

algérienne. Bien au contraire, les différents textes qui se sont succédés ont eu pour effet un profond essoufflement du monde associatif. Pour l'essentiel, il faut également, reconnaître qu'existent dans ces textes, une véritable obsession du contrôle de la vie associative, et partant, du contrôle de l'État sur la société en général.

Par ailleurs, la levée de l'état d'urgence n'a donc pas signifié une restauration significative des libertés publiques, bien au contraire. Pourtant, la constitution de 1996, et c'est une première, énonce que « l'Etat encourage l'épanouissement du mouvement associatif »⁴². Drôle de manière d'encourager le mouvement associatif !

A côté de nous, une loi, votée il y a plus d'un siècle⁴³, a permis l'essor sans précédent du mouvement associatif, outre mer. Or, son succès, elle le doit surtout à son laconisme, qui a favorisé une formidable éclosion d'initiatives. A tel point qu'aujourd'hui, aucun domaine n'échappe à la formule associative.

42- Il s'agit de son article 43.

43- Il s'agit de la loi Waldeck- Rousseau votée en 1901.

nationale risque de voir ses activités suspendues. Cependant, au moins, deux questions se posent ici :

Comment apprécier juridiquement une ingérence dans les affaires internes du pays et une atteinte à la souveraineté nationale ? Il est notoire que cela relève beaucoup plus de l'appréciation politique que de la qualification juridique !

Qui sera chargé d'apprécier les faits, le ministre de l'intérieur ?

Par ailleurs, l'association⁴⁰ encourt la dissolution dans deux cas : lorsqu'elle exerce une activité autre que celle prévue dans son statut et, en cas de cessation d'activité. Notons, qu'ici, l'autorité publique n'a pas compétence pour décider de la dissolution d'une association mais peut seulement demander au juge de se prononcer.

Il en va de même pour une association étrangère, qui elle, risque de voir son agrément suspendu ou retiré, pour des motifs à peu près équivalents (ingérence dans les affaires internes, atteinte à la souveraineté), mais avec en plus, d'autres à caractère flou. Ce qui engendre le risque réel d'une application à géométrie variable, en fonction de la radicalité ou de la dangerosité de l'association en cause.⁴¹

Enfin, on ne peut manquer de s'interroger sur l'article 70, qui oblige les associations déjà créées sous l'empire de la loi n°90-31, à redéposer leurs dossiers pour se mettre en conformité. Le risque, c'est que passé ce délai, celles qui ne se sont pas mises en conformité se retrouvent automatiquement dissoutes...

Pour conclure, il faut pourtant admettre que près d'un demi-siècle après l'indépendance, il est difficile de parler de vie associative dans la société

40- Comme la dissolution peut être volontaire.

41- C.F. Article 65 de la loi qui en énumère plusieurs : l'ordre institutionnel établi ; l'unité nationale, l'intégrité du territoire national ; l'ordre public et les bonnes mœurs ; ainsi que les valeurs civilisationnelles du peuple algérien.

Par ailleurs, les relations entre une association algérienne et des associations étrangères sont strictement contrôlées :

Ainsi, lorsqu'une association algérienne compte adhérer à une autre association étrangère qui poursuit des buts similaires, elle est subordonnée à deux avis, d'abord, celui du ministre chargé des affaires étrangères, puis celui du ministre de l'intérieur, qui rend sa décision motivée dans un délai de 60 jours³⁷. Si ce dernier refuse le projet d'adhésion, un recours devant la juridiction administrative compétente est possible.

De même, les associations sont autorisées à coopérer dans un cadre de partenariat avec d'autres associations étrangères ou organisation non gouvernementale poursuivant les mêmes buts, mais à deux conditions :

- d'une part, est imposé un cadre, des accords dits de « partenariats »,
- d'autre part, cette coopération est soumise à l'accord préalable des autorités concernées.

- 4° Les sanctions en cas de manquement

Comme nous venons de le voir, il s'ensuit que toute la vie associative est sous haute surveillance. Et le non respect des dispositions légales ou statutaires³⁸ donne le droit au ministère de l'intérieur de sanctionner l'illégalité de manière radicale en suspendant ou en demandant la dissolution de l'association en cause. A cet égard, plusieurs dispositions de la loi lui donnent cette possibilité.

D'abord, il faut souligner qu'ici, une décision administrative est désormais suffisante pour suspendre les activités d'une association alors que par le passé, l'intervention d'un juge était nécessaire³⁹.

Ainsi, au titre de l'article 39 de la loi, une association algérienne qui s'ingère dans les affaires internes du pays ou qui porte atteinte à la souveraineté

37- C.F. Article 22 de la loi.

38- En l'occurrence, il s'agit de l'article 40 de la loi

39- C.F. Article 32 de la loi n°90-31 du 04/12/90.

Le simple refus de fournir les documents cités est susceptible d'entraîner une sanction financière. 33

Il faut préciser que ces contraintes qui pèsent sur une association algérienne sont mêmes légèrement renforcées³⁴ pour une association étrangère qui se trouve, elle aussi obligée de déclarer le moindre changement : dans ses statuts, son objet, l'implantation de son siège, dans ses structures exécutives. Comme, elle doit informer l'administration en cas d'interruption d'activités qui dépasse les six mois.

De surcroît, le risque d'une suspension ou même un retrait d'agrément, n'est nullement exclue, si l'association étrangère exerce des activités autres que celles prévues par ses statuts, ou si elle s'immisce dans les affaires intérieures de l'Algérie.³⁵

3° La réglementation des relations avec autrui

La loi régleme strictement les relations des associations, aussi bien avec les partis politiques, qu'avec des entités étrangères.

