérative) doivent prévoir le nombre minimum et le nombre maximum de coopérateurs eu égard à la nature de l'activité et aux besoins de la coopérative. La loi prévoit que le coopérateur ayant atteint l'âge de 60 ans ou décédé ou devenu incapable cesse d'appartenir à l'UCPA (Article 18) et ne peut être remplacé que par le conjoint ou par l'un des descendants.

Quant au retrait de la coopérative, la loi de 1967 pose le principe de la porte ouverte (Article 2) et laisse aux statuts type de chaque catégorie de coopérative de fixer les conditions de retrait (Article 5). Ainsi, l'article 11 du décret n°85-256 du 5 février 1985, portant statuts-types des UCPA, usufruitières des terres domaniales dispose que « **Tout coopérateur a droit à se retirer** de l'UCPA à la fin de chaque exercice, mais seulement avec un préavis de trois mois et libération totale des impayés qu'il aurait éventuellement contracté et restant impayé à cette date ». De même, les membres d'une SMSA **sont libres de quitter la coopérative** à la fin de chaque exercice comptable après un préavis adressé avant trois mois et après le remboursement de toutes les sommes dues à la société mutuelle au titre des services rendus antérieurement à sa décision de retrait et restant impayées à cette date (Les deux articles 10 des deux statuts types des SMSA).

### c. Gouvernance des coopératives

**Le principe une personne, une voix.** La loi générale sur les coopératives de 1967 dispose dans son article 16 que « Chaque membre possède une voix quel que soit le nombre des parts qu'il a souscrites ». Néanmoins, le principe un membre, une voix peut être dérogé par des lois particulières. En effet, l'article 17 de la même loi générale de 1967 prévoit que le nombre de voix que peut représenter chaque coopérateur sont déterminées par les lois particulières aux diverses catégories de coopératives. La règle une "personne une voix" est expressément inscrite dans les textes relatifs aux SMSA et UCPA. Selon l'article 21 de la loi de 2005 sur les SMSA « Chaque membre dispose d'une seule voix quel que soit le nombre de parts qu'il a souscrit ». Les deux articles 18 des deux statuts type des SMSA confirment la même règle. Pour les UCPA, l'article 19-3° du décret n°85-256 du 5 février 1985, portant statuts-types des UCPA stipule que « Chaque coopérateur, présent ou représenté ne dispose que d'une voix ».

**Les organes de gouvernance interne.** L'architecture générale de l'administration de la coopérative est tripolaire :

1. **L'assemblée générale** qui est l'organe suprême de la coopérative. Elle est composée de tous les membres régulièrement inscrits à la date de sa convocation
2. **Le Conseil d'administration** qui agit en tant que mandataire de l'assemblée générale. Il est chargé de la gestion de la coopérative et doit assurer le bon fonctionnement de celle-ci
3. **Un organe de contrôle** ; commission de contrôle (loi de 1967 et statuts type des UCPA) ou commissaire aux comptes (Loi de 2005 sur les SMSA) désignée par l'assemblée générale.

Ces trois structures forment un système de gouvernance unifié. L'organe le plus important est l'assemblée générale, l'organe suprême de la coopérative qui est composée de tous les membres. Mais en tant que structure d'exécution de la politique coopérative émise par

l'assemblée générale et de gestion courante, le Conseil d'administration est également important de ce point de vue.

Le contrôle de la coopérative par les membres est assuré par le biais de l'assemblée générale, L'assemblée générale décide de toutes les questions intéressant la coopérative. Elle se réunit notamment pour :

- élire les membres du conseil d'administration
- statuer sur la gestion du conseil d'administration et sur les perspectives d'activités que celui-ci lui soumet ;
- révoquer les membres défailants du conseil d'administration ou de la commission de contrôle et exclure éventuellement tout coopérateur
- examiner, approuver ou rectifier les comptes ;
- donner ou refuser le quitus aux administrateurs ;
- répartir et affecter les excédents ;
- procéder à la désignation des membres du conseil d'administration et de la commission de contrôle...

Les administrateurs de la coopérative ne peuvent pas être des non membres de la coopérative (Article 23 de la loi générale sur les coopératives de 1967 ; Article 25-1° du statut type des UCPA et les deux Articles 26 des deux statuts type des SMSA).

