

LA COOPÉRATION EN SLOVÉNIE : ENTRE RECONNAISSANCE ET DÉNI

par Franci Avsec* et Primož Žerjav**

Cet article propose un aperçu historique du fait coopératif en Slovénie depuis la fin du XIX^e siècle, principalement sous l'angle juridique. Le pays a en effet connu de profonds bouleversements politiques qui ont marqué le développement des coopératives. La première partie revient sur un siècle de coopération, de l'influence austro-hongroise à l'indépendance du pays et à son entrée dans l'Union européenne, en passant par l'ère soviétique et l'affirmation d'une voie socialiste autogestionnaire sous Tito. La seconde partie de l'article s'ouvre sur les évolutions législatives en cours suite à l'application du règlement de la société coopérative européenne (SCE) et, en présentant un panorama contemporain de l'économie coopérative en Slovénie, soulève des problèmes non résolus tels que la diversification des coopératives (accès à diverses activités), l'égalité de traitement dans le système des aides d'Etat et les modalités des dispositifs d'incitation et de contrôle pour les coopératives à capital indivisible.

* Professeur assistant à l'École supérieure de commerce et de gestion de Novo Mesto; conseiller juridique de l'Union coopérative de Slovénie. Mél.: Franci.Avsec@siol.net.

** Conseiller juridique de l'Union coopérative de Slovénie. Mél.: Primoz.Zerjav@zzs.si.

Pendant près d'un siècle, le mouvement coopératif s'est développé dans un cadre législatif conçu pour des entités politiques plus larges, jusqu'à ce que la Slovénie acquière la compétence législative en matière de coopérative, dans les années 70. Après l'accession à l'indépendance (en 1991), la législation sur les coopératives a été directement ou indirectement influencée par des systèmes juridiques étrangers, puis par le règlement relatif à la société coopérative européenne (SCE), la Slovénie ayant rejoint l'Union européenne en 2004.

Cet article revient sur l'évolution du cadre législatif encadrant le développement des coopératives, de la fin du XIX^e siècle à nos jours, de l'influence austro-hongroise à l'indépendance du pays et à son entrée dans l'Union européenne, en passant par l'ère soviétique et l'affirmation d'une voie socialiste autogestionnaire sous Tito. L'héritage de cette histoire mouvementée n'explique-t-il pas, malgré la loi sur les coopératives de 1992, que l'économie coopérative ne jouisse pas d'une reconnaissance pleine et entière de la part des pouvoirs publics?

Après avoir rappelé les grandes périodes de la coopération en Slovénie, le développement puis la disparition des coopératives de crédit et d'épargne, ainsi que les tentatives d'instrumentalisation des coopératives agraires jusqu'au années 70, la première partie de l'article s'achève sur la présentation de la loi de 1992 organisant le secteur en plein mouvement de

dénationalisation. La seconde partie s'ouvre sur les évolutions législatives en cours suite à l'application du règlement de la société coopérative européenne et, en présentant un panorama contemporain de l'économie coopérative en Slovénie, soulève des problèmes non résolus tels que la diversification des coopératives (interdites d'accès à diverses activités), l'égalité de traitement dans le système des aides d'Etat et les modalités des dispositifs d'incitation et de contrôle pour les coopératives à capital indivisible.

La coopération slovène du XIX^e siècle à l'indépendance

La première loi sur les coopératives entrée en vigueur sur le territoire de l'actuelle Slovénie fut la loi autrichienne sur les coopératives de 1873, qui malgré quelques amendements reste applicable en Autriche aujourd'hui (Postava od 9. aprila 1873, 1873, 273). Après la désintégration de l'Empire austro-hongrois, cette loi continua de s'appliquer sur la majeure partie du territoire de l'actuelle Slovénie, qui devint une partie du royaume des Serbes, Croates et Slovènes, nommé par la suite royaume de Yougoslavie. Dans la mesure où le Code civil, intégrant la loi sur les coopératives, n'était pas unifié dans le nouvel Etat, les lois applicables sont restées différentes selon les régions pendant les vingt premières années du nouvel Etat. Outre la loi autrichienne susmentionnée, dans la région de Prekmurje, la plus au nord de l'actuelle Slovénie, la référence juridique pour les coopératives était le Code commercial hongrois adopté en 1875, pendant la période de la monarchie hongroise.