Non seulement, les associations et les partis politiques doivent être distincts, mais ils ne doivent entretenir aucune relation³⁶ quelle qu'elle soit, ni organique, ni structurelle, ni financière.

33- Art. 20. Le refus de fournir les documents sus-indiqués aux articles 18 et 19 ci-dessus est puni d'une amende de deux mille dinars (2.000 DA) à cinq mille dinars (5.000 DA).

34- Art. 66. -Toute modification de l'objet des statuts, de l'implantation de l'association étrangère, du changement dans ses organes d'administration ou de direction, ainsi que tous les documents cités à l'article 18 de la présente loi doivent être notifiés au ministre chargé de l'intérieur.

L'association est tenue d'informer le ministre chargé de l'intérieur de l'interruption de ses activités, lorsque cette interruption excède six (6) mois.

35- L'article 65 précise, en l'occurrence « ...si elle porte atteinte à la souveraineté nationale ; à l'ordre institutionnel établi ; à l'unité nationale ou à l'intégrité du territoire national ; à l'ordre public et aux bonnes mœurs ; aux valeurs civilisationnelles du peuple algérien. »

36- C.F. Article 13 de la loi : « Les associations sont distinctes par leur objet, leur dénomination et leur fonctionnement des partis politiques et ne peuvent entretenir avec eux aucune relation qu'elle soit organique ou structurelle, ni recevoir de subventions, dons ou legs sous quelque forme que ce soit de leur part, ni participer à leur financement ».

associations reconnues d'utilité publique, qui elles, en raison de leur objectif peuvent se voir astreintes à l'adoption d'un statut-type.

Par ailleurs, même sa gestion comptable n'échappe pas, puisqu'elle se trouve contrainte à une réglementation stricte. En effet, la loi³⁰ impose à l'association de tenir une comptabilité à partie double validée par un commissaire aux comptes, et l'oblige à ouvrir un compte unique auprès d'une banque ou d'une institution financière publique.

Et, même les associations étrangères sont elles, aussi tenues d'ouvrir un compte auprès d'une banque locale.

-2° - La surveillance étroite du fonctionnement

Il faut reconnaître que la loi autorise explicitement l'administration à s'immiscer dans le fonctionnement interne de l'association, et lui impose même un ensemble d'obligations dont la violation ou le non-respect entraîne la suspension des activités de l'association pour une durée de six mois.³¹A cet effet, elle impose que l'élection et le renouvellement des membres de l'instance exécutive doivent s'effectuer selon les principes démocratiques.³²

Par ailleurs elle oblige l'association à tenir informée l'autorité compétente de tout changement dans ses structures, lui enjoignant de la rendre destinataire d'un ensemble précis de documents : à cet effet, toute modification apportée au statut de l'association, ou changement qui concerne l'instance exécutive doit être notifié dans les trente jours qui suivent. Egalement, en cas de réunions ordinaires ou extraordinaires de l'Assemblée Générale, les copies des procès-verbaux, ainsi que les rapports moraux et financiers annuels doivent lui être transmis obligatoirement.

30- C.F. L'article 38 de la loi.

31- Art. 40. La violation par l'association des articles 15, 18, 19, 28, 30, 55, 60 et 63 de la présente loi entraîne la suspension de son activité pour une période qui ne peut excéder six (6) mois.

32- C.F. Article 15 de la loi.

La loi n°12-06 du 12/01/2012 relative aux associations

Celui-ci doit être rédigé conformément à un statut-type qui doit comporter un ensemble très détaillé de dispositions juridiques doivent impérativement y figurer²⁹. Ainsi, le statut de l'association se trouve encadré par un ensemble de clauses juridiques qui doivent obligatoirement y être incluses.

A cet égard, il n'est pas inutile de revenir à la philosophie qui doit gouverner le droit des associations. Avant toute chose, et conformément à son article 2, « ... l'association est le regroupement de personnes physiques et/ou de personnes morales sur une base contractuelle... » ; C'est, donc, un contrat, et comme tout contrat, il doit être régi par le droit privé, et par conséquent, une grande marge de liberté doit leur être laissée pour déterminer les règles statutaires qui les gouverneront. La logique du contrat implique que leur statut soit adapté aux spécificités de chaque association.

En revanche, la loi actuelle s'inscrit dans une démarche, beaucoup plus formaliste et institutionnelle du contrat. Or mieux vaut privilégier la liberté d'initiative qui résulte du pacte fondateur qui lie les sociétaires, plutôt que de multiplier d'éventuelles obligations législatives, C'est à eux seuls qu'il revient de définir, les règles de leur organisation interne.

Il serait peut être plus judicieux de laisser une certaine marge de manœuvre ; en d'autres termes, il est loisible de leur laisser la liberté statutaire, la latitude d'en faire pleinement usage dans l'écriture des statuts ; puis garantir le respect des règles statutaires par le juge.

Au demeurant, cela a le mérite de mieux répondre au monde associatif, et afin que le contrôle porte précisément sur le respect des règles contractuelles.

Il est, tout de même, paradoxal de parler de liberté d'association tout en multipliant les verrous administratifs qui finissent par annihiler la capacité d'autonomie des associations. C'est pour cela qu'il faut permettre aux associations de s'organiser comme elles l'entendent, à l'exception des

²⁹- Tels que le nom, l'objet et le siège de l'association, les droits et obligations des membres, les règles relatives au vote des membres, le quorum, la majorité requise pour les décisions, les règles de procédure...

Il faut souligner, cependant, qu'en général, le mode d'attribution de ces subventions, se caractérise par un aspect clientéliste certain.

En outre, l'Etat doit assurer le financement des associations qui remplissent une mission d'utilité publique. A leur tour, les associations doivent faire beaucoup d'efforts pour assurer le maximum de traçabilité de l'argent ou autres dons qu'elles reçoivent.