Le membre défailant du conseil d'administration est révoqué par l'assemblée générale. De même conformément aux règles de droit commun, les administrateurs sont responsables envers la coopérative ou envers les tiers des fautes qu'ils auraient commises dans leur gestion (Article 25 de la loi de 1967 et Article 25 des statuts types des SMSA). Ils sont par ailleurs passibles de sanctions pénales en cas de fautes pénales et peuvent être révoqués en cas

### **3. Structure financière et fiscalité des coopératives**

#### **a. Structure financière**

**Le capital.** La loi générale de 1967 prévoit un capital-actions minimal pour la coopérative. A cet effet le capital est fixé lors de la constitution de la coopérative, à une somme supérieure à dix mille dinars, ou augmenté en une année de plus de dix mille dinars (Article 34). Quant aux SMSA, les textes en vigueur n'ont pas fixé un capital minimum. Pour les UCPA, les statuts types sont claires : « Aucune limitation n'est fixé pour le capital, ni pour ses augmentations successives » (Article 37-1°). Les membres ne sont pas tenus de participer au capital à parts égales. La loi générale de 1967 pose clairement "le principe de l'équité dans la participation des membres au capital social" (Article 2), c'est-à-dire selon la capacité contributive de chaque membre (Débats parlementaires de la loi de 1967).

Quant à la loi de 1984 sur les UCPA, elle a imposé l'obligation pour les coopérateurs de participer à parts égales dans le capital de l'unité. Ce dernier « est constitué de parts sociales indivisibles et égales en valeur souscrite en nombre égal par chacun des coopérateurs », dispose l'article 9 de la loi de 1984.

Pour les textes relatifs aux SMSA, ils n'ont pas imposé l'obligation de contribution à parts égales. Ce qui signifie que les contributions diverses demeurent possibles.

Faut-il ajouter enfin que la contribution au capital proportionnellement au volume des transactions (“actos cooperativos”) avec la coopérative n’est pas prévue par les textes.

L’adhérent qui se retire peut prétendre le remboursement de son apport. Mais, ce remboursement ne peut avoir lieu avant cinq ans à compter du retrait. (Article 36 de la loi de 1967 et articles 43 des deux statuts type des SMSA et Article 41 du statut type des UCPA). De même, en cas de dissolution, les parts sont remboursés aux ex-adhérents (Article 46 de la loi de 1967 ; Article 49 de la loi de 2005 sur les SMSA et Article 51 des statuts types des UCPA).

**Le partage des excédents.** Les excédents nets de chaque exercice comptable sont répartis entre les adhérents après déduction des réserves. Les trois textes (loi générale de 1967, loi de 2005 sur les SMSA et la loi de 1984 sur les UCPA) prévoient l’obligation d’instituer des réserves statutaires et des réserves légales. Aux termes de l’article 41 de la loi générale sur les coopératives de 1967, « Sauf dispositions contraires des lois particulières à chaque catégorie de coopératives, nulle répartition [des excédents annuels] ne peut être opérée entre les coopérateurs si ce n’est **au prorata des opérations** traitées avec chacun d’eux ou du travail fourni par lui ». Le partage des excédents seulement en fonction du volume de transaction est confirmé par la loi de 1984 sur les UCPA. L’article 23 de cette loi dispose que « Le solde des excédents est réparti entre les coopérateurs en fonction de leur activités au sein de la coopérative ». Néanmoins, la loi de 2005 sur les SMSA cumule deux critères pour le partage des excédents. Ces derniers sont répartis entre les adhérents non seulement à concurrence du **chiffre d’affaire réalisé** avec elle, mais aussi en fonction de **leur participation au capital** (Article 31) La loi sur les SMSA opère une distinction nette entre les excédents répartis sous forme de ristourne et ceux répartis sous forme de dividendes (les deux articles 48 des deux statuts type de SMSA de base et SMSA centrales).

