

**El gobierno argelino publicó el documento del nuevo proyecto de ley de asociaciones que afecta a algunos artículos de la ley 90/31. Algunas asociaciones (Collectif des familles de disparu(e)s en Algérie, Euro Med Human Rights Network y Ligue Algérienne pour la Défense des Droits de Homme) Han elaborado un memorándum dirigido a los presidentes de los grupos políticos lamentando que las modificaciones del nuevo proyecto de ley consagren prácticas abusivas anteriores de la administración y que algunas de sus disposiciones restrinjan aún más severamente la libertad de asociación.**

Memorándum – análisis del proyecto de ley de asociaciones

1. Cumplir los requisitos formales ya no será suficiente para crear una asociación. La formación de asociación será en efecto condicionada por el acuerdo previo de las autoridades, y no estará sometida entonces al régimen declarativo, es decir de simple notificación. Si esta nueva legislación codifica una práctica ampliamente aplicada ya por las autoridades administrativas, refuerza así el poder de estas mismas y no permitirá garantizar una reglamentación independiente e imparcial de las asociaciones.

Según el proyecto de ley, las autoridades podrán negar la registro de las asociaciones cuyo objetivo o metas se consideren “contrarios al orden público, a la moral y a las disposiciones de las leyes y reglamento vigente.” En la práctica, se teme que estos criterios imprecisos permitan a las autoridades administrativas impedir la constitución de muchas asociaciones de los Derechos de las Mujeres que solicitan la derogación del Código de la Familia o de asociaciones de las Familias de las Víctimas del conflicto de los años 90 como por ejemplo SOS-Desaparecidos, que militan a favor de la verdad y la justicia más allá de las disposiciones de la Carta para la Paz y la Reconciliación Nacional<sup>1</sup>.

En caso de silencio por parte de la administración, la asociación se considerará constituida de pleno derecho. Pero cuando, después de una negativa, la asociación gane el pleito ante el tribunal, el texto indica que “la administración dispone de un plazo de 3 meses para la cancelación de la constitución de la asociación”. Esta prerrogativa concedida a la administración, no solamente complicará el procedimiento sino que también le dará los medios para controlar a posteriori todo el campo asociativo.

Además, se mantuvo el muy controvertido artículo 45 de la ley 90/31, que prevé penas de prisión para “todo aquel que administre una asociación no aprobada” y que actúa como espada de Damocles sobre militantes activos en asociaciones que no pudieron obtener de las autoridades el recibo legal. A este respecto, el artículo 47 del proyecto de ley reduce la duración de la pena de encarcelamiento, pero aumenta de manera considerable el importe de la multa, es lamentable que las disposiciones de la ley 90/31 que daban al juez la oportunidad de elegir una de las dos penas hayan sido suprimidas.

Finalizando, mientras que la ley 90/31 preveía 15 miembros fundadores para la creación de una asociación, lo que ya retrasaba el procedimiento y, que las asociaciones habían

---

<sup>1</sup> El artículo 46 de la ordenanza n°06-01 del 27 de febrero de 2006 prevé también que « está castigado con penas de prisión de 3 a 5 años y con una multa de 250.000 a 500.000 dinares argelinos, cualquiera que, por sus declaraciones utilice o instrumentalice las heridas de la tragedia nacional para lesionar a las instituciones de la República de Argelia democrática y popular, fragilizar el estado, perjudicar la honorabilidad de los agentes que sirven dignamente, o empañar la imagen de Argelia a nivel internacional».

denunciado durante los Estados Generales<sup>2</sup>, el proyecto de ley, por su parte, prevé un número aún mayor de personas para formar una asociación. Por lo tanto, hay que reunir 10 miembros fundadores para una asociación comunal, 15 miembros para las asociaciones de Wilaya (provenientes de al menos 3 municipios), 21 miembros para una asociación inter-Wilaya (provenientes de 3 Wilayas por lo menos) y no menos de 25 miembros para una asociación nacional (provenientes de 12 Wilayas), donde por lo general sólo se necesitan a 2 personas para formar una asociación.

2. El proyecto de ley especifica que los recursos de las asociaciones están especialmente constituidos por las subvenciones “consentidas” del Estado, del departamento o del municipio. Esta noción particularmente vaga hace temer una interpretación abusiva por parte de las autoridades competentes, que podrían controlar a priori cualquier financiación del sector asociativo. A diferencia de la ley vigente que establece que las asociaciones pueden recibir, después de la aprobación previa de las autoridades, donaciones y legados de asociaciones extranjeras, el proyecto de agosto de 2011 indica que “fuera de las relaciones de cooperación debidamente establecidas”, estará prohibido a las asociaciones recibir donaciones, subsidios u otra contribución de cualquier “legación u organización no gubernamental extranjera”. Si se aprueba la nueva legislación, privaría por tanto a las asociaciones de fuentes de financiación vitales para su supervivencia. Además, al imponer los acuerdos llamados de colaboraciones (entre el proveedor de fondos extranjero y el Ministerio de la Solidaridad por un lado y la asociación beneficiaria por otro lado) las autoridades se otorgarían un medio adicional de control de los recursos de las asociaciones y por lo tanto de sus actividades y sus socios, lo que les permite intervenir en sus asuntos internos y guiar su trabajo.