B – La surveillance de ses activités

De manière générale, les faits et gestes des associations sont étroitement circonscrits par la loi. C'est à cette aune, dès lors, que devraient être appréciés les divers instruments juridiques, censés introduire à la fois plus de transparence et plus de démocratie dans le fonctionnement des associations. Mais, à force de maximiser le contrôle de l'État sur les expressions de la société civile, à vouloir, à tout prix, assurer l'ordre et la sécurité, les autorités finissent par tout bâillonner. Or, Le propos n'est pas de soumettre les associations à des obligations et contrôles excessivement lourds qui nuiraient à la vitalité du secteur mais de trouver un mode de régulation gradué et adapté aux différentes structures.

Certes, si par le passé, les dérives parfois constatées dans le fonctionnement de certaines associations ont légitimement suscité des craintes, elles ne sauraient en aucune manière justifier une ingérence manifeste. Cette attitude de la puissance publique relève de l'irréalisme : Comment, dans la plupart des cas, leur imposer des normes dont les pouvoirs publics n'auraient guère les moyens de contrôler le respect ?

Cette préoccupation se manifeste par les dispositions de la loi qui habilite ou même font obligation aux autorités de surveiller de près les activités et réunions de celles-ci, et de se tenir au fait de tout ce qui s'y passe. A ce niveau les contraintes concernent, tout aussi bien, le statut, le fonctionnement quotidien, que les relations des associations avec autrui. De surcroît, des sanctions, particulièrement lourdes, sont prévues en cas de manquement.

1° Les contraintes dans les statuts et la gestion comptable

Même quant à son statut, l'association n'est pas libre de le rédiger à sa guise.

Par ailleurs, en cas de violation de cette disposition, le risque de sanction est radical : c'est la dissolution par voie judiciaire de l'association récalcitrante.²⁶

Enfin, concernant les financements reçus par une association étrangère²⁷ en provenance de l'extérieur pour la couverture de ses activités, non seulement, son montant peut faire l'objet d'un plafonnement défini par voie réglementaire, mais ils doivent également, obéir à la législation relative au contrôle des changes.

2° Le financement d'origine publique

Certaines associations, qui présentent un caractère d'utilité publique ou d'intérêt général, peuvent bénéficier de subventions ou d'aides de l'Etat ou des collectivités publiques. Elles doivent introduire auprès de l'administration concernée par la nature de l'activité une demande. Le problème est qu'il n'existe aucune définition de l'association reconnue d'utilité publique et d'intérêt général et de la procédure à suivre pour savoir selon quelle démarche introduire une telle demande. Aussi, rares²⁸ sont celles qui ont réussi à se faire reconnaître un caractère d'utilité publique ou d'intérêt général.

L'octroi de ce financement public, quelque soit sa forme, subventions, aides, contributions, est subordonné à l'adhésion à un contrat programme qui précise le programme des activités et les modalités de contrôle de l'utilisation de ces fonds. Comme il peut, également, être assorti de conditions et soumis à un cahier des charges.

On met souvent l'accent sur l'opacité du monde associatif et on lui reproche de réclamer à la fois plus d'aides publiques et moins de dépendance vis-à-vis de l'Etat.

26- C.F. Article 43 de la loi

27- Article 67, alinéa 2 : Les financements reçus par l'association étrangère en provenance de l'extérieur pour la couverture de ses activités et dont le montant peut faire l'objet d'un plafonnement défini par voie réglementaire, obéissent à la législation des changes.

28- la fédération nationale des sports équestres, les fédérations sportives nationales (et pas toutes), les Scouts Musulmans Algériens et le Croissant Rouge Algérien.

- Par ailleurs, toute association peut recevoir des dons en espèces ou en nature et des legs.

- Enfin, les associations peuvent disposer de revenus découlant de quêtes publiques autorisées dans les conditions et formes prévues par l'ordonnance n°77-03 du 19 février 1977 relative aux quêtes. Autrement dit, si une association recourt à une quête publique, elle est tenue de déclarer, à la fin de la quête, à l'autorité publique compétente, le résultat de chaque quête autorisée.

Toutefois, il faut reconnaître que les ressources d'origine interne auxquelles peuvent prétendre les associations qui tiennent à rester indépendantes sont extrêmement limitées.

Quoi qu'il en soit, que ces revenus soient liés aux activités de l'association, ou qu'ils proviennent de dons ou de legs, la loi impose qu'ils soient compatibles et utilisés conformément aux buts assignés par les statuts et la législation en vigueur.²⁵

b) En ce qui concerne les fonds provenant d'une source étrangère

À l'exception des associations qui se trouvent dans le cadre d'un partenariat avec d'autres organisations étrangères, et qui ont donc déjà, reçu un accord préalable, les fonds provenant d'une O.N.G. ou d'une légation (c'est-à-dire, une petite représentation diplomatique) ne sont recevables qu'après autorisation préalable de l'autorité publique compétente. Or, comme il est avéré que dans le passé, des fonds appréciables transitaient par ce canal, il va sans dire que, dans ce contexte, cela constitue, un moyen supplémentaire, non seulement, de limiter la marge d'action des associations, mais aussi, de réduire potentiellement une source de financement non négligeable.

Sans nul doute, l'Algérie craint, avant tout, que par ce biais, ces organismes étrangers en profitent pour s'immiscer dans ses affaires intérieures.

²⁵-C.F. Article 31 de la loi n°12-06.

A-La surveillance de ses financements

B-La surveillance de ses activités

A-La surveillance de ses financements

Puisque l'association dispose de la personnalité morale et de la pleine capacité juridique, ses sources de financement peuvent être diverses. A ce propos, il est nécessaire de distinguer entre, d'un côté, l'accès aux ressources privées et, d'un côté, l'accès aux ressources publiques. Quoi qu'il en soit, dans les deux cas, un contrôle est exercé sur ces financements.

