



Institut national de la  
jeunesse et de l'éducation  
populaire

11, rue Paul Leplat  
78160 Marly-le-Roi  
Tél. : +33.1.39.17.27.27  
www.injep.fr

## Contribution au Livre Vert

### *sur la participation associative des jeunes mineurs*

1 Alors que le politique et ses modes de représentation pâtissent d'une méfiance souvent constatée de la part des jeunes, les associations sont reconnues, par les adultes et les plus jeunes, comme écoles de la citoyenneté et lieux d'apprentissage des valeurs de la démocratie.

Fort de ce constat, on pourrait penser que l'encouragement des jeunes à devenir membres d'associations, à les créer et à y prendre des responsabilités soit un axe fort d'une politique entendant développer initiative et participation des jeunes à la vie sociale, or cela n'est pas le cas.

2 Une image positive des associations chez les jeunes et les adultes ressort des résultats de divers sondages.

- 95% des plus de 15 ans déclarent avoir une bonne ou assez bonne opinion des associations. Ce sont elles qui arrivent nettement en tête de toutes les propositions.<sup>1</sup>

Cette image positive est confirmée en 2006, par le baromètre de la citoyenneté CIDEM qui atteste de la confiance des plus de 18 ans *dans la capacité des associations à transmettre les valeurs de citoyenneté aux jeunes générations*. Les jeunes placent les associations 4<sup>ème</sup> rang, après l'école, la famille et l'Etat, alors que les partis politiques, les religions et les syndicats arrivent en dernière position.<sup>2</sup>

- Même tendance encore à valoriser le rôle des associations chez les plus jeunes, mise en évidence par un sondage du CSA auprès des 15-18 ans.<sup>3</sup>

Ce sondage montre que les jeunes mineurs placent les associations au 5<sup>ème</sup> rang, sur 12 pour « *apprendre et faire vivre la citoyenneté* », après les parents, les enseignants, les medias et les éducateurs sociaux, mais avant les élus, les formations politiques et les syndicats.

- Cette perception positive des associations conduit les jeunes à envisager de s'engager : 42 % déclarent être prêts à militer dans une association de solidarité,

---

<sup>1</sup> *L'image de la vie associative en France, 1901-2001*, Sondage CSA/Mission interministérielle du centenaire de la loi 1901, Novembre 2000 - <http://www.csa-tmo.fr>.

<sup>2</sup> *Le baromètre de la citoyenneté du CIDE* - La Vie/France 3/France info, 17 et 18 mars 2006.

<sup>3</sup> *Les jeunes et la citoyenneté*, CSA/Aujourd'hui en France/France loisirs, 14 janvier 2000.

humanitaire ou locale. On notera qu'à contrario, ils ne sont que 31% à envisager de faire partie d'un conseil municipal junior.

### 3 Une réelle participation associative des jeunes.

- Contrairement aux idées reçues les jeunes n'apparaissent pas au regard de la vie associative plus démobilisés que leurs aînés.

En France, d'après l'enquête de l'INSEE de 2002, il apparaît que les associations totalisent 21 millions de membres et 12 millions de bénévoles de 15 ans et plus. Interrogés sur leurs motivations, ces bénévoles invoquent, avant tout, à 81%, « *souhaiter être utile à la société* ». <sup>4</sup>

- En ce qui concerne spécifiquement le bénévolat des jeunes, les enquêtes divergent et les données statistiques sont difficilement comparables. Cependant, toutes montrent globalement que le bénévolat des jeunes est peu ou prou identique à celui des adultes : il serait un peu inférieur d'après l'enquête INSEE <sup>5</sup> qui prend en compte les 15 - 19 ans (25% contre 29% pour les plus âgés), mais serait un peu supérieur si l'on considère l'enquête IRIV. <sup>6</sup>

Les jeunes français privilégient les associations permettant de pratiquer une activité sportive ou culturelle, de tisser des liens amicaux et de favoriser un épanouissement personnel. En cela ils ne divergent pas des jeunes européens. <sup>7</sup>

### 4 Malgré cette image positive des jeunes vis-à-vis des associations, la participation associative est moins encouragée par les pouvoirs publics que d'autres formes d'engagement.