Por otra parte, las disposiciones del artículo 21 del proyecto de ley son vagas y amplían el control que ya estaba previsto en la ley 90/31<sup>3</sup>. En efecto, las asociaciones están sujetas a una multa si se niegan a proporcionar la información prevista en los artículos 19 y 20. Sin embargo, si las disposiciones del artículo 19 reproducen las disposiciones de la ley 90/314, las disposiciones del artículo 20 estipula las obligaciones que deben proporcionar las asociaciones a las autoridades al final de cada Asamblea General (Actas de la reunión, informes morales y financieros) lo que permitirá un mayor control de las actividades de la asociación.

3. Se han modificado las disposiciones del artículo 21 de la ley de 1990, que especificaban que sólo las asociaciones nacionales podían adherirse a asociaciones internacionales y que esta adhesión sólo podría tener lugar después de la aprobación del Ministerio del Interior. Así, en el proyecto de ley, todas las asociaciones “aprobadas” podrán adherirse a asociaciones extranjeras. Sin embargo, también se especifica que el Ministerio del Interior deberá ser informado con antelación, y esta adhesión requerirá el dictamen del Ministerio de Relaciones Exteriores. También se especifica que el Ministerio del Interior podrá oponerse al proyecto de adhesión en un plazo de 60 días. Además, el proyecto de ley somete también la cooperación en el marco de colaboración con asociaciones extranjeras y ONG internacionales, a un acuerdo

---

<sup>2</sup> Los estados generales de la sociedad civil fueron organizados el 14, 15 y 16 de junio de 2011 por el Consejo Nacional, Económico y Social (CNES) para, en palabras del presidente Bouteflika, “liberar la palabra de la sociedad civil en el marco de un nuevo sistema de gobernanza”.

<sup>3</sup> El artículo 19 dispone « Las asociaciones deben notificar a la autoridad competente las modificaciones de los estatutos»

previo de las autoridades competentes, a pesar de que la ley 90/31 no contiene ninguna aclaración al respecto.

4. Otro motivo de preocupación: las asociaciones extranjeras (es decir las asociaciones “que tienen su sede en el extranjero o que teniendo su sede en el territorio nacional, son parcial o totalmente dirigidas por extranjeros”) sujetas a un régimen diferente de las asociaciones nacionales. En primer lugar, las autoridades disponen de un plazo de 90 días para otorgar o negar su aprobación, mientras que para las solicitudes de formación de asociaciones nacionales se necesitaba un plazo de 60 días por ejemplo.

Además, el texto dice “la solicitud de aprobación de una asociación extranjera debe tener como objeto la aplicación de disposiciones de un acuerdo entre el Gobierno Argelino y el Gobierno del país de origen de la asociación extranjera para la promoción de la relación de amistad y hermandad entre el pueblo argelino y el pueblo de la asociación extranjera”, permitiendo evidentemente a las autoridades imponer simplemente la elección de las actividades de las asociaciones extranjeras... Por si esto no estuviera bastante claro, el artículo siguiente añade: “la licencia puede ser suspendida o revocada si la asociación se dedica a una injerencia en los asuntos del país, o ejerce actividades que puedan afectar: la soberanía nacional, el orden institucional establecido, la unidad nacional o la integridad del país, el orden público, la moral o también los valores de la civilización del pueblo argelino”. La extrema vaguedad de estas disposiciones restringe aún más la libertad de asociación, por el deseo enunciado de silenciar la posible crítica de las asociaciones extranjeras.

La financiación de las asociaciones extranjeras está también en el punto de mira. El proyecto de ley indica que el importe de sus fondos “puede ser objeto de un tope definido por vía reglamentaria”.

5. con respecto a la suspensión y disolución de las asociaciones, el nuevo procedimiento refuerza severamente el control del campo asociativo: la asociación puede ser objeto de una suspensión de actividad o de una disolución “en el caso de injerencia en los asuntos internos del país o de ofensa a la soberanía nacional”. Si se aprueba tal cual, esta disposición, extremadamente vaga, privará a las asociaciones de desempeñar su papel de análisis, de crítica y de apoyo del Estado en la conducción de su política pública, condición esencial para el funcionamiento de toda democracia. Nuestras asociaciones consideran en efecto que cualquier ciudadano dondequiera que se encuentre, tiene el derecho y el deber de interesarse por los asuntos de su país.