1° Le financement d'origine privée

Là aussi, il est nécessaire de distinguer entre les fonds provenant d'une source locale et les fonds provenant d'une source étrangère.

a) L'accès aux financements internes

En ce qui concerne les fonds légalement mobilisables provenant d'une source locale, ils doivent être obligatoirement inscrits au compte recettes du budget de l'association.

Selon l'article 29 de la loi n°12-06 du 12/01/2012, les ressources des associations sont constituées de plusieurs types de revenus.

- Il y a d'abord, les cotisations de ses membres : Or, faut-il reconnaître, celles-ci sont nécessairement modiques, même si par ailleurs, elles sont régulières.

- Il y a, aussi, les revenus liés à ses activités ou à son patrimoine, par exemple des revenus générés par la location de biens immobiliers ou des bénéfices tirés de l'exercice d'activités lucratives (kermesses, galas artistiques, excursions... etc.), Ce qui peut lui procurer des revenus substantiels en mesure de lui assurer une relative indépendance. De telles activités, para-commerciales, ne sont pas illicites dans la mesure où les revenus découlant de ces activités sont utilisés conformément aux buts fixés par les statuts et la réglementation en vigueur.

Cette hypothèse est confortée par la possibilité d'un recours devant le Conseil d'Etat offert à l'association, en cas de refus arbitraire du ministre de l'Intérieur. Ce serait une bonne chose à condition, toutefois, d'avoir affaire à une justice indépendante, en mesure de rendre des décisions impartiales.

-Enfin, le non-respect de ces modalités de constitution, c'est-à-dire, l'absence d'autorisation préalable expose les associations contrevenantes à des poursuites pénales pour appartenance à une organisation illégale.

La loi indique, par ailleurs, que la poursuite d'activités associatives après une suspension ou dissolution est une infraction passible de sanctions²³ lourdes (peine d'emprisonnement assortie d'une amende).

Enfin, il faut souligner quelques particularités pour certaines associations qui se trouvent soumises à d'autres conditions²⁴.

II- Une vie associative sous surveillance

Sans nul doute, la loi donne à l'autorité publique un droit de surveillance sur toutes les activités de l'association, en lui octroyant, sans conteste, la possibilité d'intervenir à tout moment. Et là, plusieurs articles de la loi de 2012 se singularisent par un tour de vis supplémentaire concernant la liberté d'association, d'une part, en limitant plus rigoureusement l'accès au financement des associations, et, d'autre part, en surveillant strictement leurs activités. Par conséquent, ils introduisent des contraintes strictes tant, en ce qui concerne le financement que les activités des associations.

23- C.F. Article 46 de la loi 12-06.

24- C'est le cas, en l'occurrence, des associations religieuses d'un culte autre que musulman qui sont, désormais, régies par une ordonnance n°06-02 bis du 28 février 2006. Cette dernière va réitérer les exigences qui existaient dans l'ancienne loi n°90-31 du 4/12/1990 relative aux associations : l'agrément nécessaire à la constitution d'une nouvelle association religieuse, ou si l'association existe, déjà, la mise en conformité de ses statuts aux nouvelles dispositions juridiques. Toutefois, en sus de l'agrément, est préalablement exigé, l'obtention d'un avis (consultatif, faut-il préciser) de la « commission nationale des cultes autres que musulman ». Celle-ci est chargée de le donner dans le mois qui suit sa saisine.

cet effet, le texte précise que le silence de l'administration vaut agrément ; autrement dit, en cas de non réponse dans les délais légaux, l'acceptation est acquise de manière tacite et l'association acquiert sa légalité et se voit habilitée à exercer ses activités telles qu'elles sont prévues par ses statuts. Donc, l'absence d'opposition expresse des autorités durant cette période constitue une autorisation de facto. Ainsi, en vertu de la loi, l'association est automatiquement constituée et peut amorcer ses activités. Ce qui signifie que le récépissé de dépôt vaut récépissé d'enregistrement.

-2°Le régime de l'agrément-

En ce qui concerne les associations étrangères établies en Algérie, une procédure particulière leur est réservée. A cet égard, elles sont soumises à l'octroi d'une autorisation préalable de la part des pouvoirs publics. Ce qui tend de ce fait à les mettre sous l'empire discrétionnaire de l'administration, et par là même, à limiter la vie associative.

Ainsi, au sein même de la loi n°12-06, un régime distinct s'applique aux associations étrangères²¹: Le ministre de l'intérieur, doit, préalablement solliciter l'avis du ministre chargé des affaires étrangères et du ministre chargé du secteur concerné. Puis, il a un délai de quatre-vingt-dix (90) jours, pour accorder ou refuser l'agrément.²²

De plus, Par ailleurs, cet agrément n'est pas à la seule discrétion du ministre de l'Intérieur puisque la loi le subordonne à la condition d'existence préalable d'un accord intergouvernemental. Il s'ensuit que la création de l'association étrangère doit nécessairement découler de la mise en œuvre des dispositions d'un accord pour la promotion des relations d'amitiés et de fraternité conclu par le gouvernement algérien et le gouvernement du pays d'origine de l'association étrangère.

--quarante cinq jours pour une association de wilaya ou inter-wilaya ;

--soixante jours pour une association nationale.

21- C.F. Article 40 alinéa 2 de la loi n°90-31 du 04/12/1990 relative aux associations. Précitée.

22- C.F. Article 60 de la loi 12-06.