**Les instruments de financement.** Le législateur offre la possibilité aux SMSA centrales d’émettre des actions sociales facultatives occasionnant un profit égal à l’intérêt légal du marché financier. Ces actions ne donnent pas droit de vote à leur détenteur (Article 28 de la loi de 2005 sur les SMSA). Néanmoins, le législateur n’a pas prévu la possibilité d’admettre des membres investisseurs qui participent uniquement au capital sans participer aux transactions avec la coopérative. Au contraire, ce sont les coopératives de services agricoles (SMSA de base et SMSA centrales) qui peuvent participer au capital d’établissements non coopératifs (Article 30 de la loi de 2005 sur les SMSA).

Les SMSA bénéficient des avantages financiers. A titre d’illustration, la SMSA jouit des primes suivantes :

- une prime d’investissement à hauteur de 30% du coût d’exploitation ;
- une prime de 60% du coût d’acquisition des équipements alors que les autres investisseurs dans le secteur agricole et de la pêche bénéficient d’un taux de 55% ;
- une prime de transport des aliments pour bétail (orge, foin) de 5 millimes/km ;
- une prime de collecte du lait : 70 millimes/litre ;
- une prime au titre de la production Bio à hauteur de 10 000 D/an maximum.

Par ailleurs, l'octroi de crédit de compagnie aux UCPA est conditionné par l'aval du ministre de l'agriculture.

#### **b. Fiscalité des coopératives**

Les coopératives sont soumises à un régime fiscal favorable. **D'une part**, certaines coopératives (définies selon la catégorie ou la branche d'activité) sont exonérées de l'impôt sur les sociétés. Il s'agit :

- des coopératives de service dont l'activité concourt à la commercialisation des produits agricoles et opérant dans l'enceinte des marchés de gros ;
- les sociétés mutuelles de services agricoles et
- la coopérative ouvrière de production (Article 46 du code de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de l'impôt sur les sociétés « IRPPIS »)

Aux termes de l'article 33 de la loi de 1984 sur les UCPA, ces entités sont exonérées de tous les impôts sur les excédents.

D'autre part, certaines autres coopératives bénéficient du taux le plus réduit de l'impôt sur les sociétés, à savoir **10 %** et ce, par application de l'article 14 de la loi de finances pour la gestion 2019. Il s'agit :

- des centres d'achat au profit des entreprises de vente de détail constitués sous forme de coopératives de services soumises au statut général de la coopération,
- des coopératives de services constituées entre des producteurs en vue de vendre leurs produits en gros et
- des coopératives de consommation régies par le statut général de la coopération.

En droit fiscal tunisien, il n'y a pas de dispositions particulières qui distinguent la fiscalité des «ristournes» et celle des «dividendes» ou de règles spécifiques pour les bénéficiaires affectés aux réserves légales ou aux actifs non distribuables.

### **4. Autres spécificités**

#### **a. Contrôle externe des coopératives**

Sur la question du contrôle des pouvoirs publics exercé sur les coopératives, on distingue entre la loi générale de 1967 et les deux régimes spécifiques des SMSA et des UCPA.

**Le statut général de la coopération de 1967** prévoit une seule règle de contrôle spécifique aux coopératives. En effet, l'autorité de tutelle<sup>2</sup> ou son représentant peuvent assister aux réunions des assemblées générales et des conseils d'administration des coopératives et des unions coopératives (Article 57). Néanmoins, les représentants de l'administration assistent en qualité d'observateur ; ils n'ont ni le droit de vote, ni le droit de s'immiscer dans le fonctionnement de la coopérative. Le pouvoir de contrôle est expressément délégué par la loi à l'**Union Nationale de la Coopération** qui constitue l'organe suprême du mouvement

---

<sup>2</sup> Le secrétaire d'État au plan et à l'Économie Nationale : Art. 57.

coopératif en Tunisie. L'Union Nationale de la Coopération a notamment pour objet de veiller à l'application des principes de la coopération (Article 50).