Le développement des coopératives a été considérable au cours des deux dernières décennies du XIX^e siècle, sur le territoire de l'actuelle Slovénie. Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, les coopératives de crédit étaient les plus largement représentées. Elles parvinrent à éradiquer la pratique de l'usure qui menaçait l'existence même de nombreux agriculteurs, artisans et ouvriers. Les coopératives de crédit furent rapidement suivies par les coopératives de fourniture de biens et de services, de vente, de logement, de fabrication et bien d'autres encore (Schauer, 1945, p. 133).

La coopération entre nationalisation et autogestion

Contrairement à la conception libérale de la loi autrichienne sur les coopératives, qui était contrebalancée par le système d'audit bisannuel obligatoire pour toutes les coopératives, la loi yougoslave sur les coopératives économiques de 1937 introduisait plusieurs principes de solidarité dans le mouvement coopératif. Cette loi limitait le rendement des parts sociales des coopératives et introduisait l'indivisibilité des réserves des coopératives, même en cas de liquidation d'une coopérative (les actifs restant après paiement de toutes les dettes et remboursement des parts sociales des membres devaient être transférés à une union coopérative [Čeferin, 1975, p. 44]).

Après la Seconde Guerre mondiale, la Constitution a défini les coopératives comme des organisations soutenant le rôle moteur du secteur public dans l'économie, leur rôle principal étant la socialisation progressive et volontaire des petites structures de production privées. Les premières années de la période d'après-guerre ont été importantes pour le développement du secteur, non seulement en raison de la réforme radicale des terres agricoles et de la nationalisation du secteur industriel, mais également à cause de mesures plus ciblées en faveur des coopératives.

En 1947, les autorités slovènes décidèrent de la liquidation de toutes les coopératives de crédit, de leurs unions et de leurs filiales, coopératives qui avaient été la colonne vertébrale du mouvement d'avant-guerre. Les unions coopératives furent elles aussi liquidées et leurs biens furent confisqués ou nationalisés. Bien qu'elles n'aient pas été officiellement liquidées, les coopératives des autres secteurs perdirent également de leur importance.

A cette époque, les coopératives les plus nombreuses et les plus importantes d'un point de vue économique étaient celles du secteur agricole, puis celles des secteurs du logement et de l'artisanat. Dans la mesure où la réforme agraire avait laissé la majeure partie des terres entre les mains de petits agriculteurs privés, les coopératives agricoles constituaient un mécanisme important grâce auquel les autorités politiques pouvaient influencer et guider le développement de ce secteur économique.

Suite au conflit entre la Yougoslavie et l'Informbiro (1948-1955) ⁽¹⁾, une campagne politique importante fut lancée en faveur de l'établissement de coopératives de production dans le domaine de l'agriculture, dans le sillage de l'exemple soviétique (kolkhoze). Cette instrumentalisation des coopératives, combinée à de nombreuses violations du principe d'adhésion volontaire, finit par échouer et la majeure partie des terres agricoles resta entre les mains de propriétaires privés, bien qu'une nouvelle limite maximale de la superficie autorisée pour un agriculteur (en principe 10 hectares de terres cultivables) ait été introduite en 1953 ⁽²⁾.

Après l'effondrement des coopératives de production et l'introduction d'un système d'autogestion, les coopératives de commercialisation des produits agricoles et de fourniture aux agriculteurs ont rapidement acquis une puissance économique considérable, dans un contexte économique plus libéral.

Cependant, du fait du développement progressif du concept de propriété sociale et tandis que les employés jouissaient de plus en plus de droits en matière de gouvernance, les coopératives commencèrent à perdre leurs caractéristiques propres par rapport aux autres organisations économiques. Leurs membres, peu à peu écartés de la gouvernance, furent relégués au statut de coopérateurs externes. Ce mouvement atteignit son apogée au début des années 60, lorsque toutes les unions coopératives furent abolies en tant qu'entités juridiques. Ainsi, d'un point de vue juridique, les coopératives se retrouvèrent sur un pied d'égalité avec ce que l'on appelait les entreprises sociales. De nombreuses coopératives,

(1) *Informbiro*: nom yougoslave de *Kominform* (contraction, en russe, de *Bureau d'information des partis communistes*), l'organisation centralisée du mouvement communiste international 1947 à 1956. La période de l'*Informbiro* désigne en Yougoslavie le conflit et la rupture avec l'URSS (NDLR).

