

# Algérie : la lente asphyxie des associations

Étude sur l'application de la loi n° 12-06 du 12 janvier 2012 relative aux associations

Juin 2015

Collectif des Familles de Disparu(e)s en Algérie (CFDA)



Paris - juin 2015

---

**Collectif des Familles de Disparu(e)s en Algérie**

112, rue de Charenton

75012 Paris - France

**Téléphone :** + 33(0)1 43 44 87 82

**Email :** cfda@disparus-algerie.org

**Site internet :** www.algerie-disparus.org

---

**Informations bibliographiques**

---

**Titre :** Algérie : la lente asphyxie des associations

**Auteur :** Collectif des Familles de Disparu(e)s en Algérie

**Publication :** Collectif des Familles de Disparu(e)s en Algérie

**Date de la publication :** juin 2015

**Pages :** 44

**Photos :** CFDA, Rachel Corner, Hacène Ferhati, SOS Disparus

**Reproduction :** Le Collectif des Familles de Disparu(e)s en Algérie autorise la libre reproduction d'extraits de cette publication à condition que crédit lui soit rendu.

Collectif  
des  
Familles  
de  
Disparu(e)s  
en  
Algérie

**C** RU DISPARUS المفقودون  
ون DISPARU المفقودون  
**F** المفقودون DISPARU المف  
ت DISPARUS المفقودون  
**D** DISPARUS المفقودون  
ت DISPARUS المفقودون  
**A** المفقودون DISPARUS المف  
Collectif des Familles de Disparus en Algérie

## Algérie : la lente asphyxie des associations

---

Étude sur l'application de la loi n° 12-06 du 12 janvier 2012 relative aux associations

# Sommaire

Résumé.....	5
Méthodologie.....	6
<b>I. Le cadre juridique .....</b>	<b>8</b>
A. La Constitution.....	8
B. Les normes internationales .....	8
C. Les normes législatives.....	9
D. Les recommandations des organes de promotion et de protection des droits de l'Homme ..	9
<b>II. La définition de l'association.....</b>	<b>11</b>
<b>III. La constitution de l'association.....</b>	<b>13</b>
A. Généralités.....	13
1. <i>Les associations constituées avant la loi n° 12-06</i> .....	13
2. <i>Les associations constituées après la loi n° 12-06</i> .....	14
B. Le dossier de constitution .....	16
1. <i>Les membres fondateurs</i> .....	16
2. <i>Les extraits de casier judiciaire</i> .....	18
3. <i>L'assemblée générale constitutive</i> .....	18
4. <i>Les statuts</i> .....	19
5. <i>Les pièces justificatives de l'adresse du siège</i> .....	20
6. <i>Les pièces complémentaires</i> .....	21
C. Le dépôt du dossier de constitution.....	21
1. <i>L'autorité compétente</i> .....	21
2. <i>Le récépissé de dépôt</i> .....	23
D. La décision des autorités.....	24
1. <i>L'enquête de police</i> .....	24
2. <i>Le récépissé d'enregistrement</i> .....	25
3. <i>La décision de refus</i> .....	27

E. Les sanctions pénales .....	28
<b>IV. La vie de l'association .....</b>	<b>29</b>
A. Les obligations .....	29
1. <i>La transmission d'informations</i> .....	29
2. <i>L'utilisation d'un compte bancaire unique</i> .....	30
B. Les activités .....	30
C. La coopération avec les associations étrangères.....	31
D. Les ressources.....	32
E. La suspension et la dissolution .....	33
<b>V. Les associations étrangères.....</b>	<b>35</b>
A. La définition .....	35
1. <i>L'association dont la direction est assurée totalement ou partiellement par des étrangers</i> ...	35
2. <i>L'association ayant son siège à l'étranger</i> .....	36
B. La création.....	36
1. <i>L'agrément</i> .....	36
2. <i>Les conditions de recevabilité</i> .....	36
3. <i>Le dossier d'agrément</i> .....	37
4. <i>L'accord entre gouvernements</i> .....	37
5. <i>Le récépissé d'enregistrement</i> .....	38
C. Les droits et obligations .....	38
1. <i>Les financements</i> .....	38
2. <i>Les activités</i> .....	39
3. <i>La suspension</i> .....	39
<b>VI. Conclusion .....</b>	<b>40</b>
<b>VII. Recommandations.....</b>	<b>42</b>
<b>VIII. Sources .....</b>	<b>44</b>



“ Le **droit de réunion et la liberté d’association** jouent un rôle moteur dans l’exercice de nombreux autres droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux. Ils sont une composante essentielle de la démocratie qui offre des possibilités inestimables, entre autres celles « d’exprimer des opinions politiques, de s’adonner à des activités littéraires et artistiques et à d’autres occupations culturelles, économiques et sociales, de pratiquer sa religion ou sa croyance, de former des syndicats et des coopératives ou d’y adhérer, et de choisir pour représenter ses intérêts des dirigeants qui ont à rendre des comptes » (résolution 15/21 du Conseil, préambule). Cette interdépendance et ces liens avec d’autres droits en font un précieux indicateur de la mesure dans laquelle un État respecte la jouissance de nombreux autres droits de l’Homme. ”

*Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d’association, Maina Kiai, 21 mai 2012, A/HRC/20/27, § 12*

# Résumé



Le Collectif des Familles de Disparu(e)s en Algérie (CFDA) et SOS Disparus ont mené une étude approfondie sur l'application et l'impact de la loi n° 12-06 du 12 janvier 2012 relative aux associations en rencontrant 50 associations et des bailleurs de fonds.

En Algérie, la liberté d'association est garantie par la Constitution et les conventions internationales et elle est encadrée par la loi. La dernière loi n° 12-06 du 12 janvier 2012, déterminant les modalités de constitution, d'organisation et de fonctionnement des associations, a été adoptée dans le contexte dit « *des printemps arabes* » de 2011. Présentée comme une loi libérale par les autorités, elle est en réalité beaucoup plus restrictive que l'ancienne loi n° 90-31.

Au stade de la constitution de l'association, la loi n° 12-06 instaure un régime d'autorisation préalable, par nature contraire à la liberté d'association. Les associations, enregistrées légalement sous l'empire de la loi n° 90-31, ont l'obligation de se mettre en conformité avec la nouvelle loi. En pratique, l'administration viole l'esprit de la loi en imposant à ces associations de déposer un dossier complet de constitution. Or, la procédure de constitution est complexe, longue et onéreuse, notamment de par le nombre élevé de membres fondateurs requis, l'obligation de faire constater l'assemblée générale par un huissier de justice ou encore l'obligation de fournir l'extrait de casier judiciaire de tous les membres fondateurs. À cela s'ajoute une pratique abusive et arbitraire de l'administration qui se permet de contrôler et d'imposer des modifications aux statuts des associations et qui ne délivre pas systématiquement de récépissé de dépôt ou alors avec des retards considérables. De plus, les membres fondateurs des associations témoignent avoir tous fait l'objet d'une enquête de police, et ce, en dehors de tout cadre légal. Enfin, si la procédure se solde en principe par la délivrance d'un récépissé d'enregistrement ou d'une décision de refus dans des délais imposés par la loi, force est de constater que l'administration ne délivre en réalité pas systématiquement de récépissé d'enregistrement ou de décision de refus empêchant ainsi les associations de se constituer légalement, de contester ce silence et de pouvoir remédier à la situation.

Au cours de la vie de l'association, la loi n° 12-06 renforce les pouvoirs de surveillance, de contrôle et de sanction de l'administration. Ainsi, l'administration dispose de nombreux moyens pour s'immiscer dans la vie privée des associations, notamment sur l'organisation de réunions, les moyens de communication, la coopération avec les associations étrangères et les ressources financières. Le recours aux financements étrangers est d'ailleurs encadré drastiquement au point de décourager les associations, ce qui met en danger leur existence même. Enfin, la loi n° 12-06 donne le pouvoir à l'administration de suspendre une association « *en cas d'ingérence dans les affaires internes du pays ou d'atteinte à la souveraineté nationale* », et représente une épée de Damoclès constante sur la tête des membres de l'association qui peuvent être condamnés à une amende ou à une peine de prison.

Concernant les associations étrangères, la loi n° 12-06 instaure un régime discriminatoire. À cela s'ajoute une pratique abusive de l'administration au stade du dépôt de dossier de création de l'association, rendant quasiment impossible la création d'une association étrangère.

En conclusion, la législation actuelle et l'application abusive qui en est faite par l'administration menacent l'existence même de la vie associative en Algérie en ce qu'elles conduisent à un ralentissement des activités des associations, à leur autocensure et tendent finalement à leur lente asphyxie.

# Méthodologie

Le Collectif des Familles de Disparu(e)s en Algérie (CFDA) et SOS Disparus, en tant que victimes de longue date des entraves à la liberté d'association en Algérie, ont mené une étude approfondie sur l'application et l'impact de la loi n° 12-06 du 12 janvier 2012 relative aux associations, trois ans après son entrée en vigueur.