El proyecto de ley prevé que una asociación puede ser disuelta si ha “recibido financiación proveniente de legados y ONG extranjeras” o “implementado actividades distintas de las previstas en sus estatutos”.

La vaguedad de esta disposición, hace temer una interpretación abusiva de las autoridades administrativas, mientras que habría sido más conforme con las legislaciones liberales de la región, permitir la disolución de una asociación por haber perseguido “un objetivo” o “una meta” contraria a sus estatutos.

Peor aún, el recurso de anulación de la asociación podrá ser solicitado por “terceras partes en un conflicto de interés con la asociación”, lo que sugiere que asociaciones apoyadas o creadas por el propio Estado (organizaciones conocidas bajo el acrónimo inglés de GONGO) podrán tomar acciones legales para impedir a las asociaciones independientes que continúen sus actividades.

En cuanto al procedimiento de suspensión de las actividades de una asociación, el proyecto de ley revisa una conquista jurídica importante. Mientras que la intervención de un juez era, desde 1990 necesaria para suspender una asociación, el proyecto de ley establece que una decisión administrativa será suficiente en el futuro, para suspender las actividades de una asociación que no serían conformes con las disposiciones de la ley sin ninguna precisión sobre las disposiciones a las que se hace referencia.

Por fin, contrariamente a las recomendaciones de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los defensores de los Derechos Humanos<sup>4</sup>, según las cuales “en caso de adopción de una nueva ley, todas las ONG registradas antes deberán ser consideradas como una continuidad con respecto a la ley y habría que preverles procedimientos acelerados para actualizar su registro”, constatamos que el artículo 70 establece que “las asociaciones legalmente constituidas bajo el imperio de la ley 90/31 deben reformularse mediante la presentación de nuevos estatutos de acuerdo con la ley”, poniendo así en peligro todas las asociaciones creadas bajo la legislación anterior.

**Le gouvernement algérien a publié le document du nouveau projet de loi des associations qui touche quelques articles de la loi 90/31. Quelques associations ( Collectif des familles de disparu(e)s en Algérie, Euro-Mediterranean Human Rights Network y Ligue Algérienne pour la Défense des Droits de l’Homme) ont rédigé un mémorandum dirigé vers les présidents de groupes politiques pour regretter vivement que les modifications opérées dans le nouveau projet de loi consacrent des pratiques abusives antérieures de l’administration et que certaines de ses dispositions restreignent encore plus sévèrement la liberté d’association. Voice le mémorandum.**

Mémorandum – Analyse du projet de loi sur les associations

1\_ Remplir les conditions de forme ne sera désormais plus suffisant pour créer une association. La formation d’association sera en effet conditionnée par l’accord préalable des autorités, et ne sera donc pas soumise au régime déclaratif dit de simple notification. Si cette nouvelle législation codifie une pratique déjà largement mise en œuvre par les autorités administratives, elle vient renforcer le pouvoir de ces dernières et ne permettra pas de garantir une réglementation indépendante et impartiale des associations.

Selon le projet de loi, les autorités pourront refuser l’enregistrement des associations dont elles considèrent l’objet ou les buts « contraires à l’ordre public, aux bonnes mœurs et aux disposition des lois et règlements en vigueur ». En pratique, il est à craindre que ces critères imprécis permettent aux autorités administratives d’empêcher la constitution de nombreuses associations de défense des droits de l’Homme, ou d’associations des droits des femmes qui

---

<sup>4</sup> Informe sobre la libertad de asociación 2009 de la RS - A/64/226. Párrafo recomendado 108

demandent l'abrogation du Code de la famille ou d'associations de familles de victimes du conflit des années 90 telle par exemple SOS-Disparus qui milite pour la vérité et la justice au-delà des dispositions de la Charte pour la paix et la réconciliation nationale<sup>5</sup>.

En cas de silence de l'administration, l'association sera considérée constituée de plein droit. Cependant, lorsque, après un refus, l'association obtient gain de cause devant les tribunaux, le texte précise que « l'administration dispose d'un délai de trois mois aux fins d'annulation de la constitution de l'association ». Cette prérogative octroyée à l'administration non seulement alourdira la procédure, mais donnera également à celle-ci les moyens de contrôler a posteriori tout le champ associatif.

En outre, le très controversé article 45 de la loi 90-31 qui prévoyait des peines d'emprisonnement pour « quiconque administrait une association non agréée » et qui agissait comme épée de Damoclès au-dessus des militants associatifs actifs au sein d'associations qui n'avaient pu obtenir des autorités le récépissé légal, a été conservé. A ce titre, si l'article 47 du projet de loi réduit la durée de la peine d'emprisonnement mais augmente considérablement le montant de l'amende, il est regrettable que les dispositions de la Loi 90-31 qui donnait la possibilité au juge de choisir entre l'une des deux peines, ait été supprimé.