(2) Le principe de limitation de la superficie avait été imposé par la réforme agraire de 1945 (en principe 45 hectares de terres agricoles et de forêts par exploitation).

notamment dans le domaine de l'agroalimentaire, obtinrent leur indépendance totale, alors que leurs fondateurs perdaient leurs droits de propriété et de gouvernance.

Second souffle coopératif en 1972

Dix ans plus tard, les responsables politiques se rendirent compte que la politique agricole devait être révisée afin de donner une plus grande place au secteur privé. La loi sur les associations d'agriculteurs (1972) constitua le premier volet de la législation slovène sur les coopératives, alors même que trois ans auparavant – en 1969 – une loi spéciale avait autorisé la création de « services d'épargne et de prêt » au sein des coopératives agricoles et des autres organisations travaillant dans le domaine de l'agriculture et de la forêt. Ces structures collectaient l'épargne des agriculteurs et des salariés du secteur agricole et accordaient des prêts aux populations rurales.

Comme la majeure partie des terres agricoles et des forêts était entre les mains de propriétaires privés, et compte tenu du haut niveau d'autonomie des organisations coopératives durant la période d'autogestion (par comparaison à l'économie planifiée), les coopératives d'agriculteurs ont repris le rôle des coopératives de commercialisation et de fourniture que l'on trouve habituellement dans les économies de marché.

La Slovénie a accédé à l'indépendance en 1991. Cette émancipation politique s'est accompagnée d'une transformation profonde du système socioéconomique. La loi slovène sur les coopératives de 1992 introduisit de nouvelles dispositions concernant la place des organisations dans l'économie et prépara la transition vers le nouveau système. Elle est toujours en vigueur aujourd'hui (Zakon o zadrugah, 1992, 805).

La loi slovène sur les coopératives de 1992

La loi de 1992 sur les coopératives contient des dispositions organisationnelles sur l'établissement, la gouvernance, le fonctionnement et la liquidation des coopératives et des unions coopératives. Elle s'inspire des lois autrichienne et allemande, qui ont également servi de modèle à la codification des sociétés commerciales (loi sur les sociétés commerciales de 1993). La loi définit les coopératives comme étant des organisations centrées sur leurs membres, dont l'objet est d'améliorer les intérêts économiques de leurs membres, le nombre de membres étant variable. Les coopératives obéissent aux principes de libre adhésion, de libre retrait des membres et d'égalité des droits à participer et à gérer la coopérative pour tous les membres (article 1). La loi prévoit par ailleurs la possibilité pour une coopérative d'effectuer des transactions lui permettant d'atteindre ses objectifs principalement avec ses membres. Cette loi, somme toute assez courte, laisse une large place aux statuts des coopératives, qui ont donc toute liberté de définir leurs règlements intérieurs.

Conformément à la loi, chaque membre dispose d'une voix, sauf disposition contraire des statuts (article 18), et doit souscrire au moins

une part sociale; les statuts peuvent cependant exiger l'achat de plusieurs parts sociales ou autoriser les parts spéciales (article 35). En cas de résiliation de l'adhésion, la valeur monétaire d'une part sociale doit être remboursée à l'ancien membre ou à son héritier universel légal, ce qui signifie que le capital social, dans la mesure où il est financé par les parts sociales des membres, est variable (article 39).

Quant aux excédents des coopératives, la seule disposition obligatoire est qu'au moins 5 % des excédents annuels bruts soient versés dans un fonds de réserves obligatoires (article 43), le reste des excédents pouvant être distribué aux membres (proportionnellement à leur niveau d'activité avec la coopérative, sauf disposition contraire – article 45). Bien que les réserves obligatoires ne puissent être amputées par des paiements à des membres ou ex-membres, les autres réserves volontaires peuvent être utilisées à cet effet, si cela est prévu dans les statuts (article 44).

Concernant les organes de gestion et autres organes coopératifs, la loi prévoit une structure relativement souple pour tenir compte de la variabilité du nombre des membres. La gouvernance des coopératives se base sur un système à deux niveaux. Ainsi, outre l'assemblée générale des membres, chaque coopérative a l'obligation de se doter d'un organe de gestion et de surveillance. La loi prévoit un audit bisannuel obligatoire de toutes les coopératives. Cet audit peut être effectué par les unions coopératives ou par des sociétés d'audit. Suite à l'adoption de la première loi sur les audits (1993), l'Union coopérative de Slovénie a obtenu la licence l'autorisant à auditer les coopératives.