Le CFDA s'est d'abord appuyé sur les analyses juridiques approfondies de la loi n° 12-06 du 12 janvier 2012, réalisées avant et après son adoption, et notamment :

- CFDA, LADDH, REMDH, SNAPAP, « Réformes politiques » ou verrouillage supplémentaire de la société et du champ politique en Algérie ? Une analyse critique, avril 2012 ;
- CFDA, Comparatif de la loi 90-31 du 4 décembre 1990 relative aux associations et de la nouvelle loi n° 12-06 du 12 janvier 2012, 2012 ;
- CFDA, Le régime algérien à l'épreuve des droits de l'Homme, l'illusion du changement, avril 2013 ;
- Human Rights Watch, Algérie : Recours à des stratagèmes bureaucratiques pour entraver le travail des associations, 31 mars 2014 ;
- TAIB E., Associations et société civile en Algérie, 2014, Office des publications universitaires.

Le CFDA a entrepris de réaliser une étude multisectorielle en recueillant l'expérience aussi bien des associations œuvrant dans différents domaines au niveau national et au niveau local et de bailleurs de fonds tels que l'Union européenne, l'Ambassade de France...

Le CFDA a ainsi identifié et constitué un panel représentatif d'associations qu'il souhaitait rencontrer : associations constituées avant et après la loi n° 12-06 ; associations étrangères, associations nationales, associations de wilaya, associations communales ; associations œuvrant dans le domaine des droits de l'Homme, dans le domaine culturel, caritatif et humanitaire, social, environnemental ; associations présentes dans différentes wilayas du pays. Il a cependant exclu du champ de l'étude toutes les associations à caractère spécifique telles que les associations sportives, estudiantines, religieuses, les fondations et les amicales.

Afin de pouvoir évaluer l'impact de la loi n° 12-06, le CFDA a élaboré un questionnaire, en se basant sur les articles de la nouvelle loi comportant une cinquantaine de questions.

Le CFDA a réalisé 50 entretiens avec les responsables des associations (président, vice-président, coordinateur) au siège des associations le plus souvent, et les bailleurs de fonds, en utilisant le questionnaire comme support. Il a rencontré des associations nationales, de wilaya et communales, basées à Alger, Annaba, Bejaia, Biskra, Bouira, Boumerdès, Blida, Constantine, Oran et Sétif.

Le CFDA a choisi de recueillir les témoignages dans un cadre confidentiel afin que les représentants des associations puissent avoir une liberté totale de parole. En dehors de celles ayant accepté expressément, le CFDA s'est donc abstenu tout au long du rapport de divulguer les noms des associations rencontrées, ainsi que les informations permettant de les identifier, de manière à les protéger d'éventuelles représailles.

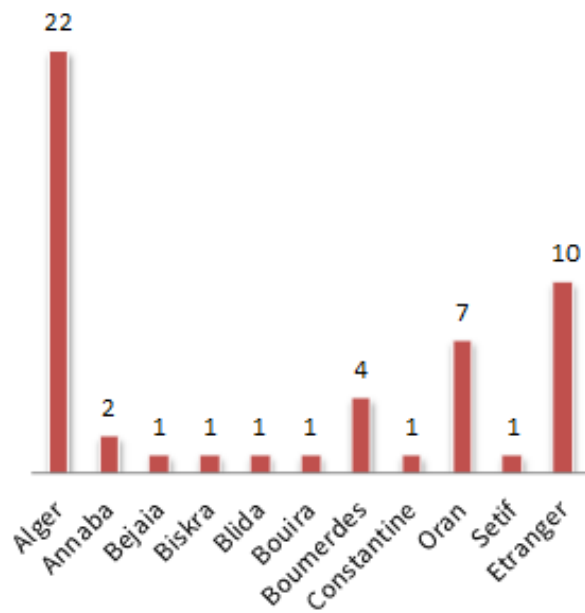
Les informations recueillies ont été triées, classées et analysées. Le rapport a ensuite été rédigé en reprenant les analyses de fond déjà réalisées par le CFDA et les nouvelles données récoltées.

Le CFDA tient à exprimer sa gratitude et ses remerciements les plus sincères à toutes les personnes, membres d'associations, d'organisations non gouvernementales et représentants des bailleurs de fonds qui ont fourni des informations contribuant à l'élaboration de cette étude. Il aurait été impossible de rédiger ce rapport sans leur contribution essentielle et leur collaboration.

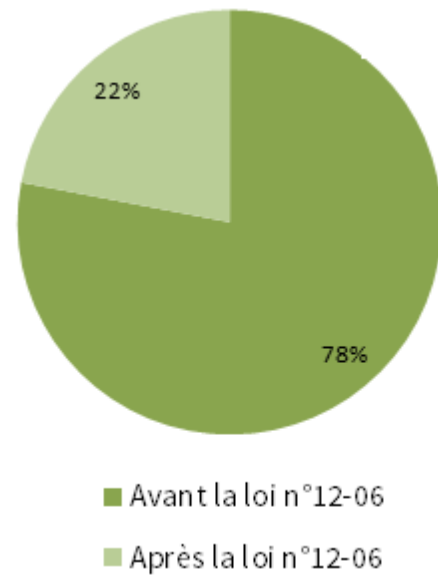


## Typologie des associations rencontrées dans le cadre de la présente étude

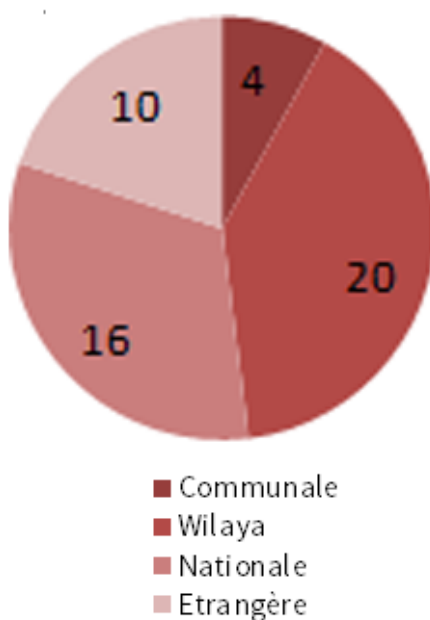
### Implantation



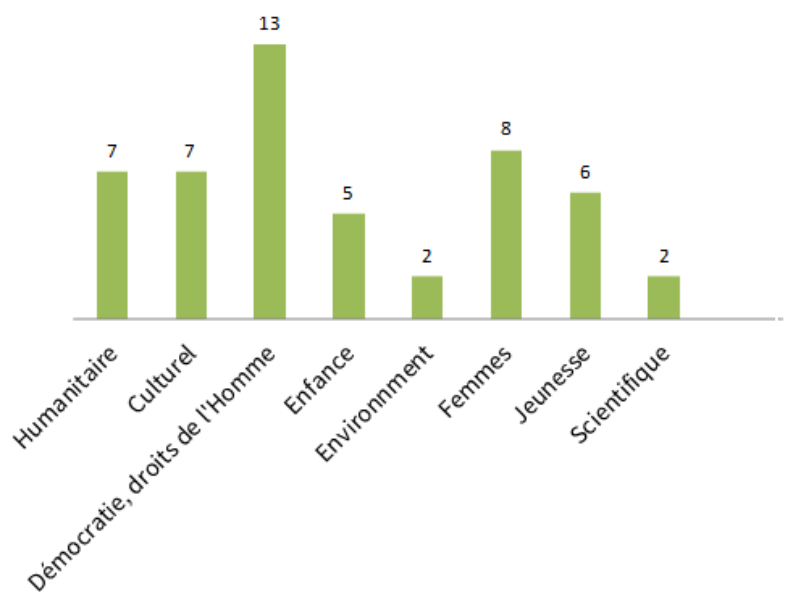
### Date de constitution



### Formes



### Domaines





# I. Le cadre juridique

## A. La Constitution

En Algérie, la liberté d'association a toujours été garantie au niveau constitutionnel : article 19 de la Constitution de 1963<sup>1</sup>, article 56 de la Constitution de 1976<sup>2</sup>, articles 39 et 40 de la Constitution de 1989<sup>3</sup>.

Aujourd'hui, la liberté d'association est garantie par la Constitution de 1996 à l'article 41 : « Les libertés d'expression, d'association et de réunion sont garanties au citoyen »<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Article 19 Constitution de 1963 : « La République garantit la liberté de la presse et des autres moyens d'information, la liberté d'association, la liberté de parole et d'intervention publique ainsi que la liberté de réunion. »

<sup>2</sup> Article 56 Constitution de 1976 : « La liberté d'association est reconnue. Elle s'exerce dans le cadre de la loi. »

<sup>3</sup> Article 39 Constitution de 1989 : « Les libertés d'expression, d'association et de réunion sont garanties au citoyen. »

Article 40 Constitution de 1989 : « Le droit de créer des associations à caractère politique est reconnu. Ce droit ne peut toutefois être invoqué pour attenter aux libertés fondamentales, à l'unité nationale, à l'intégrité territoriale, à l'indépendance du pays et à la souveraineté du peuple. »

<sup>4</sup> JORADP n° 76 du 8 décembre 1996, modifiée par la loi n° 02-03 du 10 avril 2002 JORADP n° 25 du 14 avril 2002 et la loi n° 08-19 du 15 novembre 2008 JORADP n° 63 du 16 novembre 2008

L'article 33 dispose que « La défense individuelle ou associative des droits fondamentaux de l'Homme et des libertés individuelles et collectives est garantie ».

L'article 43 précise quant à lui : « Le droit de créer des associations est garanti. L'État encourage l'épanouissement du mouvement associatif. La loi détermine les conditions et les modalités de création des associations ».