**Pour les SMSA**<sup>3</sup>, elles subissent un contrôle très poussé de l'administration publique dans sa gestion interne. À titre d'illustration, le contrat de recrutement ou de nomination du directeur ou du directeur général d'une SMSA centrale ainsi que la décision de résiliation de ce contrat doivent être présentés aux ministres chargés de l'agriculture et des finances pour approbation. De même, les SMSA sont tenues de présenter à l'autorité de tutelle toutes les pièces d'ordre financier, budgétaire, d'administration, de gestion des ressources humaines et de fonctionnement de la société<sup>4</sup>. Le gouverneur ou les ministres concernés, selon le cas, vérifient les documents et présentent leurs réserves et observations à la coopérative<sup>5</sup>. En cas de constatation de violation des dispositions légales, réglementaires ou statutaires ou de non-respect de ses intérêts, l'autorité de tutelle peut convoquer une assemblée générale extraordinaire pour examiner la situation de la société. De même, l'autorité de tutelle peut surseoir à l'exécution de toute décision qu'elle considère susceptible de porter atteinte aux intérêts de la société mutuelle en attendant que l'assemblée générale extraordinaire se prononce sur les questions en instance<sup>6</sup>. Plus interventionnistes, sont les prérogatives permettant à l'autorité administrative de prendre la mesure la plus énergétique qui peut affecter la coopérative, celle de la dissolution du conseil d'administration, comme s'il s'agissait d'une collectivité publique territoriale. En effet, lorsque les mesures décidées par l'assemblée générale extraordinaire sont jugées "inefficaces", les deux ministres chargés de l'agriculture et des finances ou le gouverneur détiennent le pouvoir de dissoudre le conseil d'administration et de nommer une commission administrative provisoire composée d'un représentant des services relevant du ministère des finances, un représentant des services relevant du ministère de l'agriculture et un représentant de l'union tunisienne de l'agriculture et de la pêche<sup>7</sup>.

**Quant aux UCPA**<sup>8</sup>, exploitant des terres domaniales agricoles, toute désignation ou révocation par le conseil d'administration du directeur technique et du comptable ne peut avoir lieu qu'après l'accord du ministre de l'agriculture<sup>9</sup>. En plus, lors de l'exercice de son droit de vérification sur la gestion financière de l'UCPA, le ministre détient le pouvoir de prendre les décisions les plus énergétiques qui affectent l'existence même de la coopérative, celle du retrait de l'agrément et de la dissolution de la coopérative<sup>10</sup>.

---

<sup>3</sup> Cf. Akram Belhaj Rhouma, *Les sociétés mutuelles de services agricoles (SMSA) en Tunisie : Cadre juridique et Partenariat Public-SMSA*, Etude pour le compte du MARHP et CIHEAM-Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier avec l'appui de la Commission Européenne, 2018 et. MDICI et PNUD, Etude stratégique sur l'économie sociale et solidaire en Tunisie, élaborée par trois consultants y compris, l'auteur de ce rapport, Tunis, 2017

<sup>4</sup> Art. 40 et Art. 43 de la loi n° 2005-94 du 18 octobre 2005.

<sup>5</sup> Art. 41 et Art. 44 de la loi n° 2005-94 du 18 octobre 2005

<sup>6</sup> Article 58 des deux décrets du 11 juin 2007 portant statuts types des SMSA centrales et des SMSA de base.

<sup>7</sup> Art. 58 des deux statuts types.

<sup>8</sup> Cf. MDICI et PNUD, Etude stratégique sur l'économie sociale et solidaire en Tunisie, élaborée par élaborée par trois consultants y compris, l'auteur de ce rapport, Tunis, 2017

<sup>9</sup> Art. 20 de la loi n°84-28 du 12 mai 1984, organisant les unités coopératives de production agricole exploitant des terres domaniales agricoles.

<sup>10</sup> Art. 24 et s. de la loi n°84-28.

## b. La coopération entre les coopératives

Le principe de coopération entre les coopératives est prévu d'une façon claire dans la loi générale de 1967 et ce, à trois niveaux. **D'abord**, les coopératives peuvent être constituées non seulement par des personnes physiques, mais aussi par des personnes morales coopératives (Article 9). **Ensuite**, « Des unions de coopératives peuvent se constituer aux niveaux local et régional. A l'échelle nationale et selon la branche d'activité, elles se regroupent en unions centrales » (Article 48). Toutes les formes d'unions prennent le statut d'une coopérative selon l'article 4 de la même loi. **Enfin**, « Les coopératives et leurs unions constituent entre elles un organe suprême du mouvement coopératif en Tunisie dénommé «Union Nationale de la Coopération» et régi par la présente loi. L'Union Nationale de la Coopération a notamment pour objet de :

- promouvoir et développer le mouvement coopératif ;
- veiller à l'application des principes de la coopération ;
- assurer et sauvegarder les intérêts moraux des coopérateurs ;
- représenter la coopération à l'intérieur du pays et à l'étranger » (Article 50).