D'un côté, l'article 8 de ladite loi semble restreindre sa compétence, puisque l'autorité saisie doit examiner la conformité du dossier par rapport aux dispositions de la loi. D'un autre côté, Ce qui est sûr c'est que ce n'est certainement pas une simple formalité : l'autorité publique peut refuser, sous prétexte d'irrégularités, de délivrer le récépissé.

Mais, l'association peut intenter un recours, dans les trois mois, devant la juridiction administrative territorialement compétente¹⁹. Dans ce cas, le juge est appelé à statuer sur le fond, c'est-à-dire sur la légalité de la constitution de l'association. Et si l'association obtient gain de cause, c'est-à-dire que la décision du juge est en sa faveur, le récépissé d'enregistrement lui est délivré alors.

Toutefois, l'autorité publique n'est pas vaincue et si elle persiste dans son refus, estimant que l'association n'est pas en conformité avec la loi, elle peut intenter une action en annulation de la décision judiciaire. Par conséquent, il se trouve qu'après obtention de gain de cause auprès des tribunaux, la loi donne, encore, un délai de 3 mois à l'administration pour annuler la constitution de l'association. Explicitement, cette prérogative octroyée à l'administration, non seulement, alourdira la procédure, mais lui donnera, de ce fait, un moyen supplémentaire d'imposer ses vues.

Le refus de délivrance du récépissé d'enregistrement paralyse l'association qui ne peut prétendre à la personnalité juridique. En conséquence, ses membres ne peuvent organiser des rassemblements ou d'autres événements publics, ouvrir un compte bancaire, louer un espace de bureau, ou conclure nombre de transactions qui caractérisent la vie d'une association reconnue.

c) L'acceptation tacite

En revanche, à l'expiration du délai nécessaire à la délivrance du récépissé d'enregistrement²⁰, l'association est considérée constituée de plein droit. A

19- C.F. Article 10 de la loi n°12-06 du 12/01/2012.

20- Ce délai est variable en fonction de l'importance de l'association, autrement dit :
--trente jours pour une association communale ;

-Après le dépôt, l'administration procède à un examen de conformité du dossier avec les dispositions de la loi. Une fois l'examen de conformité effectué, l'autorité saisie, doit obligatoirement, prendre une décision.

En fait, elle peut prendre trois décisions :

- une acceptation expresse ;
- une décision de refus ;
- une acceptation tacite.

a) L'acceptation expresse donne lieu à la délivrance d'un récépissé d'enregistrement ayant valeur d'agrément pour l'association. Il faut remarquer ici, que le législateur n'hésite pas à employer, improprement, le terme « agrément » !

Donc, ce récépissé au déclarant est, en quelque sorte, un sésame, sans lequel, l'association n'est pas régulièrement constituée. Sa constitution n'est légale que si elle obtient le fameux récépissé avant de pouvoir entreprendre ses activités.

Ainsi, la déclaration ne suffit pas, ce qui nous éloigne en fait du régime de la déclaration préalable. De même, si l'obtention du récépissé d'enregistrement est une condition d'existence légale de l'association, cela nous rapproche, sans aucun doute du régime préventif. La loi n°12-06 a, par conséquent, greffé, sur le système de la déclaration, une technique qui se rapproche de la technique de l'autorisation préalable, caractéristique du régime préventif.

-b) Le refus de délivrance du récépissé d'enregistrement

Lorsque l'autorité publique prend une décision de refus de délivrance du récépissé d'enregistrement, la loi impose qu'elle soit motivée par le non-respect des dispositions légales. Dans ces conditions, il est alors facile d'exercer un contrôle de légalité. Mais, ici, le pouvoir de l'administration serait – il lié, ou plutôt discrétionnaire?

lecture plus attentive de la suite des dispositions révèle une procédure plus compliquée et des conditions qui le rapprochent, par beaucoup d'aspects, du régime préventif.

Quelle est cette procédure ?

-D'abord, il y a une démarche à faire qui est le dépôt d'un dossier¹⁶ de déclaration de constitution d'une association auprès de l'autorité publique concernée (qui peut-être soit l'A.P.C. ; soit la wilaya soit le ministère de l'intérieur, en fonction de la vocation de l'association)¹⁷.

Ace propos, l'article 7, alinéa 1ier a greffé deux conditions. Et là, il exige pour la constitution de l'association, non seulement, une déclaration constitutive, mais aussi, la délivrance du récépissé d'enregistrement (L'enregistrement devient donc une exigence pour la constitution d'une association).

La nouveauté de la loi de 2012, par rapport à celle du 04/12/1990¹⁸, c'est qu'elle exige de l'administration la délivrance de deux récépissés : le premier récépissé dit « récépissé de dépôt » est obligatoirement délivré sur place. En effet, ce dernier qui doit attester du dépôt de la demande d'enregistrement, est nécessaire pour comptabiliser les délais prévus par la loi, et reste provisoire, en attendant le récépissé définitif qui doit être remis aux intéressés au plus tard soixante jours (60) après la déclaration.

Cela constitue, sans aucun doute, la preuve que le groupe fondateur a effectivement déposé sa demande. Et là, l'autorité responsable ne peut plus tergiverser comme auparavant. La non remise de ce récépissé réglementaire devient un acte illégal, car contraire à une exigence expresse de la loi

16- Ce dossier comprend plusieurs pièces, dont, la demande de déclaration signée, la liste nominative des membres fondateurs avec l'extrait n°3 de leur casier judiciaire, deux exemplaires des statuts, le procès-verbal établi par l'huissier ainsi que les pièces qui justifient l'adresse du siège. C.F. Article 12 de la loi.

17- C.F. Article 7 de la loi n°12-06.

18- C.F. Loi n°90-31 du 04/12/1990

La loi n°12-06 du 12/01/2012 relative aux associations

préjudice moral, ester en justice, obtenir des subventions, acquérir des biens, ouvrir un compte bancaire etc.