## B. Les normes internationales

La liberté d'association est également garantie par les conventions internationales signées et ratifiées par l'Algérie, qui ont une valeur supérieure aux lois en vertu de l'article 132 de la Constitution<sup>5</sup>.

L'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, adoptée le 10 décembre 1948, dispose ainsi :

<sup>5</sup> Article 132 : « Les traités ratifiés par le Président de la République, dans les conditions prévues par la Constitution, sont supérieurs à la loi. »

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques. 2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association ».

L'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, signé par l'Algérie le 10 décembre 1968 et ratifié le 12 septembre 1989, dispose quant à lui :

« 1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.

2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police. [...] ».

De même, selon l'article 10 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, signée par l'Algérie le 10 avril 1986 et ratifiée le 1<sup>er</sup> mars 1987,

« 1. Toute personne a le droit de constituer librement des associations avec d'autres, sous réserve de se conformer aux règles édictées par la loi.

2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association sous réserve de l'obligation de solidarité prévue à l'article 29 ».

### C. Les normes législatives

Depuis l'indépendance de l'Algérie, même si la liberté d'association a toujours été garantie au niveau constitutionnel, elle a également fait l'objet d'un encadrement législatif sévère. Quatre lois ont ainsi déterminé les modalités de constitution, d'organisation et de fonctionnement des associations :

- l'ordonnance n° 71-79 du 3 décembre 1971 relative à l'association,

- la loi n° 87-15 du 21 juillet 1987 relative aux associations,
- la loi n° 90-31 du 4 décembre 1990 relative aux associations,
- la loi n° 12-06 du 12 janvier 2012 relative aux associations.

Ces différentes lois et ordonnance ont toutes eu pour effet de restreindre la liberté d'association, d'octroyer des pouvoirs disproportionnés à l'administration et de permettre ainsi un contrôle drastique des associations<sup>6</sup>.

La dernière loi n° 12-06 du 12 janvier 2012 a été adoptée dans le contexte dit « *des printemps arabes* » de 2011. Présentée comme une loi libérale par les autorités, elle est en réalité beaucoup plus restrictive que la loi n° 90-31. Elle comporte désormais 74 articles, là où la loi n° 90-31 en comportait 50. Elle accentue le pouvoir de contrôle de l'administration de la création à la dissolution de l'association.

En effet, la loi n° 12-06 alourdit et complique la procédure de constitution d'une association. Elle impose une autorisation préalable de l'administration permettant ainsi un contrôle *a priori*. Le pouvoir de surveillance de l'administration sur les associations est également renforcé au cours de la vie de l'association. Ainsi, les associations peuvent faire l'objet d'une suspension d'activité ou d'une dissolution « *en cas d'ingérence dans les affaires internes du pays ou d'atteinte à la souveraineté nationale* », risquant ensuite des peines pouvant aller de trois à six mois de prison et une amende de 100 000 à 300 000 dinars.

### D. Les recommandations des organes de promotion et de protection des droits de l'Homme

Le droit à la liberté d'association s'étend de la création à la dissolution d'une association et englobe les droits de constituer une association et d'y adhérer, de fonctionner librement à l'abri de toute ingérence, d'accéder aux modes de financement et aux ressources, et de participer à la conduite des

<sup>6</sup> TAIB E., *Associations et société civile en Algérie*, 2014, Office des publications universitaires, p. 7-8, 15-16





## II. La définition de l'association

L'association est définie à l'article 2 de la loi n° 12-06 :

### Article 2 Loi n° 90-31

- L'association constitue une convention régie par les lois en vigueur dans le cadre de laquelle des personnes physiques ou morales se regroupent sur une base contractuelle et dans un but non lucratif.
- Elles mettent en commun à cet effet pour une durée déterminée ou indéterminée leurs connaissances et leurs moyens pour la promotion d'activités de nature notamment professionnelle, sociale, scientifique, religieuse, éducative, culturelle ou sportive.
- L'objet de l'association doit être déterminé avec précision et sa dénomination lui correspondre.

### Article 2 Loi n° 12-06

- Au sens de la présente loi, l'association est le regroupement de personnes physiques et/ou de personnes morales sur une base contractuelle à durée déterminée ou à durée indéterminée.
- Ces personnes mettent en commun, bénévolement et dans un but non lucratif, leurs connaissances et leurs moyens pour promouvoir et encourager les activités dans les domaines, notamment, professionnel, social, scientifique, religieux, éducatif, culturel, sportif, environnemental, caritatif et humanitaire.
- L'objet de l'association doit être défini avec précision et sa dénomination doit exprimer le lien avec cet objet.
- 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 valeurs nationales ainsi qu'à l'ordre public, aux bonnes mœurs et aux dispositions des lois et règlements en vigueur.







## III. La constitution de l'association

### A. Généralités

#### 1. Les associations constituées avant la loi n° 12-06

En Algérie, le nombre d'associations ne cesse d'augmenter. Le ministère de l'Intérieur déclarait qu'au 31 décembre 2011, 92 627 associations locales étaient agréées et qu'au 10 janvier 2012, 1 027 associations nationales étaient agréées, dont 7 dans le domaine des droits de l'Homme<sup>14</sup>. Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 12-06, le gouvernement considère que plus de 93 000 associations sont enregistrées<sup>15</sup>.

Dans le cadre de la présente étude, le CFDA a rencontré 30 associations enregistrées avant la loi n° 12-06 : 9 associations nationales, 18 associations de wilaya et 3 associations communales. Ces

associations ont leur siège à Alger, Annaba, Bejaia, Biskra, Blida, Bouira, Boumerdès, Constantine et Oran. Elles œuvrent notamment dans les domaines culturel, éducatif, environnemental, caritatif et humanitaire, scientifique, social, des droits de l'Homme et de la jeunesse.

#### Article 70 Loi n° 12-06

Les associations régulièrement constituées sous l'empire de la loi n° 90-31 du 4 décembre 1990, susvisée, sont tenues de se conformer aux dispositions de la présente loi dans un délai de deux (2) ans, par le dépôt de nouveaux statuts conformes à la présente loi. Passé ce délai, l'autorité compétente prononce la dissolution des associations concernées.

Selon l'article 70 de la loi n° 12-06, les associations régulièrement constituées avant la réforme ont l'obligation de se mettre en conformité avec la nouvelle loi dans un délai de deux ans. Cette disposition vise à assainir la société civile en permettant la dissolution de toutes les associations qui ne se seraient pas conformées à la loi.

<sup>14</sup> Statistiques disponibles sur le site internet du ministère de l'Intérieur : <http://www.interieur.gov.dz/>

<sup>15</sup> Réponse du Gouvernement algérien à la note relative à une lettre d'allégation conjointe adressée par le Rapporteur spécial sur le droit de réunion et d'association pacifiques et la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'Homme – (2010-1)G/SO 214 (107-9) DZA 4/2012, 26 février 2013, p. 11





*Article 7 Loi n° 90-31*

*L'association est régulièrement constituée après :*

- dépôt de la déclaration de constitution auprès de l'autorité publique concernée visée à l'article 10 de la présente loi,*
- délivrance d'un récépissé d'enregistrement de la déclaration de constitution par l'autorité publique compétente au plus tard soixante (60) jours après le dépôt du dossier, après examen de conformité aux dispositions de la présente loi,*
- accomplissement aux frais de l'association des formalités de publicité dans au moins un quotidien d'information à diffusion nationale.*

*Article 7 Loi n° 12-06*

*La constitution de l'association est soumise à une déclaration constitutive et à la délivrance d'un récépissé d'enregistrement.*

*La déclaration constitutive est déposée auprès :*

- de l'assemblée populaire communale pour les associations communales ;*
- de la wilaya pour les associations de wilaya ;*
- du ministère chargé de l'Intérieur pour les associations nationales ou inter-wilayas.*

*Article 8 Loi n° 12-06*

*[...] À compter de la date de dépôt de la déclaration, l'administration dispose d'un délai maximum pour procéder à un examen de conformité avec les dispositions la présente loi. [...]*

*Au cours de ce délai et au plus tard à son expiration, l'administration est tenue, soit de délivrer à l'association un récépissé d'enregistrement ayant valeur d'agrément, soit de prendre une décision de refus.*

directeur de la Direction de la Réglementation et des Affaires Générales (DRAG) a justifié ce refus en invoquant les instructions qu'il aurait reçues « *d'en haut* » et la peur de perdre son emploi. Au regard de ces tentatives infructueuses, l'association a renoncé pour l'instant à déposer un dossier de constitution sachant pertinemment que toute nouvelle tentative serait inutile comme les précédentes.

En matière de libertés publiques, on distingue traditionnellement deux régimes : le régime dit répressif, plus protecteur des libertés, et le régime dit préventif, plus attentatoire aux libertés. Ainsi, dans le cadre d'un régime répressif, la liberté d'association s'exerce sans contrôle préalable de l'administration. Ce contrôle s'exercera a posteriori en cas d'éventuels abus. Dans un régime préventif, le contrôle de l'administration va au contraire s'exercer *a priori*. L'exercice de la liberté sera soumis à une autorisation ou à un agrément de l'administration<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> TAIB E., *Associations et société civile en Algérie*, 2014, Office des publications universitaires, p. 50-51

Le rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association considère que la procédure de simple notification est conforme au droit à la liberté d'association<sup>20</sup>.

La loi n° 12-06 reprend et durcit le régime préventif mis en place par la loi n° 90-31. L'adoption de cette loi aurait pourtant été l'occasion de passer à un régime répressif, plus libéral et plus protecteur de la liberté d'association.