On note là un réel paradoxe entre un discours politique soutenu par des dispositifs qui tendent à promouvoir la participation, l'initiative et l'engagement des jeunes – y compris des moins de 18 ans – et une pratique administrative qui lorsqu'il s'agit de participation associative, cantonne les mineurs à un rôle limité. Autant les structures et les espaces non-associatifs de participation sont ouverts aux mineurs, autant dans les associations, la place des mineurs est restreinte.

- Nombre de dispositifs de soutien à la participation des jeunes s'adressent à des mineurs.

Un rapide panorama montre, par exemple, que le programme « Envie d'agir » concerne les jeunes dès 11 ans, le conseil national et des conseils départementaux de la jeunesse s'adressent aux jeunes à partir de 16 ans. Il en va de même pour le volontariat associatif qui consiste à s'engager auprès d'une association. Quant aux 1600 conseils municipaux d'enfants et de jeunes, instances de participation à la vie locale ils concernent les jeunes de 9 à 25 ans.

- Les freins à l'engagement associatif des jeunes mineurs sont connus.

Evoquant les difficultés qu'ils disent rencontrer pour exercer une activité bénévole ils mentionnent le manque de temps et l'absence d'associations intéressantes proches de

---

<sup>4</sup> 12 millions de bénévoles, INSEE n° 946, Février 2004.

<sup>5</sup> Op cite.

<sup>6</sup> Bénévolat un atout pour les jeunes, une chance pour les associations, IRIV, Mars 2009.

<sup>7</sup> La participation des jeunes en France, B.Roudet, in Agora débats jeunesse n° 9, 1<sup>er</sup> trimestre 1997.

chez eux.<sup>8</sup> Or, la proximité géographique est un facteur important dans la pratique du bénévolat : presque 70% des bénévoles exercent leur activité bénévole dans la ville où ils habitent<sup>9</sup>.

Cependant, au-delà de ces difficultés ce sont bien des barrières juridiques et des pratiques administratives qui sont opposées à la liberté d'association des mineurs.

- Les restrictions imposées par des conditions d'agrément excluent régulièrement les mineurs des postes de dirigeants.

Si l'on s'en tient spécifiquement au champ de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, on trouve en 1978, une circulaire dite « Dijoud » qui entendait tout à la fois impulser et limiter la participation des jeunes aux associations.<sup>10</sup>

En 1985, le ministère des sports confirme peu ou prou cette orientation en indiquant : « *les mineurs de 16 à 18 ans peuvent également participer à l'assemblée générale de l'association et être élus à ses instances dirigeantes. En revanche ils ne peuvent pas exercer les fonctions de président, trésorier, ou secrétaire général qui impliquent la mise en jeu de la responsabilité civile et pénale de personnes majeures* »<sup>11</sup>. En 2001, le législateur mentionne que l'agrément des associations d'éducation populaire et de jeunesse, est « *notamment subordonné à l'existence et au respect de dispositions statutaires garantissant... l'égal accès des hommes et des femmes et l'accès des jeunes à leurs instances dirigeantes* »<sup>12</sup>.

Le décret du 22 avril 2002, relatif à l'agrément des associations de jeunesse et d'éducation populaire ne comporte aucune mention relative à l'âge des membres, des électeurs et élus dans les instances dirigeantes. Quant aux associations sportives, l'instruction d'août 2002, conditionne leur agrément, à leur fonctionnement démocratique tout en établissant une différence entre les mineurs de moins de 16 ans et les plus de 16 ans. Les 16-18 ans peuvent être électeurs et éligibles au CA « *sans pouvoir exercer les fonctions de président, trésorier ou secrétaire général* ». Les moins de 16 ans peuvent détenir une licence sportive, et c'est « *leurs parents (ou toute personne régulièrement habilitée à les représenter) qui pourraient être admis à les représenter pour participer à la désignation des dirigeants* »<sup>13</sup>.

- Les restrictions lors de la déclaration en préfecture interpellent les professionnels de jeunesse.

Ceux-ci sont sollicités par des jeunes lorsque des préfectures refusent d'enregistrer la déclaration d'une association par un mineur. Cette situation perdure malgré les instructions précises en la matière : « *Si le déclarant est mineur (situation éventuellement constatée la loi n'exigeant pas d'information sur la date de naissance des déclarants)... une tolérance jurisprudentielle atténuant le principe d'incapacité du mineur, permet la*

---

<sup>8</sup> Etude IRIV op.cite.