-En ce qui concerne les associations étrangères, d'autres précisions sont apportées par la loi qui entend par là « toute association, quelle qu'en soit la forme ou l'objet, qui a son siège à l'étranger ou qui, ayant son siège sur le territoire national, est dirigé totalement ou partiellement par des étrangers ».

Celles-ci sont, donc, définies¹⁴ comme celles dont le siège se trouve à l'étranger ou celles dont le siège se trouve sur le territoire national mais dont les dirigeants sont partiellement ou totalement étrangers.

Elles sont, par ailleurs, soumises à un certains nombres d'autres conditions assez strictes¹⁵ dont le non respect peut entraîner le retrait de l'agrément.

Il faut noter que les règles concernant la constitution du dossier, les droits et obligations et le statut, sont identiques pour toutes les associations, qu'elles soient algériennes ou étrangères.

B- Les modalités de constitution des associations

Voyons, maintenant, comment la loi a aménagé les modalités dans les deux cas :

- le régime de la déclaration avec enregistrement pour les associations algériennes ;
- le régime de l'agrément pour les associations étrangères.

1° Le régime de la déclaration avec enregistrement

En ce qui concerne la procédure de constitution des associations algériennes, qu'elles soient à caractère national ou local, le texte de 2012 ne se rattache, qu'en apparence, au régime de la déclaration préalable, car une

14- C.F. Article 59 de la loi n°12-06 du 12/01/2012.

15- Telles que la régularité vis à vis de la législation en matière de séjour des étrangers, en d'autres termes, leurs membres doivent disposer de cartes de séjour régulièrement établies. C.F. Article 60 de la loi n°12-06.

difficiles à mettre en œuvre car susceptibles d'une application à géométrie variable. Certes, la notion d'ordre public, qui est difficile à cerner, trouve, toutefois, une définition en droit administratif¹¹, alors que celle de bonnes mœurs reste à préciser. Aussi, est-il à craindre que ces critères imprécis puissent permettre aux autorités de refuser l'enregistrement des associations plus critiques vis-à-vis du gouvernement.

Par ailleurs, lorsqu'une quelconque association (quelle qu'elle soit d'ailleurs) se fixe comme objectif de pérenniser la mémoire d'un événement ou d'un lieu ayant un lien lié à l'histoire du pays (par exemple, la fondation du 8 mai 45), ou d'utiliser un symbole ou une constante nationale, elle doit solliciter, préalablement, une autorisation spécifique à cet objet auprès de l'administration concernée¹² (par exemple pour le cas cité plus haut, il faut demander l'autorisation au ministère des moudjahidines). Ce qui peut signifier, qu'avant de déposer son dossier de constitution auprès du ministère de l'intérieur, elle doit demander une autorisation préalable quant à son objet, puis, une fois, celle-ci acquise, elle doit encore solliciter un récépissé d'enregistrement.

Toute association est dotée d'une assemblée générale, qui est l'instance suprême et d'une instance exécutive, chargée de l'administration et de la gestion. De manière générale, dès sa constitution, elle acquiert la personnalité morale, donc pleine capacité civile, et peut de ce fait entreprendre tous les actes juridiques en relation avec ses objectifs.¹³

Ce qui signifie que les associations, dûment constituées, constituent des personnes juridiques distinctes de leurs membres. Elles jouissent de droits protégeant leur personnalité. Ainsi, elles peuvent obtenir réparation d'un

valeurs nationales ainsi qu'à l'ordre public, aux bonnes mœurs et aux dispositions des lois et règlements en vigueur. »

11- Elle recouvre « le bon ordre, la sécurité, la salubrité et la tranquillité publique ». C'est, du moins la formule consacrée pour la police municipale, dans le code communal algérien.

12- Article 54 de la loi n°12-06.

13- C.F. Article 17 de la loi n°12-06 du 12/01/2012 relative aux associations.

La loi n°12-06 du 12/01/2012 relative aux associations

général. C'est, en d'autres termes, de l'argent privé mis à disposition d'une cause publique. Elle ne comporte pas de membres. Elle est dirigée par un conseil d'administration, dont les membres peuvent être composés en partie par les fondateurs, mais aussi de membres de droit et de membres cooptés élus.

Qui est habilité à fonder ou diriger une association ?

Cela peut être des personnes physiques ou une personne morale de droit privé. En ce qui concerne, cette dernière, elle doit avoir été constituée légalement, être active et n'avoir pas été frappée d'interdiction d'exercer ses activités. Pour les personnes physiques, les conditions posées sont d'ordre classique :

--l'âge, et là, la loi exige la majorité ; ce qui signifie que les mineurs ne sont pas autorisés à créer une association.

--la nationalité algérienne ; car, les associations dont les membres sont étrangers émargent à un régime à part.

--la jouissance des droits civiques et politiques de ses membres ;

-- et enfin que les membres dirigeants n'aient pas été condamnés pour un crime ou délit incompatible avec l'activité de l'association (par exemple, pédophilie pour une association de défense des droits de l'enfant), sauf ceux qui ont été réhabilités par la suite.

L'objet de l'association doit être précis et s'inscrire dans le cadre de l'intérêt général et ne pas être contraire, à l'ordre public, aux bonnes mœurs, et au droit en vigueur...etc.