Selon l'ancien article 7 de la loi n° 90-31, il suffisait que les membres fondateurs déposent une déclaration de constitution auprès de l'autorité publique compétente pour se voir délivrer un récépissé d'enregistrement dans un délai de soixante jours. Si l'administration estimait que la constitution était contraire à la loi, elle saisissait l'autorité judiciaire. En pratique l'administration ne délivrait pas systématiquement de récépissé

<sup>20</sup> *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai*, 21 mai 2012, A/HRC/20/27, § 58



## La qualité des membres fondateurs

### Article 4 Loi n° 90-31

Sous réserve des dispositions de l'article 5 de la présente loi, toutes personnes majeures peuvent fonder, administrer ou diriger une association si elles :

- sont de nationalité algérienne,
- jouissent de leurs droits civils et civiques,
- n'ont pas eu une conduite contraire aux intérêts de la lutte de libération nationale.

### Article 4 Loi n° 12-06

Les personnes physiques qui peuvent fonder, administrer et diriger une association doivent :

- être âgées de 18 ans et plus ;
- être de nationalité algérienne ;
- jouir de leurs droits civils et politiques ;
- ne pas avoir été condamnées pour crime et/ou délit incompatible avec le domaine d'activité de l'association, et n'ayant pas été réhabilités, pour les membres dirigeants.

L'article 4 de la loi n° 12-06 est plus restrictif. Il reprend la liste de conditions cumulatives requises pour qu'une personne physique puisse créer une association, tout en y ajoutant deux autres conditions : la personne physique doit être majeure et ne doit pas avoir fait l'objet d'une condamnation pour un crime ou un délit pénal incompatible avec l'activité de l'association.

Or, chaque individu devrait pouvoir être libre de constituer une association sans discrimination en raison de son âge ou de sa nationalité<sup>22</sup>. Ces restrictions imposées en fonction des individus, et notamment en fonction de la nationalité, constituent donc une atteinte à la liberté d'association.

## Le nombre de membres fondateurs

L'article 6 de la loi n° 90-31 exigeait un minimum de 15 membres fondateurs pour constituer une association qu'elle soit nationale ou régionale.

Si l'article 6 de la loi n° 12-06 aménage le nombre requis de membres fondateurs, il ne rend pas pour autant plus facile la constitution d'une association. En effet, même si le nombre de membres fondateurs varie selon la nature de l'association, le seuil devant être atteint reste très élevé. Pour créer une simple association communale, 10 membres fondateurs sont nécessaires. Le nombre a été élevé à 21 membres fondateurs pour constituer une association inter-wilayas issues de trois wilayas différentes et à 25 membres fondateurs pour créer une association nationale issue de douze wilayas au moins.

Les associations rencontrées constatent que cette condition, difficile à remplir, ralentit le processus de mise en conformité ou de constitution de l'association. En effet, il faut réussir à réunir un nombre important de personnes pour constituer une association en tant que membres fondateurs, ce qui implique du temps et de la motivation pour s'investir. Il faut également concilier les emplois du temps souvent chargés de toutes ces personnes pour organiser l'assemblée générale constitutive.

Selon le rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, le nombre de personnes requis pour constituer une association ne doit pas être élevé au point de décourager les citoyens de s'associer. En effet, les législations, aux termes desquelles il faut plus de deux personnes pour constituer une association, entravent le droit à la liberté d'association<sup>23</sup>. En l'espèce, le nombre exigé est au minimum 5 fois plus élevé et au maximum 12 fois plus élevé que celui prévu par les standards internationaux.

De plus, cela revient à créer une citoyenneté locale et une citoyenneté nationale. En pratique, l'administration utilise cette distinction entre association nationale, de wilaya et communale pour interdire toute activité en dehors de la wilaya d'enregistrement et compliquer la coopération entre les associations.

<sup>22</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai, 21 mai 2012, A/HRC/20/27, § 54

<sup>23</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai, 21 mai 2012, A/HRC/20/27, § 54





elle constitue cependant un obstacle administratif et financier certain pour les associations, ralentissant le processus de constitution de l'association et traduisant un manque de confiance des autorités algériennes à l'égard du milieu associatif. Elle est contraire aux pratiques optimales qui exigent des procédures simples, gratuites et rapides<sup>25</sup>.

L'étude révèle que l'huissier de justice n'est pas toujours facile à trouver. Si à Alger, cela ne pose pas de difficultés, dans les petites villes, comme à Boumerdès par exemple, certaines associations ont rencontré des difficultés pour trouver un huissier de justice qui accepte de constater l'assemblée générale constitutive. En effet, les huissiers de justice ne sont pas toujours enclins à travailler avec les associations en raison du caractère peu rémunérateur et chronophage de l'activité.

De plus, si l'assemblée générale est organisée le week-end - ce qui est le cas pour la plupart des associations dont les membres fondateurs travaillent en général dans la semaine - un ordre de désignation du tribunal autorisant l'huissier de justice à travailler le week-end est nécessaire. Cette formalité est une contrainte administrative supplémentaire qui peut décourager et qui constitue immanquablement une perte de temps et d'énergie pour les membres fondateurs.

Enfin, il faut relever que le coût d'un constat d'huissier de justice est important et peut dès lors constituer un frein notamment pour les membres fondateurs qui souhaitent créer de petites associations locales et qui ne disposent que de peu de moyens.

Concernant les associations devant se mettre en conformité avec la loi, toutes les associations rencontrées ont organisé une assemblée générale. La majorité des associations a fait constater l'assemblée générale par huissier de justice, et ce à la demande de l'administration, alors même que l'article 70 de la loi n° 12-06 ne l'exige pas. 3 associations d'Alger, de Blida et de Constantine,

dont une nationale, ont cependant déposé un dossier de mise en conformité avec un compte rendu d'assemblée générale sans avoir recours à un huissier de justice conformément à l'article 70. Dans certains cas, cette exigence a découragé de petites associations communales. Ainsi à Boumerdès par exemple, une association communale a déposé son dossier de mise en conformité en respectant l'article 70 de la loi n° 12-06. L'administration a cependant refusé de prendre son dossier au motif que ce dernier était incomplet car l'assemblée générale n'avait pas été constatée par un huissier de justice. Face aux difficultés rencontrées pour trouver un huissier de justice disposant d'un ordre de mission pour travailler le weekend et au regard du coût financier impliqué, l'association a renoncé à se mettre en conformité.

Ces pratiques administratives sont arbitraires en ce qu'elles diffèrent d'une administration à l'autre et d'une wilaya à l'autre. Elles sont abusives en ce qu'elles sont contraires à l'article 70 de la loi n° 12-06 qui n'exige pas la production du procès-verbal d'assemblée générale constaté par huissier de justice pour la mise en conformité.

#### 4. Les statuts

L'article 27 de la loi n° 12-06 énumère une longue liste d'éléments devant figurer dans les statuts. Il reprend les dispositions de l'article 23 de la loi n° 90-31 et ajoute un nouveau point : « *l'inventaire des biens de l'association établi par huissier de justice en cas de contentieux judiciaire* ».

En pratique, les associations déjà constituées sous l'empire de la loi n° 90-31 ont dû mettre leurs statuts en conformité avec la nouvelle loi en modifiant certains termes utilisés et en ajoutant l'inventaire des biens de l'association. La grande majorité des associations n'a apporté que de minimes modifications.

Cependant, l'étude révèle que l'administration s'octroie, dans certains cas, le pouvoir de contrôler et d'imposer des modifications avant le dépôt de dossier de mise en conformité ou de constitution. Certaines associations ont été dans l'obligation de modifier leurs noms, et ce, sans motif légitime - le

<sup>25</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai, 21 mai 2012, A/HRC/20/27, § 57



Une association de la wilaya d'Alger, travaillant dans le domaine de la jeunesse, explique ainsi que la majorité des maisons de jeunes ont refusé de l'héberger, une directive interne leur ayant interdit d'accueillir les associations.

De plus, les documents exigés ne sont pas identiques en fonction des administrations. Dans certains cas une simple attestation d'hébergement suffira, alors que dans d'autres cas, l'association sera tenue de fournir un constat de domiciliation établi par un huissier de justice, entraînant ainsi des démarches administratives et des frais supplémentaires.

Cette obligation restreint donc la liberté d'association qui implique des procédures de constitution simples et rapides.

## 6. Les pièces complémentaires

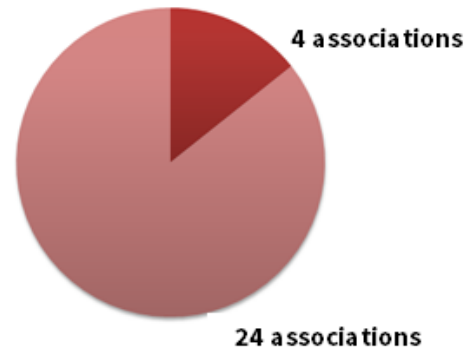
L'enquête révèle qu'en général, l'administration n'a pas exigé de pièces complémentaires pour le dossier de constitution de l'association.

Une minorité d'associations a cependant été victime de pratiques abusives et arbitraires de l'administration en se voyant imposer l'obligation de fournir d'autres pièces, tels que les extraits de naissance de tous les membres fondateurs, l'autorisation du ministère compétent dans le domaine d'activité de l'association ou encore une attestation de reconnaissance de l'assemblée populaire communale...