<sup>9</sup> *Information et formation des bénévoles - Une enquête dans le Val de Marne*, Publication de l'INJEP n° 96, 2008.

<sup>10</sup> Circulaire n° 78-90/B du 24 Février 1978 du secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports.

<sup>11</sup> Circulaire n°85-16/B du 24 Janvier 1985 du ministre délégué à la Jeunesse et aux Sports relative à l'agrément des associations de jeunesse et d'éducation populaire.

<sup>12</sup> Art. 8 de la Loi n° 2001-624 du 17 Juillet 2001 : dispositions relatives à la jeunesse et à l'éducation populaire.

<sup>13</sup> Décret n° 2002-571 du 22 Avril 2002 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 2001-624 du 17 Juillet 2001 relatif à l'agrément des associations de jeunesse et d'éducation populaire.

*présomption tacite de l'autorisation parentale pour la liberté du mineur d'adhérer à une association ; en outre, il peut être considéré comme mandataire... ».*<sup>14</sup>

- Les restrictions au sein des établissements scolaires créent aussi des situations paradoxales.

Ainsi, les circulaires du 6 mars et 2 avril 1991, tout en reconnaissant aux lycéens « *l'exercice de droits collectifs, plus particulièrement la liberté d'association* », réservent la création des foyers socio-éducatifs aux majeurs... C'est-à-dire aux redoublants.

Il en va de même pour les associations sportives pour lesquelles les fonctions de président, trésorier et secrétaire ne peuvent être confiées qu'à des majeurs.<sup>15</sup>

- 5 À maintes reprises ces dernières années, diverses initiatives ont dénoncé les limitations au droit d'association des mineurs rappelant que ce droit est inscrit à l'article 15 de la convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) signée par la France dès 1990. La CIDE affirme non seulement ce droit mais limite les restrictions qui peuvent lui être apporté : « *Les Etats parties reconnaissent les droits de l'enfant à la liberté d'association et à la liberté de réunion pacifique. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique ou de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui* ».

Lors de l'examen du deuxième rapport de la France, le comité de suivi de l'application de la CIDE a souligné la question de l'application de cet article 15.

Le gouvernement a répondu en 2004 en mentionnant la création des « juniors associations », « *associations de fait agréées par un réseau national* ». <sup>16</sup>

Professionnels de jeunesse, associatifs, élus mais aussi juristes ont souligné – par des rapports publics ou des initiatives privées – combien la liberté d'association des mineurs était entravée et ont souhaité voir lever ces freins.

Pour mémoire, sans prétendre à l'exhaustivité, rappelons quelques temps forts de cette réflexion :

- En Mai 1998, une commission d'enquête de l'Assemblée Nationale sur les droits de l'enfant en France notait : « *Le droit d'association reconnu à l'enfant est tronqué puisqu'il s'agit d'un droit d'adhésion dont les modalités d'exercice sont floues.* ».<sup>17</sup>

- En 2002, la Défenseure des enfants, soulignait : « *il serait souhaitable de reconnaître dans le code civil une véritable liberté d'adhésion... le mineur devrait également pouvoir participer à la gestion d'une association...* ». <sup>18</sup> Cette préconisation est réitérée en 2004 : « *favoriser l'accès des adolescents à la vie associative* ».

---

<sup>14</sup> Associations déclarées, formalités de déclaration, JO n° 1068, texte mis à jour au 13/10/2004, p.4.

<sup>15</sup> Circulaires n° 91-052 du 6 Mars 1991 et n° 91-075 du 2 Avril 1991.

<sup>16</sup> Nations unies, Comité des droits de l'enfant, Réponse écrite du gouvernement de la France à la liste des points à traiter lors de l'examen du deuxième rapport, CRC/C/RESP/60.

<sup>17</sup> L'état des droits de l'enfant en France, notamment au regard des conditions de vie des mineurs et de leur place dans la cité, Commission d'enquête de l'Assemblée Nationale n° 871, Mai 1998.

<sup>18</sup> Rapport annuel 2002, Défenseure des enfants - <http://www.defenseurdesenfants.fr>.