Les coopératives dans le mouvement de privatisation

Les dispositions provisoires de la loi sur les coopératives prévoyaient l'adaptation de leur capital social au nouveau système économique basé sur la propriété privée; la loi disposait que le capital social devait être transformé en réserves indivisibles affectées de manière permanente aux coopératives. Cette disposition, héritée de la loi yougoslave sur les coopératives économiques de 1937, se distinguait des méthodes de privatisation des autres entreprises pour lesquelles le capital social était affecté sous diverses conditions à des personnes morales ou privées.

Un autre texte législatif important dans le processus de privatisation fut la loi sur la dénationalisation de 1991 qui organisait la restitution des propriétés précédemment nationalisées. Cette restitution était principalement une restitution en nature et, dans la mesure du possible, aux anciens propriétaires, ou à leurs héritiers, ou aux communautés religieuses. Selon les dispositions générales en matière de dénationalisation, les coopératives avaient elles aussi la responsabilité de restituer les biens qui leur avaient été transférés suite à la nationalisation, exactement comme les sociétés par actions. Cependant, les membres individuels ne pouvaient demander restitution des biens coopératifs nationalisés dans la mesure où, selon l'esprit de la législation d'avant-guerre, ceux-ci étaient indivisibles. Pour tenir compte de

ces spécificités, la loi sur les coopératives autorisait les coopératives et leurs unions à demander restitution des biens qui leur appartenaient avant d'être nationalisées; cette disposition ne s'appliquait pas aux organisations non coopératives.

Quant aux coopératives qui étaient engagées dans des transactions commerciales avec les quarante-cinq entreprises agroalimentaires citées dans les annexes de la loi, elles se virent attribuer une part allant jusqu'à 45 % du capital social de chacune de ces entreprises. Cette solution était censée compenser la perte de droits de propriété subie par les coopératives agricoles au profit des entreprises agroalimentaires, durant la période où le système dit « de propriété sociale » était en vigueur (*tableau 1*).

Bien que les coopératives dans certains secteurs économiques ne disposent pas d'un capital indivisible affecté de manière permanente aux objectifs de la coopérative, la part moyenne des réserves indivisibles, non partageables entre les membres même en cas de liquidation de la coopérative, est relativement élevée par comparaison au capital en parts sociales et autres réserves. Dans la mesure où, depuis 2009, seules les grandes et moyennes coopératives sont concernées par l'audit obligatoire des bilans, la question se pose de savoir quel est le système de contrôle externe adapté au système coopératif. D'un autre côté, le maintien et l'augmentation des réserves indivisibles ont des effets sociaux bénéfiques plus larges, qui vont au-delà des intérêts des membres et pourraient être soutenus par des mesures adaptées, nous y reviendrons.

La privatisation des sociétés par actions a été menée plus rapidement que ne l'avait été leur nationalisation. La mise en œuvre de dispositions spéciales concernant la participation des coopératives à la privatisation de quarante-cinq entreprises a mis en lumière le niveau élevé de

Tableau 1
Fonds propres des coopératives en Slovénie (au 31 décembre 2009)

Fonds propres	En millions d'euros	En pourcentage
Parts détenues par les membres	21 428	8,03 %
Réserves en capital et réserves légales	58 208	21,83 %
Capital coopératif indivisible (réserves indivisibles)	165 038	61,89 %
Réserve de revalorisation, bénéfice ou perte (report à nouveau et pour l'exercice)	22 007	8,25 %
Total	266 681	100,00 %

Source : AJPES.

fragmentation des coopératives agricoles par comparaison à l'industrie agroalimentaire.

Des résultats mitigés

Certaines entreprises entamèrent des procédures de faillite ou de redressement judiciaire et les coopératives, tout comme les autres actionnaires, perdirent leurs titres, soit en totalité, soit en partie. Certaines coopératives revendirent leurs titres à d'autres investisseurs. Toutefois, dans plusieurs autres entreprises, les coopératives parvinrent non seulement à maintenir, mais également à augmenter leur participation.