De plus, lorsqu'il manque une pièce au dossier, l'administration ne prévient pas spontanément les membres fondateurs. Ces derniers découvrent que la procédure est bloquée pour dossier incomplet seulement lorsqu'ils se rendent au bureau des associations de l'administration concernée pour connaître l'avancement du dossier.

Pour la mise en conformité, l'administration a fait une interprétation abusive de l'article 70 de la loi n° 12-06, en exigeant dans la majorité des cas les mêmes pièces que pour le dossier de constitution. Cette pratique administrative constitue une atteinte à la liberté d'association. En effet, la pratique optimale est de prévoir que toutes les

## Pièces complémentaires Mise en conformité



- Associations ayant déposé un dossier conforme à l'article 70 de la loi n° 12-06
- Associations tenues de déposer des pièces complémentaires avec le dossier de mise en conformité

associations déjà enregistrées ne soient pas tenues de s'enregistrer de nouveau afin d'être protégées contre un rejet arbitraire et une interruption dans leurs activités<sup>27</sup>.

## C. Le dépôt du dossier de constitution

### 1. L'autorité compétente

L'article 8 de la loi n° 12-06 est plus précis et plus contraignant que l'article 10 de la loi n° 90-31. Il dispose que seul le président de l'association ou son représentant, dûment habilité, peut déposer la déclaration de constitution devant l'autorité publique compétente. L'étude révèle cependant que l'administration ne contrôle pas systématiquement la qualité du membre qui dépose le dossier de constitution ou de mise en conformité.

Par ailleurs, la nouvelle loi distingue clairement entre quatre catégories d'associations, chacune rattachée à une autorité administrative : l'association communale, l'association de wilaya, l'association inter-wilayas et l'association nationale. L'Assemblée populaire communale (APC) est désormais

<sup>27</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai, 21 mai 2012, A/HRC/20/27, § 62





et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, « *S'agissant de l'association dénommée 'SOMOUD', cette dernière est une association locale agréée de plein droit, sur la base d'un récépissé de dépôt délivré par les services de la wilaya d'Alger sous le numéro 357, daté du 02/07/2000* »<sup>28</sup>. N'ayant pas retrouvé le dossier dans les archives, et ce, malgré les différentes tentatives des membres de l'association, l'administration leur a proposé de déposer un nouveau dossier de constitution d'association.

## 2. Le récépissé de dépôt

La loi n° 12-06 impose aux administrations compétentes de délivrer un récépissé de dépôt au moment du dépôt de la déclaration constitutive. En théorie, cette disposition est une protection juridique pour les associations. Le gouvernement algérien considère lui-même que : « *L'utilité du récépissé de dépôt est de faire obligation à l'administration à se prononcer dans le délai requis sur la demande d'enregistrement, et ce, en application des dispositions du dernier alinéa de l'article 08 de la loi n° 12-06 [...]. [C'] est un document permettant à l'association de faire valoir son existence légale après écoulement du délai fixé par la loi en cas de silence de l'administration* »<sup>29</sup>.

Cependant, cette obligation n'est jamais respectée et elle est détournée pour devenir un instrument arbitraire au profit de l'administration.

L'enquête révèle qu'au mois d'avril 2015, le ministère de l'Intérieur n'avait toujours pas délivré de récépissé de dépôt aux associations nationales ayant déposé un dossier de constitution. Les membres fondateurs ne disposaient donc d'aucun document permettant d'attester que la déclaration constitutive avait bien été effectuée et que le dossier était complet. Pour les associations de wilaya, le récépissé de dépôt a été délivré mais toujours avec

du retard, le délai de délivrance allant de quelques jours à quelques semaines voire quelques mois.

Ces pratiques administratives sont contraires aux dispositions de la loi qui imposent à l'administration de délivrer le récépissé immédiatement après vérification contradictoire des pièces. Par son silence ou son retard, l'administration laisse les associations dans le flou, sans que le point de départ du délai pour l'examen de la conformité ne puisse commencer à courir, empêchant ainsi toute contestation.

Concernant la mise en conformité, une seule association nationale a pu obtenir un récépissé de dépôt, plusieurs semaines après. Concernant les associations de wilaya ayant déposé une mise en conformité, la pratique est plus mitigée. La moitié des associations a reçu un récépissé de dépôt dans des délais allant d'une semaine à quelques mois.

Certaines associations, ayant déposé un dossier de mise en conformité, ont reçu un récépissé de dépôt indiquant qu'il était interdit à tous les membres du bureau exécutif d'activer avant l'obtention d'un agrément sous peine de se voir appliquer les sanctions prévues à l'article 46 de la loi n° 12-06. Cette pratique s'inscrit en dehors de tout cadre légal. L'association enregistrée légalement depuis plusieurs années se voit en effet dans l'obligation d'interrompre ses activités pendant la procédure de mise en conformité, sans que ce soit prévu par la loi n° 12-06. Or, la liberté d'association implique que, lorsqu'une nouvelle loi est adoptée, les associations déjà enregistrées légalement ne soient pas dans l'obligation de s'enregistrer de nouveau afin de ne pas être soumises au risque d'un rejet arbitraire et d'une interruption dans leurs activités<sup>30</sup>.

Le fait de ne pas obtenir de récépissé de dépôt ou de l'obtenir dans des délais tardifs a de graves conséquences sur la liberté d'association. En effet, c'est le seul moyen pour l'association de prouver qu'une procédure de constitution ou de mise en conformité a été engagée. Sans cette preuve

<sup>28</sup> Rapport présenté par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Additif, Mission en Algérie : commentaires de l'État sur le rapport du rapporteur spécial, 19 juin 2012, A/HRC/20/17/Add.3, § 86

<sup>29</sup> Réponse du Gouvernement algérien à la note relative à une lettre d'allégation conjointe adressée par le Rapporteur spécial sur le droit de réunion et d'association pacifique et la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'Homme – (2010-1)G/SO 214 (107-9) DZA 4/2012, 26 février 2013, p. 2

<sup>30</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai, 21 mai 2012, A/HRC/20/27, § 62



## 2. Le récépissé d'enregistrement

La loi n° 12-06 impose un régime d'autorisation préalable, portant atteinte, par nature, à la liberté d'association. Ainsi, la constitution de l'association est désormais soumise à un agrément. Cette disposition vient en réalité codifier une pratique déjà existante.

Par ailleurs, l'article 7 de la loi n° 90-31 fixait le délai d'examen de constitution de l'association par l'autorité publique compétente à 60 jours. Le nouvel article 8 de la loi n° 12-06 fixe, quant à lui, un délai différent selon le champ de compétence territoriale de l'association, allant de 30 à 60 jours.

Les délais prévus sont excessivement longs et ne semblent pas justifiés. Ils pourraient pénaliser des associations souhaitant se constituer dans l'urgence pour défendre un droit menacé par exemple<sup>31</sup>. Ils constituent une entrave à la liberté d'association, qui implique en principe une procédure de constitution simple et rapide<sup>32</sup>.

De plus, l'étude révèle que la délivrance du récépissé d'enregistrement dépend de l'arbitraire de l'administration.

Sur les 4 associations nationales rencontrées, ayant déposé un dossier de constitution après la loi n° 12-06, 1 seule association a obtenu un récépissé d'enregistrement, 2 associations sont toujours en attente depuis plus de 4 mois et un an, et 1 association a obtenu une décision de refus. Celle ayant reçu un récépissé d'enregistrement ne l'a pas reçu dans le délai de 2 mois imparti, mais dans un délai de 5 mois. Malgré les nombreuses relances téléphoniques et écrites des membres fondateurs, aucune réponse, ni justification à ce retard n'a été donnée par l'administration.

<sup>31</sup> TAIB E., *Associations et société civile en Algérie*, 2014, Office des publications universitaires, p. 58

<sup>32</sup> *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association*, Maina Kiai, 21 mai 2012, A/HRC/20/27, § 57

### Article 7 Loi n° 90-31

L'association est régulièrement constituée après :

- dépôt de la déclaration de constitution auprès de l'autorité publique concernée visée à l'article 10 de la présente loi,
- délivrance d'un récépissé d'enregistrement de la déclaration de constitution par l'autorité publique compétente au plus tard soixante (60) jours après le dépôt du dossier, après examen de conformité aux dispositions de la présente loi,
- accomplissement aux frais de l'association des formalités de publicité dans au moins un quotidien d'information à diffusion nationale.

### Article 7 Loi n° 12-06

La constitution de l'association est soumise à une déclaration constitutive et à la délivrance d'un récépissé d'enregistrement. [...]

### Article 8 Loi n° 12-06

[...] À compter de la date de dépôt de la déclaration, l'administration dispose d'un délai maximum pour procéder à un examen de conformité avec les dispositions la présente loi. Ce délai est de :

- trente (30) jours pour l'assemblée populaire communale, en ce qui concerne les associations communales.
- quarante (40) jours pour la wilaya, en ce qui concerne les associations de wilaya.
- quarante-cinq (45) jours pour le ministère chargé de l'Intérieur, en ce qui concerne les associations interwilayas.
- soixante (60) jours pour le ministère chargé de l'Intérieur, en ce qui concerne les associations nationales.
- Au cours de ce délai et au plus tard à son expiration, l'administration est tenue, soit de délivrer à l'association un récépissé d'enregistrement ayant valeur d'agrément, soit de prendre une décision de refus.