- Dans son rapport 2003-2004, l'association DEI France sous la plume de son président insistait pour que « *soient trouvées les modalités concrètes de mises en œuvre de l'article 15 de la CIDE* ». <sup>19</sup>
- En 2004, la conférence de la famille relevait ces mêmes restrictions : « *Il est paradoxal de souhaiter que des adolescents s'investissent dans le fonctionnement des associations, et en même temps de leur refuser l'accès aux fonctions de responsabilités et de s'associer entre eux.* » La conférence a proposé de « *proclamer effectif le droit d'association des mineurs* ». <sup>20</sup>
- En 2006, les membres d'un séminaire de la promotion « République » de l'ENA consacraient un rapport à « *l'autonomie de l'enfant et à l'exercice de ses droits,* » et faisaient eux aussi, le constat des difficultés rencontrées par les adolescents pour créer des associations. <sup>21</sup>
- C'est le cas aussi de juristes dont Jean-Claude Bardout, magistrat qui a créé un blog dédié au droit d'association des jeunes mineurs. Ce magistrat estime que contrairement à ce qui est parfois soutenu, aucune loi ne restreint le droit d'association des mineurs. <sup>22</sup>
- De la même manière, Mohamed Fazani, juriste plaide pour une lecture novatrice du droit associatif des mineurs. <sup>23</sup>
- Elie Alfandari, professeur émérite de droit à l'université Paris-Dauphine, rappelle quant à lui que le droit d'adhésion du mineur est considéré comme un acte de la vie courante. <sup>24</sup>
- Lors de la dernière campagne présidentielle, l'UMP a proposé que « *Les 16-18 ans puissent exercer librement un certain nombre de droits... en particulier créer et diriger une association ou une entreprise* ». <sup>25</sup>

Aucune de ces initiatives n'a, jusqu'à présent, abouti.

Face à ces restrictions, ont été créées les « juniors association » <sup>26</sup> et les ATEC <sup>27</sup> qui entendent pallier les difficultés rencontrées par les mineurs, en créant des structures où les jeunes sont accompagnés, bénéficient de conseils et d'aides juridiques. Cependant malgré leur intérêt, ces structures ne constituent pas des associations déclarées : les juniors associations se présentent comme une section locale habilitée par une association nationale quant aux ATEC, elles sont des associations de fait constituées avec le soutien et l'accompagnement d'une association nationale.

---

<sup>19</sup> Rapport DEI 2001 - <http://www.dei-france.org/rapports/2001/2001chapitre2.htm>.

<sup>20</sup> Rapport préparatoire à la conférence de la famille 2004 - Annexes 1 et 2.

<sup>21</sup> *L'autonomie de l'enfant dans l'exercice de ses droits*, ENA-Promotion 2005-2007 (République).

<sup>22</sup> Voir le blog : <http://associationdemineurs.blog.lemonde.fr> et *Les mineurs sont-ils interdits d'association ?* La France en mouvement, CERPFI, Octobre 2005 et *Un mineur peut-il être président, trésorier d'une association ?*, Agora-Débats Jeunesse n° 45, 3<sup>ème</sup> trimestre 2007.

<sup>23</sup> *Le mineur et le projet associatif, un cadre juridique malmené*, Mohamed Fazani, Association ALIFS-Bordeaux.

<sup>24</sup> *La liberté d'association au regard de l'adhésion des mineurs*, Agora-Débats Jeunesse n° 147, 1<sup>er</sup> tri. 2008.

<sup>25</sup> *Vers une pré-majorité à 16 ans*, Action jeunesse n° 406, 16 novembre 2006.

<sup>26</sup> Juniors association - <http://www.juniorassociation.org>.

<sup>27</sup> Associations temporaires d'enfants citoyens - <http://www.atec-francas.joueb.com/>.

La création du Certificat de formation à la Gestion associative (CFGa) à la demande du CNJ<sup>28</sup> entendait, elle aussi, répondre au souhait des jeunes de prendre leur place dans les associations et leurs instances dirigeantes.

Paradoxe à nouveau, car si la formation CFGa destinée à favoriser la prise de responsabilité est ouverte aux plus de 16 ans, ils doivent ensuite attendre leur majorité pour exercer réellement des responsabilités.

Alors que tous s'accordent à voir dans les associations des lieux de citoyenneté et de développement de compétences pour les jeunes, il est à déplorer l'absence de relève des dirigeants les plus anciens, alors que la valorisation et la validation des acquis de l'expérience bénévole sont impulsées par l'UE, il serait sans doute opportun de rendre plus lisible, l'engagement associatif des mineurs, de l'accompagner et le soutenir. Favoriser le droit associatif des mineurs permettrait de sortir de la situation actuelle qui les cantonne à des associations de fait qui, elles, ne comportent aucune protection.