Dans la mesure où, dans le cadre du processus de dénationalisation, les coopératives étaient considérées à la fois comme responsables et victimes, la dénationalisation s'est traduite par des transferts de propriété dans les deux directions: vers et en dehors des coopératives.

Des trois amendements subis par la loi sur les coopératives, celui de 2009 est le plus important, puisqu'il a introduit les dispositions applicables aux sociétés coopératives européennes (SCE) ⁽³⁾, la Slovénie étant devenue membre à part entière de l'Union européenne le 1^{er} mai 2004.

(3) Sur la SCE, lire Recma, n° 291, 2004 (NDLR).

Un mode d'entreprendre incomplètement reconnu

Cette troisième loi d'amendement à la loi sur les coopératives ne s'est pas contentée de réglementer certains aspects des SCE dont le siège social était basé en Slovénie; elle a également permis aux coopératives nationales d'appliquer certaines solutions introduites par le règlement 1435/2003/EC (règlement SCE). Elle prévoit qu'une SCE ayant l'intention de transférer son siège social dans un autre Etat membre a l'obligation de transférer ses actifs – si tant est qu'elle en dispose – à une union coopérative; cette disposition a pour but d'empêcher les SCE de distribuer à leurs membres, *via* transfert de siège social dans un autre Etat membre où une telle distribution est autorisée, des actifs qui sont indivisibles aux termes de la loi slovène (art. 56.a-56.v).

L'influence de la SCE

La loi a également fait sienne certaines des dispositions alternatives prévues par le règlement SCE: ainsi la loi slovène a-t-elle opté pour la compétence obligatoire de l'assemblée générale des membres en matière de nomination et de renvoi des membres des organes de gestion des SCE, conformément aux dispositions applicables aux coopératives nationales (art. 56.z).

La troisième loi d'amendement à la loi sur les coopératives autorise également que certaines solutions prévues dans le cadre du règlement SCE puissent être utilisées par les coopératives nationales. L'objet social des coopératives a été élargi pour inclure non seulement l'amélioration des intérêts économiques des membres, mais également le développement

des activités économiques ou sociales des membres (article 1.1 de la loi sur les coopératives).

Discussions sur le régime des parts sociales et les règles de gouvernance

La question qui a donné lieu à d'intenses débats durant la période de mise en œuvre du règlement SCE concernait l'adhésion de personnes n'ayant pas l'intention d'utiliser ou de produire les biens et services de la SCE (membres investisseurs). A cet égard, le législateur slovène s'est inspiré des réformes de la loi nationale sur les coopératives mises en place en Autriche et en Allemagne, parallèlement à la mise en œuvre du règlement SCE. Aux termes de la loi, les membres investisseurs ne peuvent disposer au maximum que de 25 % des droits de vote appartenant aux membres présents ou représentés lors de l'assemblée générale des membres, si les statuts de la coopérative ne prévoient pas un pourcentage inférieur ou n'excluent pas tout bonnement le droit de vote pour les membres investisseurs (article 23.4 de la loi sur les coopératives).

Le législateur slovène a également autorisé les coopératives nationales à décider d'un niveau minimal de capital en deçà duquel le capital souscrit ne peut baisser, du fait du remboursement de parts sociales à des membres ayant cessé d'adhérer à la coopérative (article 39.a de la loi sur les coopératives et article 65 du règlement 1435/2003/EC).

En dépit du point de vue exprimé dans la directive 2006/43/EC ⁽⁴⁾, les autorités slovènes ont décidé qu'une union coopérative ne saurait être considérée comme une entité d'audit indépendante pour ses coopératives affiliées.

Bien que le Conseil d'Etat ait prononcé un veto contre le troisième amendement à la loi sur les coopératives en raison de l'abolition du système d'audit spécifique pour les coopératives, et bien que ce veto soit suspensif, l'Assemblée nationale, passant outre la décision du Conseil d'Etat, a confirmé la loi à la majorité absolue.

La loi sur les coopératives et le règlement SCE sont exclusivement consacrés aux statuts des coopératives nationales et supranationales. Toutefois, ces textes ne constituent pas la législation unique applicable à la création et au fonctionnement des coopératives. Dans leur fonctionnement au quotidien, celles-ci doivent également respecter toute une série de lois : lois régissant leur secteur d'activité, lois fiscales, lois sur la concurrence et législation du travail. Ainsi, on surestime bien souvent l'importance pour les coopératives de la législation qui leur est spécifique, alors même que certaines dispositions, prévues par des règlements apparemment ou réellement neutres, peuvent en réalité favoriser ou freiner le développement des coopératives.