### Article 9 Loi n° 12-06

Le récépissé d'enregistrement est délivré par :

- le président de l'assemblée populaire communale pour les associations communales ;
- le wali pour les associations de wilayas ;
- le ministre chargé de l'Intérieur pour les associations nationales et inter-wilayas.

### Article 11 Loi n° 12-06

A l'expiration des délais prévus à l'article 8 ci-dessus, le silence de l'administration vaut agrément de l'association concernée. Dans ce cas, l'administration est tenue de délivrer le récépissé d'enregistrement de l'association.





Les bailleurs de fonds rencontrés témoignent tous n'être autorisés qu'à travailler et à financer les associations légalement constituées selon la loi n° 12-06. Même si certains sont plus souples en acceptant un simple récépissé de dépôt, les associations n'ayant aucune preuve matérielle du dépôt de la déclaration constitutive restent exclues.

L'association RAJ, ayant envoyé sa mise en conformité auprès du ministère de l'Intérieur, mais n'ayant toujours pas obtenu ni de récépissé de dépôt ni de récépissé d'enregistrement en avril 2015, constate avoir rencontré beaucoup de difficultés pour mettre en œuvre ses activités. L'absence d'enregistrement l'empêche par exemple de demander des aides de l'État pour pouvoir embaucher un salarié et développer ainsi ses activités.

L'étude révèle également les positions paradoxales de l'administration. Certaines associations, toujours en attente du récépissé d'enregistrement pour le dossier de mise en conformité, continuent par ailleurs à être invitées par les pouvoirs publics à des rencontres, séminaires, colloques officiels...

Sans ce récépissé d'enregistrement, les membres fondateurs s'exposent également à des sanctions pénales si les activités sont mises en œuvre.

Les pratiques de l'administration sont différentes d'une wilaya à une autre ce qui conduit à davantage de flou et d'arbitraire, soit par incompetence, soit parce que les administrations sont mal informées, soit parce qu'il s'agit d'une volonté politique tendant à asphyxier la société civile. Dans tous les cas, ces pratiques constituent une épée de Damoclès pesant sur les membres des associations qui peuvent faire l'objet de sanctions pénales à tout moment. Ces pratiques conduisent à une auto censure de la société civile, qui ralentit ou arrête ses activités dans l'attente du récépissé d'enregistrement.

### 3. La décision de refus

Auparavant, l'administration n'avait pas le pouvoir de refuser elle-même la constitution d'une association. L'autorité publique compétente devait en effet saisir la chambre administrative de la cour territorialement compétente.

Dans le cadre de la loi n° 12-06, l'administration dispose désormais du pouvoir de refuser de délivrer le récépissé d'enregistrement en se fondant sur la loi. Les raisons pouvant motiver un refus sont très larges et peuvent ainsi donner lieu à des décisions arbitraires. La liberté d'association impose pourtant que la décision de refus soit clairement motivée et dûment communiquée par écrit au demandeur<sup>34</sup>.

#### *Article 8 Loi n° 90-31*

*Si l'autorité compétente estime que la constitution de l'association est contraire aux dispositions de la présente loi, elle saisit, huit (8) jours au plus, avant l'expiration du délai prévu à l'article précédent pour la délivrance du récépissé d'enregistrement, la chambre administrative de la cour territorialement compétente, laquelle doit statuer dans les trente (30) jours de la saisine.*

*À défaut de saisine de la juridiction, l'association est considérée régulièrement constituée à l'expiration du délai prévu pour la délivrance du récépissé d'enregistrement.*

#### *Article 10 Loi n° 12-06*

*La décision de refus de délivrance du récépissé d'enregistrement doit être motivée par le non-respect des dispositions de la présente loi.*

*L'association dispose d'un délai de trois (3) mois pour intenter une action en annulation devant le tribunal administratif territorialement compétent.*

*Si une décision est prononcée en faveur de l'association, le récépissé d'enregistrement lui est alors obligatoirement délivré.*

*Dans ce cas, l'administration dispose d'un délai maximum de trois (3) mois, à compter de la date d'expiration du délai qui lui a été imparti, pour intenter une action devant la juridiction administrative compétente aux fins d'annulation de la constitution de l'association.*

*Ce recours n'est pas suspensif.*

<sup>34</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai, 21 mai 2012, A/HRC/20/27, § 61





## IV. La vie de l'association

### A. Les obligations

#### 1. La transmission d'informations

L'article 19 de la loi n° 12-06 relatif à la transmission d'informations constitue un durcissement par rapport à l'article 18 de la loi n° 90-31. En effet, les pièces demandées sont plus nombreuses et les délais de transmission sont plus stricts.

L'enquête révèle que sur les 27 associations rencontrées et constituées avant la loi n° 12-06, plus de la moitié transmettait déjà les rapports moraux à l'administration, et ce, dans un souci de transparence. Quelques-unes ne transmettaient les bilans financiers qu'à l'administration qui avait octroyé des subventions.

La pratique des administrations est là encore différente en fonction des wilayas. Ainsi, pour certaines administrations, la transmission de ces documents n'est nécessaire que tous les ans ou tous les trois ans.

Si jusqu'à présent aucune association n'a fait l'objet de poursuites pour ne pas avoir transmis ces documents, la création d'une peine d'amende spécifique (article 20) pourrait cependant obliger

#### *Article 18 Loi n° 90-31*

*Les associations sont tenues de fournir régulièrement, à l'autorité publique concernée, les renseignements relatifs à leurs effectifs, aux origines de leurs fonds et à leur situation financière suivant des modalités fixées par voie réglementaire.*

#### *Article 18 Loi n° 12-06*

*Les associations doivent notifier à l'autorité publique compétente les modifications apportées aux statuts et les changements intervenus dans les instances exécutives en assemblée générale, dans les trente (30) jours qui suivent les décisions prises.*

*Ces modifications et changements ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour de leur publication dans, au moins, un quotidien d'information à diffusion nationale.*

#### *Article 19 Loi n° 12-06*

*Sans préjudice des autres obligations prévues par la présente loi, les associations sont tenues de transmettre, à l'issue de chaque assemblée générale ordinaire ou extraordinaire, à l'autorité publique compétente, copie du procès-verbal de la réunion ainsi que des rapports moraux et financiers annuels, dans les trente (30) jours qui suivent leur adoption.*

les associations à plus de rigueur dans cette transmission et donc à un contrôle accru des autorités.





La mise en œuvre des activités, et notamment l'organisation de journées d'études, de séminaires, de colloques... doit se faire dans le cadre de la loi n° 91-19 du 2 décembre 1991, modifiant et complétant la loi n° 89-28 du 31 décembre 1989 relative aux réunions et manifestations publiques. Or, cette loi prévoit un régime d'autorisation, par nature restrictif. À cela s'ajoute une pratique arbitraire de l'administration qui ne délivre quasiment jamais le récépissé attestant de la déclaration de l'organisation et qui n'hésite pas à prendre des décisions de refus non motivées la veille, parfois le jour même de la réunion.

L'étude révèle que les associations, qui n'ont pas encore reçu de récépissé d'enregistrement, rencontrent des difficultés pour organiser des activités en dehors de leurs sièges. Elles doivent ainsi demander des autorisations à des hôtels qui acceptent de travailler sans agrément. Les associations déjà agréées organisent également les événements au siège de l'association dans la majorité des cas, afin d'échapper à la lourdeur et à l'arbitraire de l'administration qui peut refuser l'organisation de la rencontre à la dernière minute. Les pratiques administratives conduisent donc à une autocensure des associations qui préfèrent organiser des rencontres plus restreintes pour ne pas s'exposer à un refus.

Par ailleurs, concernant les moyens de communication des associations, la loi n° 12-06 apporte de nouvelles restrictions. Ainsi, il convient de relever que les lois en vigueur sont citées en dernier, juste après les valeurs et constantes nationales. Les associations sont donc tenues en priorité de se conformer à des valeurs et constantes nationales, qui sont laissées à l'appréciation souveraine des autorités, qui peuvent adopter leur propre définition et l'adapter à leur manière.

Le statut type disponible sur le site du ministère de l'Intérieur restreint encore davantage les activités de communication de l'association en imposant à l'association de rédiger le bulletin principal en

langue arabe<sup>38</sup>. Ainsi, les associations qui ont utilisé ce statut type sans le comparer précisément avec les dispositions de la loi n° 12-06, peuvent par méconnaissance s'être imposées une obligation supplémentaire.

La pratique de l'administration va parfois même plus loin. Ainsi, l'association AGIR, de Bouira, avait prévu la possibilité dans ses statuts de diffuser des documents d'information en langue arabe ainsi que dans toutes autres langues comprises par les citoyens algériens. Lorsque le président de l'association a déposé le dossier de mise en conformité, l'administration l'a refusé en lui demandant de modifier cette disposition des statuts pour que la diffusion ne se fasse qu'en langue arabe.

### **C. La coopération avec les associations étrangères**

L'adhésion et la coopération avec des associations étrangères sont extrêmement réglementées. Alors que l'article 21 de la loi n° 90-31 prévoyait uniquement l'adhésion des associations nationales, il est désormais permis à toutes associations agréées d'adhérer et de coopérer avec des associations étrangères. Cependant, les articles 22 et 23 de la loi n° 12-06 encadrent strictement cette coopération en la soumettant notamment à l'avis du ministre de l'Intérieur et du ministre des Affaires étrangères, multipliant ainsi les autorités pouvant exercer un contrôle.