## 6 Quelques propositions pour développer le droit d'association des jeunes et des mineurs.

Ces recommandations ont été élaborées à l'issue d'un colloque organisé par l'INJEP en décembre 2006 intitulé « *le mineur et les projets associatifs, du cadre juridique à l'accompagnement* » et reprises lors d'un colloque au CREPS de Bourgogne-Dijon sur la même thématique en novembre 2008.<sup>29</sup>

Il s'agit bien de mettre en œuvre l'application par la France de la convention internationale des droits de l'enfant sur la liberté d'association et de relancer les propositions de la conférence de la famille de 2004 « *reconnaître aux adolescents le droit de s'associer* ».

Cela peut passer en particulier par des :

- Recommandations auprès du ministère de l'Intérieur.

• Rappeler aux services en charge des déclarations d'associations des préfectures le texte du JO n° 1068, qui pointe le cas de la déclaration par un mineur :

*«Le déclarant est mineur (situation éventuellement constatée, la loi n'exigeant pas d'information sur la date de naissance des déclarants). Une tolérance jurisprudentielle, atténuant le principe d'incapacité du mineur d'adhérer à une association ; en outre, il peut être considéré comme mandataire en application de l'article 1990 du code civil qui dispose : « un mineur non émancipé peut être choisi pour mandataire ; mais le mandant n'aura d'action contre lui que d'après les règles générales relatives aux obligations des mineurs ».*<sup>30</sup>

• Mettre en conformité les pratiques administratives avec la loi.

- Recommandations auprès du ministère de l'Éducation Nationale.

• Lever les restrictions d'accès des mineurs aux postes de trésorier, président et secrétaire des foyers socio-éducatifs.

---

<sup>28</sup> *Comment favoriser la place des jeunes dans la vie associative ?*, Conseil National de la Jeunesse, Rapport d'activité 2004-2005.

<sup>29</sup> *Mineurs et projets associatifs, Paradoxes et champs des possibles*, Annie Oberti - <http://www.injep.fr> (rubrique vie associative).

<sup>30</sup> Associations déclarées-Formalités de déclaration, JO n° 1068, p 4.

- Recommandations auprès du ministère en charge de la Jeunesse et de l'Education populaire
  - Lever les restrictions à la gestion des associations par des mineurs dans les conditions d'agrément.
- Recommandations envers l'ensemble des acteurs.
  - Valoriser le bénévolat.
  - Favoriser la mutualisation des ressources. Par exemple, créer à l'INJEP un lieu de référence qui permettrait de repérer et d'échanger autour des pratiques d'accompagnement et de formation comportant par exemple :
    - La mise en ligne des documents et outils pédagogiques d'accompagnement des projets associatifs des jeunes.
    - La création de liens avec les sites traitant de la vie associative, des jeunes et du bénévolat.
    - L'organisation de formations et accompagnements des mineurs dans l'exercice de leurs droits d'association.

En effet, que le droit d'association des mineurs soit rendu possible ne signifie pas qu'il soit souhaitable en toutes circonstances et s'exerce hors de tout accompagnement et formation.

Car il s'agit bien, d'une part de gérer des associations, d'en connaître les règles et modalités, d'autre part (et nous reprenons volontiers ici les recommandations de DEI) il est indispensable d'éviter certaines dérives ou instrumentalisation des projets de jeunes : *« La liberté d'association des enfants doit être organisée, au plan administratif pour éviter les pratiques disparates selon les préfectures. En général, elles refusent encore d'enregistrer des associations dont les responsables sont des mineurs. Dans le même temps, un dispositif doit être prévu pour qu'un encadrement d'adultes puisse veiller à protéger les enfants qui se lancent dans une aventure associative contre les risques d'embrigadement, de dérives sectaires ou plus généralement de mise en danger – au plan de leurs responsabilités civiles et pénales. »*<sup>31</sup>

Annie Oberti/INJEP/ 17 sept 2009

---

<sup>31</sup> *Droits de l'enfance en France au pied du mur*, Rapport alternatif au comité des droits de l'enfant des Nations Unies, en vue de l'audition de la France par le comité en Juin 2009, DEI, Octobre 2008.