Un poids économique inégal et discuté

L'une des questions encore ouverte est celle de la présence inégale ou disproportionnée des coopératives dans divers secteurs économiques. D'après

(4) Selon laquelle, lorsque la loi nationale oblige ou autorise une coopérative à être membre d'une entité d'audit à but non lucratif, « un tiers objectif, raisonnable et informé ne conclurait pas que les relations basées sur le statut de membre compromettent l'indépendance de l'auditeur, à condition que, lorsque ladite entité d'audit effectue l'audit obligatoire de l'un de ses membres, les principes d'indépendance s'appliquent aux auditeurs menant l'audit ainsi qu'aux personnes susceptibles d'exercer une influence sur l'audit obligatoire » (préambule, paragraphe 11).

les données disponibles portant sur le nombre de coopératives immatriculées dans les différents secteurs de l'économie nationale (tableau 2), les coopératives sont surtout présentes dans le secteur primaire (agriculture, sylviculture et pêche), dont la contribution au PIB décline progressivement; le deuxième secteur important pour les coopératives est celui de la vente en gros et au détail, puis vient celui du logement. Dans les activités du secteur tertiaire – soit les activités les plus dynamiques dans les économies modernes –, les coopératives restent rares, voire inexistantes (dans l'éducation, par exemple).

Tableau 2
Nombre de coopératives et d'entreprises commerciales
dans divers secteurs de l'économie slovène (31 décembre 2009)

Nomenclature alphabétique	Activité	Nombre de coopératives immatriculées	Nombre d'entreprises commerciales et de coopératives	Part de marché des coopératives
A	Agriculture, sylviculture et pêche	108	482	22,41 %
B	Mines et carrières	1	77	1,30 %
C	Biens manufacturés	35	7 209	0,49 %
D	Electricité, gaz, production de vapeur, climatisation	1	278	0,36 %
E	Eau, eaux usées, gestion des déchets	10	311	3,22 %
F	Construction	23	9 376	0,25 %
G	Commerce de gros et de détail, réparation de véhicules à moteur et de motos	90	14 951	0,60 %
H	Transport et stockage	10	2 635	0,38 %
I	Hôtellerie et restauration	3	2 754	0,11 %
J	Information et communication	3	2 938	0,10 %
K	Activités financières et d'assurance	1	1 233	0,08 %
L	Immobilier	80	1 971	4,06 %
M	Activités professionnelles, scientifiques et techniques	24	11 228	0,21 %
N	Administration et services support	6	1 728	0,35 %
O	Administration publique et défense, sécurité sociale obligatoire*	3	10	30,00 %
P	Education	0	602	0,00 %
Q	Santé et activités sociales	4	883	0,45 %
R	Arts et loisirs	1	594	0,17 %
S	Autres activités de service	5	878	0,57 %
Total		408	60 138	0,68 %

* Le pourcentage plus élevé de coopératives classées dans la catégorie « Administration publique » s'explique par le faible nombre d'entreprises privées dans ce secteur. Ces trois coopératives ont été organisées sous la forme de groupes d'action locaux, à l'initiative des communautés locales, des agences de développement et des coopératives agricoles dans le but de mettre en œuvre leurs stratégies de développement local.

Source: Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (Agence des statistiques et des services publics de la république de Slovénie, AJPES), 2010.

Lorsque l'on évalue l'importance économique des coopératives au regard de leur chiffre d'affaires annuel, le développement inégal des coopératives en Slovénie apparaît de manière évidente (*tableau 3*).

D'après les dernières données disponibles, les coopératives du secteur du commerce de gros et de détail réalisent le plus gros chiffre d'affaires. Pourtant, la comparaison des données officielles et du rapport annuel produit par l'Union coopérative de Slovénie montre que les coopératives agricoles, qui commercialisent les produits agricoles et fournissent aux agriculteurs divers biens de consommation et matières premières, réalisent approximativement 85 % du chiffre d'affaires total de toutes les coopératives en Slovénie.