Là, il faut convenir que si les conditions d'ordres juridiques ne posent pas de problèmes et sont aisément contrôlables. En revanche, la licéité de l'objet ou sa non contrariété avec les bonnes mœurs¹⁰ ...etc.... sont nettement plus

¹⁰-C.F.Article 2, alinéa 3 de la loi n°12-06 « Toutefois, l'objet et les buts de ses activités doivent s'inscrire dans l'intérêt général et ne pas être contraires aux constantes et aux

Dans beaucoup de cas, la collectivité publique a apparemment besoin des associations pour gérer certains domaines qui ne peuvent être efficacement maîtrisés par l'administration. On ne saurait bureaucratiser la culture, pas plus que le sport ou certaines actions d'entraide sociale.

La constitution d'une association se fait librement, à l'issue d'une assemblée générale constitutive, constatée par procès-verbal d'huissier, et par un minimum de membres variables selon son importance⁸. Ces derniers mettent en commun leurs savoir-faire ou leurs moyens, leur temps, soit au service des autres, soit pour défendre une cause.

Leur participation peut s'insérer dans divers domaines : professionnel, culturel, sportif, social et éducatif.

-Par ailleurs, l'association peut prendre plusieurs formes : union, fédération ou confédération. Et même, certaines associations spécifiques (telles que les fondations, les amicales, les associations estudiantines et sportives), ont la qualité d'association et sont, par conséquent, régies par le même régime juridique que les autres. Pourtant, des différences notables existent entre une association et une fondation. Quelles sont-elles ?

Il faut reconnaître qu'à l'inverse d'une association, une fondation ne résulte pas du concours de volonté de plusieurs personnes pour œuvrer ensemble, mais désigne l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'un but non lucratif.⁹

Elle repose sur un engagement financier visant à affecter de manière permanente des biens (sommes d'argent, immeubles, ...) à une œuvre d'intérêt

8- C.F. Article 6 de la loi n°12-06 : « Les membres fondateurs sont au minimum au nombre de :

- dix (10) pour les associations communales ;
- quinze (15) pour les associations de wilaya, issus de deux (2) communes au moins ;
- vingt-et-un (21) pour les associations inter-wilayas, issus de trois (3) wilayas au moins ;
- vingt-cinq (25) pour les associations nationales, issus de douze (12) wilayas au moins. (...)

9- Le terme de fondation est défini par l'article 18 de la loi du 23 juillet 1987.

La loi n°12-06 du 12/01/2012 relative aux associations

Nous aborderons, d'abord, les conditions juridiques générales imposées pour la création des associations, puis, nous verrons, par la suite, les modalités de constitution des associations :

A- Les conditions de constitution des associations

B - Les modalités de constitution des associations

A-Les conditions de constitution des associations

Nous tenterons de retracer ici le cadre général⁶ valable pour toute constitution d'association, qu'elle soit algérienne à caractère nationale, locale, ou étrangère.

Au préalable, nous tenterons de cerner la notion d'association,

Aux termes de l'article 2 de la loi, l'association est définie comme une convention passée par des personnes physiques ou personnes morales qui se regroupent sur une base contractuelle en vue de la promotion d'une activité et dans un but non lucratif.⁷ . En faisant de l'association une "convention", c'est-à-dire un acte contractuel, l'article 2 de la loi marque bien que le principe de la liberté doit gouverner tant les règles de création des associations que le choix de leurs objectifs et les modalités de leur organisation. Or, c'est cette liberté qui se trouve présentement ligotée.

Qu'est-ce qu'on entend par « but non lucratif » ? Cela signifie qu'une association peut faire payer des biens ou des services, mais le prix doit correspondre à un remboursement des dépenses nécessaires à ses activités et non pas à une distribution des profits à ses membres.

6- Il faut noter que les règles concernant la constitution du dossier, les droits et obligations et le statut, sont identiques pour toutes les associations.

7-En France, l'association se définit selon l'article 1 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association comme « [...] la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations ».

- Le premier, appelons-le « la déclaration préalable simple », est réservé à un type particulier, l'amicale. En principe, si cela requiert une déclaration auprès des autorités, celle-ci se résume à une pure formalité administrative exclusive de tout contrôle a priori par l'administration. C'est la pratique d'ailleurs qui est en vigueur en France. Les autorités sont tenues en effet de remettre le récépissé aux déclarants et n'ont d'attributions que celles qui consistent à constater l'existence légale de l'association par la remise obligatoire du récépissé de dépôt. Elle est valable de ce fait, et ne nécessite pas le second récépissé d'enregistrement.

- Le deuxième est valable pour tout mouvement associatif local ou national autre. Nous l'appellerons par commodité « déclaration avec enregistrement ». En apparence, il ressemble au régime déclaratif, alors qu'en réalité, il se rapproche, par beaucoup d'autres d'aspects, du régime préventif. En vérité, il s'inspire d'une solution reprise d'un cas français. Celui-ci a donné lieu à une crise qui a opposé, en 1971, les autorités politiques et le Conseil constitutionnel français. 4 Pendant très longtemps, les autorités algériennes ont refusé la délivrance du récépissé en attendant souvent des instructions des autorités centrales qui appréciaient la nature de l'association concernée⁵.

4-Voilà ce que nous en dit Jean Rivero à ce propos : « L'administration a essayé de greffer, sur le système de la déclaration, une technique de prévention plus directe. Elle a tenté d'utiliser, à cet effet, le seul pouvoir que le procédé lui laisse : la délivrance du récépissé au déclarant. Le préfet de police, sur instructions du ministre de l'Intérieur, l'a refusée à une association que celui-ci estimait subversive. Saisi d'un recours contre ce refus, le tribunal administratif de Paris en a prononcé l'annulation, confirmant ainsi le caractère lié de la compétence administrative pour la délivrance du récépissé ». Il ajoute, un peu plus loin : « Battu sur le terrain jurisprudentiel, le ministre a cherché une revanche sur le terrain législatif : le Parlement adoptait le 30 juin 1971 un projet de loi modifiant les dispositions de la loi du 1er juillet 1901 sur la déclaration des associations (validation législative).