L'article 22 exige toujours que les associations algériennes agréées et les associations étrangères poursuivent les mêmes buts ou des buts similaires. Cette condition démontre, une fois encore, la volonté des autorités d'isoler la société civile algérienne en empêchant les associations de se constituer en réseau, d'étendre et de renforcer leurs activités en collaborant avec des associations étrangères. La seule option, si les buts ne sont pas similaires, reste la modification des statuts, sous réserve de l'accord de l'autorité publique compétente.

<sup>38</sup> Article 8 du statut type : « L'association peut éditer et diffuser des bulletins, des revues, des brochures et des documents d'information en rapport avec son objet, dans le respect de la constitution, des valeurs et des constantes nationales ainsi qu'aux lois en vigueur, sous réserve que le bulletin principal soit rédigé en langue arabe »



Article 28 Loi n° 90-31

[...] Les dons et legs d'associations ou d'organismes étrangers ne sont recevables qu'après accord de l'autorité publique compétente qui en vérifie l'origine, le montant, la compatibilité avec le but assigné par les statuts de l'association et les contraintes qu'ils peuvent faire naître sur elle.

Article 30 Loi n° 12-06

Sous réserve des dispositions de l'article 23 ci-dessus, en dehors des relations de coopération dûment établies, il est interdit à toute association de recevoir des fonds provenant des légations et organisations non gouvernementales étrangères. Ce financement est soumis à l'accord préalable de l'autorité compétente.

Concernant les financements étrangers, la loi n° 12-06 encadre toujours plus sévèrement les relations de la société civile avec l'étranger. Ainsi, les associations ne peuvent plus recevoir de financements en dehors des relations de partenariat autorisées pas le ministère de l'Intérieur, en violation du droit à la liberté d'association<sup>40</sup>.

L'enquête révèle que la plupart des associations se sentent freinées par ces dispositions pour demander des financements étrangers. En effet, certaines ont décidé de ne pas introduire de demandes de financements auprès d'organisations non gouvernementales étrangères pour ne pas à avoir à agir dans l'illégalité. Sur les 40 associations rencontrées, plus de la moitié témoigne cependant recevoir des fonds de l'étranger. Quelques-unes attestent avoir demandé l'accord auprès du ministère de l'Intérieur, mais n'avoir en réalité jamais obtenu de réponse. Une dizaine n'a jamais demandé l'accord des autorités, choisissant de ne pas se conformer à une loi liberticide.

En imposant le cadre du partenariat, les autorités disposent donc d'un moyen de contrôle arbitraire sur les ressources des associations, sur leurs activités et sur leurs partenaires étrangers. Une

<sup>40</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai, 21 mai 2012, A/HRC/20/27, § 69

interdiction totale de recevoir des financements étrangers est imposée de facto en raison notamment du caractère vague des dispositions législatives et de l'impossibilité, pour la plupart des associations, de s'enregistrer<sup>41</sup>. Ces dispositions conduisent donc à freiner considérablement l'évolution et le développement des associations.

## E. La suspension et la dissolution

La procédure instaurée par la loi n° 12-06 est contraire au droit international des droits de l'Homme, en ce qu'elle étend les moyens de contrôle de l'administration et le risque d'arbitraire. Or, « La suspension d'une association et sa dissolution sont parmi les atteintes les plus graves à la liberté d'association. Elles ne devraient donc être possibles qu'en cas de danger manifeste et imminent résultant d'une violation flagrante de la législation nationale, conformément au droit international des droits de l'Homme. De telles mesures doivent être strictement proportionnelles à l'objectif légitime poursuivi et utilisés uniquement lorsque des mesures radicales se révélées insuffisantes »<sup>42</sup>.

De plus, les dispositions des articles 39 à 43 sont vagues. Ainsi, l'article 39 empêche les associations de s'intéresser aux affaires de leur pays et de tenir un rôle d'analyse et de critique de l'État dans la conduite de sa politique, alors même qu'il est indispensable dans toute démocratie. « Les associations constituent un moyen de première importance permettant à la population d'exprimer ses aspirations. Elles doivent pouvoir, et ont même la responsabilité morale, de s'intéresser à la vie politique intérieure de leur propre pays »<sup>43</sup>.

<sup>41</sup> Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'Homme, *Violations du droit des ONG au financement : du harcèlement à la criminalisation*, 2013, p. 45-47

<sup>42</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai, 21 mai 2012, A/HRC/20/27, § 75

<sup>43</sup> Algérie : « Les prochaines élections législatives doivent permettre de répondre aux demandes légitimes de la société civile dans le domaine de la liberté d'association », 4 mai 2012, communiqué disponible : <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12110&LangID=F>







## V. Les associations étrangères

Le CFDA a rencontré 9 associations étrangères, travaillant dans le domaine humanitaire, le domaine des droits de l'Homme ou encore dans celui de la solidarité internationale. Leurs sièges se trouvent en Allemagne, en Autriche, aux États-Unis, en France, en Italie, ou encore au Royaume-Uni. Ces associations opèrent depuis plusieurs années en Algérie, certaines même depuis les années quarante et sont tant connues de la population que des institutions algériennes.

Avant l'entrée en vigueur de la loi n° 12-06, ces associations étaient tolérées par l'administration sans pour autant être enregistrées légalement.

Sur les 8 associations présentes avant la loi n° 12-06, 5 ont signé des conventions avec le ministère de la Solidarité pour la plupart, le ministère de l'Éducation, le ministère de la Santé et le ministère du Travail. Ces conventions leur ont permis d'ouvrir des comptes bancaires, de déclarer leurs salariés, d'acquérir des biens et de mettre en œuvre leurs activités. Ces conventions, qui ne sont prévues par aucun texte législatif, constituent une reconnaissance implicite de leur existence et de leur travail. La situation reste cependant précaire et temporaire.

Les 3 associations qui ne possédaient pas de conventions ont dû faire face à davantage d'obstacles pour réussir à exercer sur le territoire national et notamment pour louer un local, louer des salles pour organiser des événements...

Sur les 9 associations rencontrées, aucune n'a reçu d'agrément après l'entrée en vigueur de la loi n° 12-06.

### A. La définition

La possibilité de constituer une association étrangère en Algérie est prévue à l'article 59 de la loi n° 12-06. Une association sera considérée comme étrangère en vertu de deux critères : soit l'association a son siège à l'étranger, soit la direction de l'association est assurée par des étrangers.

#### 1. L'association dont la direction est assurée totalement ou partiellement par des étrangers

En principe, la nationalité d'une association est déterminée par son siège social et non par la nationalité de ses membres. Or, un des critères de la loi n° 12-06 pour déterminer la nationalité de l'association est la nationalité de ses membres.



*Article 41 Loi n° 90-31*

*Seules les personnes en situation régulière vis-à-vis de la législation en vigueur en matière de séjour des étrangers en Algérie, peuvent fonder ou être membres d'une association étrangère.*

*Article 60 Loi n° 12-06*

*Les personnes physiques étrangères fondateurs ou membres d'une association étrangère doivent être en situation régulière vis-à-vis de la législation en vigueur.*

et sont obligés de sortir d'Algérie tous les mois pour aller faire la demande de renouvellement de visa. Certains salariés ont pu obtenir une carte de résidence de 10 ans à titre personnel.

### 3. Le dossier d'agrément

*Article 62 Loi n° 12-06*

*Le dossier de création de l'association étrangère est constitué des pièces suivantes :*

- une demande d'agrément, adressée au ministre chargé de l'Intérieur, dûment signée par l'ensemble des membres fondateurs ;*
- les copies des titres de séjour en cours de validité des membres fondateurs de nationalité étrangère ;*
- deux (2) exemplaires originaux du projet de statut, adopté par l'assemblée générale, dont l'un rédigé en langue arabe ;*
- le procès-verbal de réunion de l'assemblée générale constitutive, établi par un huissier de justice ;*
- les pièces justificatives de l'existence d'un siège.*

Tout comme les associations nationales, les associations étrangères doivent constituer un dossier de création composé de plusieurs documents. Or, les pièces demandées ne sont pas adaptées aux spécificités des associations étrangères. Ainsi, la loi exige un projet de statut, alors même que ces dernières ont déjà un statut adopté depuis la création de l'association. De même, la loi exige le procès-verbal de réunion de l'assemblée générale constitutive établi par huissier de justice, alors même que pour toutes les associations étrangères, l'assemblée générale constitutive a déjà eu lieu.

La seconde difficulté rencontrée par les associations étrangères est la prise de rendez-vous pour déposer le dossier. Ainsi, tout comme les associations nationales, elles n'ont pas toutes réussi à obtenir un rendez-vous auprès du ministère de l'Intérieur. Certaines se sont ainsi contentées d'envoyer leur dossier par voie postale avec accusé de réception.

Par ailleurs, celles qui ont réussi à obtenir un rendez-vous, n'ont pour autant pas obtenu d'informations claires et concordantes sur le dossier à déposer.

Ainsi, une association témoigne avoir réussi à obtenir un rendez-vous avec un représentant du ministère de l'Intérieur lui ayant conseillé de déposer un dossier de création d'association nationale.

Celles qui ont déposé le dossier physiquement n'ont cependant pas pu obtenir de récépissé de dépôt.