Tableau 3
Coopératives en exercice en Slovénie, nombre de salariés
et chiffre d'affaires (2009)

Nomenclature alphabétique	Activité	Nombre de coopératives en exercice	Nombre de salariés	Chiffre d'affaires en 2009 (en euros)
A	Agriculture, sylviculture et pêche	82	510	103 998 228
B	Mines et carrières	0	0	0
C	Biens manufacturés	26	276	34 489 175
D	Electricité, gaz, production de vapeur, climatisation	1	0	0
E	Eau, eaux usées, gestion des déchets	10	0	149 077
F	Construction	15	44	15 993 407
G	Commerce de gros et de détail, réparation de véhicules à moteur et de motos	82	2 413	559 376 890
H	Transport et stockage	8	39	7 464 922
I	Hôtellerie et restauration	2	0	98 364
J	Information et communication	2	1	223 968
K	Activités financières et d'assurance	1	0	73 844
L	Immobilier	35	60	4 868 050
M	Activités professionnelles, scientifiques et techniques	17	41	5 267 043
N	Administration et activités support	6	3	202 082
O	Administration publique et défense, sécurité sociale obligatoire	3	2	489 169
P	Education	0	0	0
Q	Santé et activités sociales	4	1	293 927
R	Arts et loisirs	0	0	0
S	Autres activités de service	3	5	3 236 615
Toutes coopératives confondues		297	3 394	736 224 761
Coopératives du secteur « Agriculture, sylviculture et pêche » affiliées à l'Union coopérative de Slovénie		76	2 973	624 163 838
Part de marché de ces coopératives		26 %	88 %	85 %

Source : AJPES, 2010; Zadrúzna zveza Slovenije, 2010.

Deux raisons au moins expliquent la présence limitée des coopératives dans plusieurs branches de l'économie. Premièrement, les entrepreneurs et le public en général connaissent mal l'apport potentiel des coopératives à l'économie de marché et ils ont tendance à se détourner de cette forme juridique. On pourrait même dire que les idées préconçues sur les coopératives – qui sont encore associées soit à l'ancien système économique, soit au monde agricole – demeurent très prégnantes, même chez les décideurs politiques.

Quelle liberté d'entreprendre ?

La seconde raison tient à la législation qui interdit aux coopératives de mener à bien certaines activités. Par exemple, les coopératives slovènes n'ont pas le droit de proposer des services bancaires. Aux termes de la loi slovène, une banque se doit d'être soit une société anonyme, soit une société européenne (loi sur les activités bancaires de 2006, article 38) ⁽⁵⁾. Ces mesures pourraient être contestées, sur la base du principe d'égalité devant la loi inscrit dans la Constitution ⁽⁶⁾ et sur la base du principe de liberté d'entreprendre ⁽⁷⁾.

Lorsqu'elle a examiné la constitutionnalité de l'amendement à la loi sur la construction, qui interdisait aux coopératives de mener à bien des activités de construction, la Cour constitutionnelle a adopté la position suivante : les coopératives sont tellement différentes des entreprises commerciales que le fait de leur interdire de mener à bien certaines activités ne constitue pas une violation du principe (décision de la Cour constitutionnelle de la république de Slovénie n° U-I-306/98 du 11.4.2002, 2002, 3702) : « *Le législateur est fondé à opérer une telle discrimination, dans la mesure où la fonction économique et l'objectif des coopératives diffèrent de ceux des autres entités commerciales.* »

Cette position de la Cour constitutionnelle est difficile à admettre, car elle sous-entend que le but et la fonction spécifique des coopératives pourraient s'opposer à l'intérêt public, alors que c'est la recherche exclusive du profit, caractéristique des sociétés commerciales, qui semble plutôt aller à l'encontre de l'intérêt public. En tant qu'acteurs opérant sur les marchés, les coopératives doivent également faire apparaître une différence positive entre leurs revenus et leurs dépenses. Cependant, si la référence aux excédents (bénéfices) comme indicateurs de réussite commerciale est une condition nécessaire, elle n'est pas toujours suffisante pour assurer la promotion des intérêts économiques des membres.

Cette question est également importante pour les SCE, dans la mesure où les dispositions qui restreignent les champs d'activité des coopératives nationales s'appliquent automatiquement aux sociétés coopératives européennes ⁽⁸⁾.