## III. Degré de "convivialité coopérative" de la législation nationale

Les principaux obstacles au développement des coopératives peuvent être récapitulés comme suit :

- Un droit coopératif complexe et fragmenté. A côté du régime autonome des SMSA, la loi de 1967 renvoie à des lois particulières ou bien pour compléter les lacunes de la loi de 1967 ou bien pour déroger certaines dispositions de cette loi. Ce qui a débouché sur un dispositif complexe : loi générale, des lois particulières, des statuts type particuliers et un régime autonome (SMSA).
- La majorité des décrets d'application susceptibles de mettre en exécution la loi de 1967 n'ont pas encore vu le jour. Il s'agit notamment des textes suivants :
  - Le décret portant composition et règles de fonctionnement du Conseil Supérieur de la Coopération ;
  - Les décrets portant statuts-types des diverses catégories de coopératives par application de l'article 5 de la loi à l'exception de la coopérative commerciale
  - Le décret fixant les statuts de l'Union Nationale de la Coopération à l'exception des statuts-type des Unions centrales de coopératives qui ont été fixés par le décret n°84-942 du 14 août 1984.
- L'absence d'incitations dédiées spécialement aux coopératives dans la législation sur les marchés publics ;
- L'intervention excessive de l'appareil administratif dans le fonctionnement des SMSA et des UCPA ;

- L'absence du principe de l'équité dans la participation des membres au capital social dans les UCPA ;
- L'absence du principe des portes ouvertes pour les UCPA ;
- L'institution d'un régime de coopératives déguisées pour les SMSA. Cette dénomination non commode est incompatible avec le droit international public coopératif ; elle provoque de la confusion et chez les acteurs accentue l'invisibilité des coopératives ;
- Une politique de zonage pour les SMSA de base. Ces coopératives sont incapables d'agir au-delà des périmètres territoriaux d'une zone déterminée. Or, les SMSA centrales peuvent exercer leurs activités sur l'ensemble du territoire. Cette politique de zonage prive les agriculteurs de choisir librement la coopérative à laquelle ils vont adhérer et limite par conséquent le partage des connaissances.
- La loi de 2005 sur les SMSA a écarté l'application d'un cadre juridique développé, celui la loi n°67-4, portant statut général de la coopération. Ce qui exclut notamment la mise en œuvre du principe de la coopération entre les coopératives.

Malgré que les SMSA soient les plus nombreux et les plus actives sur terrain, la loi n°67-4 du 19 janvier 1967, portant statut général de la coopération, et sauf quelques insuffisances, demeure le texte le plus élaboré et qui forme un cadre particulièrement cohérent et structuré. Ce texte pourrait constituer un exemple pour les rédacteurs des textes en droit coopératif.

Les coopératives ne s'inscrivent pas dans une politique publique unifiée et exhaustive et ce, contrairement aux SMSA qui font partie de la politique agricole du pays en dépit du taux réduit d'adhésion qui ne dépasse pas les 5%.

Sur la question du degré de convivialité des coopératives, la réponse est nuancée :

- ◆ La loi générale des coopératives de 1967 et sauf quelques défaillances minimales, constitue une loi bien structurée et favorable au développement des coopératives.
- ◆ Pour la loi sur les SMSA, sa convivialité pour le développement des coopératives est limitée ;
- ◆ Pour les UCPA, il est plus défavorable que favorable au développement des coopératives. C'est essentiellement à cause des portes fermées que le nombre de ces unités a diminué de 213 unités en 1983 couvrant une superficie d'environ 200 milles hectares à 18 unités actuellement ne couvrant que 16 mille hectares.

La loi étrangère qui pourrait être une source d'inspiration pour notre législation nationale est la loi marocaine 112-12 sur les coopératives dans la mesure où le Maroc a institué un statut juridique unifié de l'ensemble des coopératives. Ce qui facilite l'accès au droit coopératif, met fin à la fragmentation du système coopératif et permet à l'Etat de mettre en œuvre une politique publique homogène et unifiée.