### 4. L'accord entre gouvernements

*Article 63 Loi n° 12-06*

*Nonobstant les dispositions des articles 59 à 62 de la présente loi, la demande d'agrément d'une association étrangère doit avoir pour objet la mise en œuvre de dispositions contenues dans un accord entre le Gouvernement et le Gouvernement du pays d'origine de l'association étrangère, pour la promotion de relations d'amitié et de fraternité entre le peuple algérien et le peuple de l'association étrangère.*

Cette disposition est un obstacle supplémentaire pour les associations étrangères en Algérie et constitue une atteinte importante à la liberté d'association, visant à décourager l'implantation de ces dernières.

En effet, cette disposition impose un objet à l'association et l'oblige même à être le relais de son gouvernement<sup>44</sup>. Si les deux États n'entretiennent pas de bonnes relations, il est fort probable qu'aucune association étrangère originaire de cet État ne puisse exercer son activité sur le territoire algérien. De plus, s'il existe de nombreux accords

<sup>44</sup> TAIB E., *Associations et société civile en Algérie*, 2014, Office des publications universitaires, p. 104





## 2. Les activités

Dans la mise en œuvre de leurs activités, les associations étrangères rencontrent des difficultés pour faire venir des professionnels invités qui n'obtiennent pas toujours les visas.

Par ailleurs, le fait de ne pas avoir d'agrément restreint considérablement leur champ d'action. Les associations sont ainsi empêchées de travailler avec certaines institutions publiques, comme les centres de santé par exemple... qui réclament désormais l'agrément alors que la simple présentation de la convention conclue avec le ministère suffisait avant la loi n° 12-06. Elles sont, tout comme les associations nationales, dans l'obligation de louer des salles à des hôtels qui acceptent de travailler sans agrément.

L'épée de Damoclès qui pèse sur la tête des associations étrangères conduit à l'autocensure des associations qui sont contraintes d'être prudentes dans la dénonciation et le plaidoyer qu'elles pourraient être conduites à mener.

## 3. La suspension

Le ministre de l'Intérieur peut suspendre l'activité de l'association étrangère ou lui retirer son agrément pour trois motifs. Ces motifs sont flous et l'administration dispose par conséquent alors d'un très large pouvoir d'interprétation. En effet, il est difficile de savoir objectivement, quelles sont les « valeurs civilisationnelles du peuple algérien ». Le renvoi à de larges notions tels que « l'unité nationale », « l'intégrité du territoire national », « l'ordre public » et les « bonnes mœurs » constituent des motifs parfaits pour l'administration qui ne souhaite pas agréer une association ou lui retirer son agrément. Le caractère extrêmement vague de ces dispositions est une violation du droit à la liberté d'association et permet des pratiques arbitraires visant à empêcher ou sanctionner toute critique à l'encontre de l'État et de sa politique.

En avril 2015, aucune association étrangère n'avait fait l'objet de telles mesures puisque aucune d'entre elles n'avait été agréée. L'existence de ces dispositions conduit cependant à l'autocensure des associations qui activent dans la discrétion par peur de se faire sanctionner.

### Article 42 Loi n° 90-31

Sans préjudice de l'application des autres dispositions de la législation et de la réglementation en vigueur, l'agrément accordé à une association étrangère peut être suspendu ou retiré par décision du ministre de l'Intérieur, lorsqu'elle exerce des activités autres que celles prévues par ses statuts ou que son activité est de nature à porter atteinte ou porte atteinte :

- au système institutionnel établi,
- à l'intégrité du territoire national, à l'unité nationale, à la religion de l'État ou à la langue nationale,
- à l'ordre public et bon mœurs.

La suspension ou le retrait de l'agrément peut également être prononcé en cas de refus par l'association de fournir à l'autorité concernée, les documents et informations demandés relatifs à ses activités, à son financement, à son administration et à sa gestion.

### Article 44 Loi n° 90-31

Dès notification de la suspension ou du retrait d'agrément, l'association étrangère cesse toute activité. Elle est réputée dissoute en cas de retrait d'agrément.

### Article 65 Loi n° 12-06

Sans préjudice de l'application des autres dispositions de la législation et de la réglementation en vigueur, l'agrément accordé à une association étrangère est suspendu ou retiré par décision du ministre chargé de l'Intérieur, lorsque cette dernière exerce des activités autres que celles prévues par ses statuts ou se livre à une ingérence caractérisée dans les affaires du pays hôte ou que son activité est de nature à porter 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.

### Article 68 Loi n° 12-06

La suspension d'activité de l'association étrangère ne peut excéder une (1) année. Elle est assortie de mesures conservatoires.

Le retrait d'agrément entraîne la dissolution de l'association étrangère et la dévolution de ses biens conformément à ses statuts.

### Article 69 Loi n° 12-06

En cas de suspension ou de retrait d'agrément tel que prévu à l'article 65 ci-dessus, l'association dispose d'un délai de quatre (4) mois pour intenter devant la juridiction administrative compétente, un recours en annulation de la décision administrative.






# VII. Recommandations

Le CFDA demande aux autorités algériennes de:

1. **Abroger la loi n° 12-06 du 12 janvier 2012 ;**
2. **Élaborer une nouvelle loi relative aux associations conforme au droit constitutionnel et au droit international des droits de l'Homme, garantissant notamment :**
  - **la mise en conformité d'office des associations légalement enregistrées sous l'empire de la loi n° 90-31 ;**
  - **la mise en place d'une procédure de notification plutôt qu'une procédure d'autorisation préalable ;**
  - **une procédure de constitution des associations simple, accessible, non discriminatoire, rapide et gratuite ;**
  - **la délivrance systématique et immédiate d'un récépissé de dépôt ;**
  - **le droit pour toute association, y compris celles qui ne sont pas enregistrées, d'être libre de déterminer son statut, sa structure et ses activités, et de fonctionner librement à l'abri de toute ingérence de l'État ;**
  - **la suppression de la peine d'emprisonnement et des amendes pour les membres d'associations non enregistrées, non agréées, suspendues ou dissoutes, qui poursuivent leurs activités ;**
  - **le droit à la vie privée des associations ;**
  - **le droit pour toute association d'accéder à des fonds et des ressources dans leur pays et à l'étranger sans autorisation préalable ;**
  - **le droit pour les associations étrangères de pouvoir s'établir librement en Algérie et de jouir des mêmes droits que les associations nationales, sans discrimination ;**
3. **Assurer la formation des membres de l'administration au respect du droit à la liberté d'association et aux dispositions de la nouvelle loi et encadrer les pratiques afin d'empêcher tout risque d'arbitraire ;**
4. **Veiller à ce que les membres de l'administration qui violent le droit à la liberté d'association voient leur responsabilité personnelle engagée en raison de ces violations devant les tribunaux compétents.**

Le CFDA recommande aux associations actives en Algérie de :

1. **Exiger la délivrance immédiate d'un récépissé de dépôt lors du dépôt du dossier de constitution ou de mise en conformité, et en cas de refus, envoyer le dossier par voie postale avec accusé de réception ;**
2. **Exiger la délivrance du récépissé d'enregistrement après l'expiration du délai prévu par la loi ;**

- 
3. **Rappeler les dispositions pertinentes de la loi n° 12-06 et les critères posés par le droit international des droits de l'Homme à l'administration en cas d'application abusive et arbitraire de la loi n° 12-06 ;**
  4. **Saisir les juridictions compétentes en cas d'application abusive et arbitraire par l'administration de la loi n° 12-06 ;**
  5. **Saisir les mécanismes pertinents des Nations unies, tels que le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, ainsi que les mécanismes régionaux afin de les alerter sur les violations du droit à la liberté d'association en Algérie ;**
  6. **Développer des stratégies communes pour contrer les pratiques administratives abusives et arbitraires et obtenir l'abrogation de la loi n° 12-06.**

Le CFDA recommande aux organes de promotion et de protection des droits de l'Homme internationaux et régionaux de :

1. **Porter une attention soutenue à la question du droit à la liberté d'association, notamment lors de l'examen des rapports de l'État algérien ;**
2. **Dénoncer le caractère liberticide de la loi n° 12-06, notamment lors de prises de position publiques et de résolutions ;**
3. **Formuler des recommandations claires et fortes afin que la loi n° 12-06 soit abrogée et que toutes les restrictions juridiques, administratives et pratiques imposées au droit à la liberté d'association soient levées.**

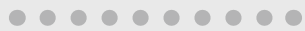
Le CFDA recommande aux bailleurs de fonds de :

1. **Organiser des réunions de concertation entre bailleurs de fonds pour définir une stratégie commune et formuler des réponses concrètes dans les cas où les associations sont confrontées à des problèmes de mise en conformité avec la loi n° 12-06 ;**
2. **Autoriser le financement de toutes les associations, y compris celles qui sont dans l'impossibilité d'obtenir leur reconnaissance légale en raison des pratiques abusives et arbitraires de l'administration ;**
3. **Demander aux autorités algériennes de lever toutes les restrictions juridiques, administratives et pratiques imposées au droit à la liberté d'association.**









## **Collectif des Familles de Disparu(e)s en Algérie**

**Lauréat de la mention spéciale du Prix des Droits  
de l'Homme de la République française en 2006**

112, rue de Charenton

75012 - Paris

France

+33(0)1 43 44 87 82

[cfda@disparus-algerie.org](mailto:cfda@disparus-algerie.org)

[www.algerie-disparus.org](http://www.algerie-disparus.org)