D'un autre côté, la Cour de l'Union européenne est plus rigoureuse sur la liberté d'établissement, appliquant des restrictions pouvant imposer à une entreprise d'adopter telle ou telle forme juridique spécifique. De telles dispositions doivent s'appliquer sans distinction de nationalité

(5) D'un autre côté, trente-huit coopératives de crédit primaires et secondaires autrichiennes et deux italiennes sont autorisées, de par la licence obtenue dans leur pays d'origine, à proposer des services bancaires en Slovénie, en vertu de la législation de l'Union européenne sur les banques. Voir *Banka Slovenije, Kreditne institucije držav EGP v Sloveniji*, 30/07/2010.

(6) Article 14 de la Constitution de la république de Slovénie : « *En Slovénie, chacun se voit garantir l'égalité des droits et jouit de ses libertés fondamentales, sans condition d'origine nationale, de race, de sexe, de langue, de religion, d'allégeance politique ou autre, de richesse, de naissance, d'éducation, de statut social, de handicap ou autre circonstance personnelle. Tous les citoyens sont égaux devant la loi.* »

(7) Article 74.1 et 74.2 de la Constitution de la république de Slovénie : « *La libre entreprise économique est garantie. Les conditions d'établissement des organisations commerciales sont définies par la loi. Les activités commerciales ne peuvent être menées d'une manière contraire à l'intérêt public.* »

(8) Article 8.2 du règlement SCE : « *Si la loi nationale prévoit des règles ou des restrictions spécifiques liées à la nature des activités d'une SCE, ou des formes de contrôle par un organe de surveillance, cette loi s'applique pleinement à la SCE.* »

(9) Jugement de la Cour (Grande Chambre) du 19 mai 2009, affaires C-171/07 et C-172/07, Apothekerammer des Saarlandes *et al.*, 2009 ECR I-4171.

et ne peuvent se justifier que par des « *raisons impératives, dans l'intérêt du public et à condition que ces restrictions permettent d'atteindre l'objectif poursuivi et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire à l'atteinte de ces objectifs* »⁽⁹⁾ ».

Conclusion

De ce rapide historique il ressort que, si le fait coopératif est désormais reconnu par loi slovène, son développement à l'ensemble des secteurs économiques est limité. L'image négative des coopératives liée à l'ancien régime explique en partie cette situation, mais il apparaît que la loi et les politiques publiques contraignent ce développement. En effet, les coopératives sont souvent exclues des divers plans d'aide du gouvernement et n'en sont pas bénéficiaires. Par exemple, seules les entreprises commerciales et les entrepreneurs individuels sont mentionnés dans la loi définissant un environnement de soutien à l'entreprise (2007).

Les coopératives ne doivent pas subir un traitement moins favorable que celui auquel sont soumis les autres acteurs économiques, dans une économie de marché concurrentiel. Si les politiques économiques actuelles ne traitent pas les coopératives sur un pied d'égalité avec les autres acteurs économiques, leur potentiel restera dans une très grande mesure sous-exploité. ●

Bibliographie

Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES), 2010, *Informacija o poslovanju gospodarskih družb v Republiki Sloveniji v letu 2009* (« Information sur les activités des entreprises commerciales en 2009 »), Ljubljana, 45 p.

Avsec F., Nose M., 2001, *Kmetijske zadruge, institucionalne spremembe in pristop Slovenije k Evropski uniji* (« Coopératives agricoles, changements institutionnels et accession de la Slovénie à l'Union européenne »), Zbornik 1. konference Društva agrarnih ekonomistov Slovenije, Ljubljana, 1^{er} octobre 2001, p. 113-144.

Čeferin E., 1975, *Pregled zadružnega prava, zlasti o kmetijskih zadrugah, v sto letih na slovenskem ozemlju* (« A Survey of the cooperative

law, with a particular regard to agricultural cooperatives, on the Slovenian territory in the last century »), Zbornik Biotehniške fakultete v Ljubljani, n° 24, p. 37-62.

Državni svet Republike Slovenije (State Council of the Republic of Slovenia), 2009, *Zapisnik 12. izredne seje Državnega sveta Republike Slovenije 29. 9. 2009* (« Minutes of 12th extraordinary session of the State Council taking place on September 29th, 2009 »).

Schauer D., 1945, *Prva doba našega zadružništva* (« The first period of our cooperative movement »), Ljubljana, 148 p.

Zadružna zveza Slovenije (Cooperative Union of Slovenia), 2010, *Letno poročilo 2009* (« Annual Report for 2009 »), Ljubljana.