## **IV. Recommandations pour l'amélioration du cadre juridique national**

Sur la question de réforme du dispositif juridique coopératif tunisien, deux scénarios sont possibles :

### **Scénario 1 : Abroger l'ensemble des textes particuliers et soumettre toutes les coopératives à un texte unique, celui de la loi générale de 1967 après avoir opéré quelques modifications à ce texte général**

Ce scénario implique de :

1. Apporter certaines modifications à la loi générale de 1967, à savoir :
  - Annuler les renvois aux lois particulières et aux statuts types particuliers ;
  - Mettre en place un seul statut type pris par décret gouvernemental en conformité avec la loi générale de 1967 ;
  - Ajouter d'une façon explicite les trois principes suivants de l'ACI à la loi générale de 1967 (ces principes sont maintenant implicites) : autonomie et indépendance ; coopération entre les coopératives et engagement envers la communauté.
2. Abroger la loi de 2005 sur les SMSA et soumettre ces coopératives à la loi générale de 1967 ;
3. Abroger la loi de 1984 sur les UCPA et soumettre ces coopératives à la loi générale de 1967 ;
4. Abroger tous les statuts type particuliers.

### **Scénario 2 : Continuer dans le choix de la multiplicité des régimes juridiques, c'est-à-dire une loi générale et des textes particuliers et apporter les changements nécessaires à chaque texte.**

Ce scénario nécessite :

#### **Pour les SMSA :**

- ◆ **Changer** la dénomination de la SMSA (société mutuelle de services agricole) en coopérative de services agricoles ;
- ◆ **Citer** les principes coopératifs ;
- ◆ **Annuler** la catégorisation SMSA de base / SMSA centrales ;
- ◆ **Assurer** le respect du principe d'autonomie vis-à-vis des pouvoirs publics ;
- ◆ **Soumettre** les SMSA à la loi générale des coopératives de 1967 (pour garantir l'unité du système coopératif) ;
- ◆ **Consacrer** d'une façon explicite le principe de la coopération entre les coopératives (agricoles ou autres) ;

#### **Pour les UCPA :**



- ◆ **Alléger** les procédures de contrôle administratif ;
- ◆ **Consacrer** le principe de l'équité dans la participation des membres au capital social ;
- ◆ **Consacrer** le principe de l'adhésion libre.

**NB.** : Le choix entre l'un de ces deux scénarios nécessite au préalable une étude d'impact.

## V. Conclusion

Dans la loi n°67-4 du 19 janvier 1967, portant statut général de la coopération, la volonté du législateur était d'instaurer un modèle coopératif, un secteur à part entière qui se distingue nettement du secteur privé et du secteur public. « Ce n'est pas seulement la création de coopératives isolées que nous recherchons mais l'instauration d'un véritable système coopératif qui assurera d'une manière efficace l'intégration économique et sociale de la Tunisie »<sup>11</sup>. L'objectif était de créer des coopératives start-up. La coopération est une voie de développement qui a pour objet « la **rénovation des structures** et la **modernisation des techniques** », proclame l'article 1<sup>er</sup> de la loi. Élaborée en 1967, cette approche s'inscrit pleinement dans le cadre de la définition de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2018-20 relative aux entreprises start-up. Enfin, la vision du législateur répond au concept de l'économie sociale et solidaire. « **L'accroissement de la production et la promotion de l'homme** » signifie que cette économie crée de la richesse au service de l'homme, du bien-être social.

À l'heure actuelle, le développement du secteur coopératif est au cœur d'un mouvement plus large, celui de l'économie sociale et solidaire érigée au rang d'un choix stratégique de l'État tunisien. Un texte de projet de loi sur l'économie sociale et solidaire, initié à l'origine par l'union générale tunisienne du travail, est en cours de préparation par le gouvernement.

<sup>11</sup> Le programme de l'union générale tunisienne du travail adopté lors de son 6<sup>ème</sup> congrès tenu le 20-23 septembre 1956. Ce programme était à l'origine de l'intégration officielle du système coopératif comme un choix politique de l'État tunisien dans « *les perspectives décennales 1962-1971* », le plan triennal 1962-1964 et enfin le plan quadriennal 1965-1968.