(...)Le Conseil constitutionnel, dans sa décision précitée du 16 juillet 1971, a jugé que ce contrôle était contraire aux principes fondamentaux de la loi de 1901, donc inconstitutionnel ». Ce dernier a, ainsi, confirmé son autonomie par rapport au régime préventif. C.F. son livre sur « Les libertés publiques ». P.U.F. 1973. Paris. P.196 et P. 197.

5- A ce propos, la Cour européenne des droits de l'Homme n'a pas hésité à condamner les Etats qui refusent l'enregistrement d'une association en raison des doutes qui pourraient peser sur ses activités et sur les interprétations qu'ont les autorités sur son programme

La loi n°12-06 du 12/01/2012 relative aux associations

surtout, perdue le contrôle tatillon en matière de création des associations. (Première partie.)

De plus, il faut le dire et le répéter, de nombreuses dispositions du texte sont de nature à restreindre drastiquement la liberté associative.

Durant toute la vie associative, l'autorité publique garde constamment un droit de surveillance donc, un œil sur toutes les activités de l'association, en ayant la possibilité d'intervenir à tout moment. (Deuxième partie.)

I- Une création d'association sous contrôle

II- Une vie associative sous surveillance

I- Une création d'association sous contrôle

La loi n° 12-06 du 12 janvier 2012 est venue préciser le cadre juridique général tracé par le législateur pour la création des associations. Ce texte énonce, en l'occurrence, les conditions et les modalités de constitution nécessaires.

Concernant les modalités de constitution, il met en vigueur, en même temps, plusieurs systèmes, entre autres, un régime préventif³ et deux autres intermédiaires :

-Le régime préventif est réservé aux associations étrangères qui nécessitent une autorisation préalable, et que le législateur algérien nomme, improprement, « agrément ».

Le régime intermédiaire peut, lui-même, être divisé en deux régimes distincts:

3- A travers le monde, il existe un deuxième régime : Le régime répressif, qui malgré le terme « répressif » utilisé, reste le plus favorable aux libertés publiques, puisque seuls les abus sont réprimés. Il est basé sur le principe qu'une association se constitue librement à partir du moment où elle respecte les conditions énoncées dans les lois pénales. La France applique ce type de régime.

une sorte d'autorisation préalable ; autrement dit, s'est opéré un glissement par greffe entre deux régimes juridiques de constitution des associations :

- le régime de la déclaration préalable ;
- et le régime préventif. Aussi, est- il devenu un régime intermédiaire.

Il s'ensuit que les acquis du début des années 1990 ont été rapidement battus en brèche par l'ambiguïté de la loi^o 90-31 et la réalité du terrain. Alors, pendant longtemps, les associations se sont plaintes de la non délivrance de ce récépissé d'enregistrement, devenu par la force des choses, un fameux sésame ; Et, par voie de conséquence, cela a carrément étouffé l'essor du mouvement associatif.

De surcroît, les dérives ou abus, auquel le fonctionnement de certaines associations a pu donner lieu dans les années 90, n'ont fait que renforcer les craintes en ce sens. La position du législateur à ce sujet a été principalement inspirée par la peur de voir se développer les associations à caractère subversif.

C'est dans cette perspective qu'est intervenue la loi n^o 12-06 du /12/01/2012 relative aux associations.

Est-elle venue corriger les effets négatifs de la précédente loi ? Ou, au contraire, est-elle venue renforcer les dispositions restrictives de la loi 90-31 de 1990 et codifier des pratiques discrétionnaires ?

Et pourtant, malgré la levée de l'état d'urgence¹, la nouvelle loi n^o 12-06 du 12 janvier 2012 relative aux associations², reste dans le même sillage. Ce qui est certain, c'est que les procédures de constitution d'une association restent tout aussi complexes et contraignantes, sans aucune volonté d'alléger les lourdeurs administratives. Ce qui constitue, sans nul doute, une entrave. Non seulement, sont octroyées des prérogatives accrues à l'autorité publique, mais,

1- Décret 92-44 de du 9 février 1992.

2- Loi n^o 12-06 du 12 janvier 2012 relative aux associations. J.O.R.A. N^o 02 du 15 janvier 2012. P. 28.

La loi n°12-06 du 12/01/2012 relative aux associations

Benabbou Fatiha

Professeure à la faculté de droit d'Alger

La liberté d'associations, en Algérie, n'est jamais allée de soi. Suscitant la méfiance des pouvoirs établis, elle ne fut reconnue que tardivement. A ce propos, les différents textes, relatifs aux associations, qui se sont succédés, dénotaient une obsession du contrôle de la société par l'État. Certes, dans le sillage de la constitution du 23 février 1989, un vent de liberté a soufflé sur le pays. La loi n° 90-31 du 04 décembre 1990, sur les associations, permettant l'activité associative libre en dehors de toute tutelle, a bouleversé le paysage de la société civile. Toutefois, cette avancée démocratique a été contrecarrée par l'ambiguïté de certaines dispositions de ladite loi : cela doit, nécessairement, être souligné. Lorsqu'elle utilisait les expressions suivantes : « dépôt de la déclaration de constitution », « récépissé d'enregistrement », elle orientait vers une fausse piste : le régime de la déclaration préalable. Dans ce type de régime, l'exercice de la liberté est subordonné à une démarche auprès de l'autorité publique dans le but de l'informer. Et, dans ce cas, celle-ci, n'a qu'un rôle passif : elle enregistre seulement, la déclaration et doit donc délivrer le récépissé puisque le déclarant s'est conformé à la loi. Or, en Algérie, les textes lui ont greffé une condition supplémentaire : le récépissé s'est transformé en