Enfin, alors que la loi 90-31 prévoyait 15 membres fondateurs pour la création d'une association, ce qui déjà alourdissait la procédure, et que les associations avaient dénoncé lors des états généraux<sup>6</sup>, le projet de loi, quant à lui, prévoit un nombre encore plus élevé de personnes pour former une association. Ainsi, il faut réunir 10 membres fondateurs pour une association communale, 15 membres pour les associations de wilaya (issus de 3 communes au moins), 21 membres pour une association inter-wilaya (issus de 3 wilayas au moins) et pas moins de 25 membres pour une association nationale (issus de 12 wilayas), là où, généralement, seules 2 personnes sont nécessaires pour former une association.

2\_ Le projet de loi précise que les ressources des associations sont notamment constituées par les subventions « consenties » de l'État, du département ou de la commune. Cette notion particulièrement floue laisse craindre une interprétation abusive des autorités compétentes qui pourraient contrôler a priori tout financement du secteur associatif. A la différence de la loi actuelle qui prévoit que les associations peuvent recevoir, après autorisation préalable des pouvoirs publics, des dons et legs d'associations étrangères, le projet d'août 2011 indique qu'« en dehors des relations de coopération dument établies », il sera fait interdiction aux associations de recevoir des dons, des subventions ou tout autre contribution de toute « légations ou organisations non gouvernementale étrangère ». Si adoptée en l'état, la nouvelle législation priverait donc les associations de sources de financement vitales pour leur survie. En outre, en imposant le cadre des accords dits de partenariats (conclus entre le bailleur étranger et le Ministère de la Solidarité d'une part et l'association bénéficiaire d'autre part), les autorités s'octroieraient un moyen de contrôle supplémentaire sur les ressources des

---

<sup>5</sup> L'article 46 de l'ordonnance n°06-01 du 27 février 2006 prévoit aussi qu'« est puni d'un emprisonnement de 3 à 5 ans et d'une amende de 250.000 dinars algériens à 500.000 dinars algériens, quiconque qui, par ses déclarations, écrits ou tout autre acte, utilise ou instrumentalise les blessures de la tragédie nationale, pour porter atteinte aux institutions de la République algérienne démocratique et populaire, fragiliser l'État, nuire à l'honorabilité des agents qui l'ont dignement servi, ou ternir l'image de l'Algérie sur le plan international ».

<sup>6</sup> Les Etats généraux de la société civile ont été organisés les 14,15 et 16 juin 2011 par le Conseil national économique et social (CNES) afin, selon les mots du Président Bouteflika, de « libérer la parole de la société civile dans l'ordre d'un nouveau système de gouvernance ».

associations et par là-même sur leurs activités et leurs partenaires, leur permettant de s'ingérer dans leurs affaires intérieures et d'orienter leur travail.

Par ailleurs, les dispositions de l'article 21 du projet de loi sont vagues et étendent le contrôle qui était déjà prévu dans la Loi 90-31<sup>7</sup>. En effet, les associations sont punies d'une amende dès lors qu'elles refusent de fournir les renseignements indiqués aux articles 19 et 20. Or, si les dispositions de l'article 19 reprennent les dispositions de la Loi 90-314, les dispositions de l'article 20 traitent des obligations que doivent fournir les associations aux autorités à l'issue de chaque assemblée générale (PV de réunion, rapports moraux et financiers) qui permettra un contrôle accru des activités de l'association.

3\_ Les dispositions de l'article 21 de la loi de 1990 qui précisaient que seules les associations à caractère national pouvaient adhérer à des associations internationales et que cette adhésion ne pouvait intervenir qu'après accord du Ministère de l'intérieur ont été modifiées. Ainsi dans le projet de loi, toutes les associations « agréées » pourront adhérer à des associations étrangères. Cependant, il est aussi précisé que le Ministre de l'intérieur devra être préalablement informé de cette adhésion et qu'il requerra l'avis du Ministère des affaires étrangères. Il est aussi précisé que le Ministre de l'intérieur pourra s'opposer au projet d'adhésion dans un délai de 60 jours. En outre, le projet de loi soumet aussi la coopération dans le cadre d'un partenariat avec des associations étrangères et des ONG internationales à un accord préalable des autorités compétentes, alors même que la Loi 90-31 ne comportait aucune précision à ce sujet.

4\_ Autre motif de préoccupation : les associations étrangères – c'est-à-dire les associations qui « ont leur siège à l'étranger ou qui ayant leur siège sur le territoire national, sont partiellement ou totalement dirigées par des étrangers » –, sujettes à un régime différent des associations nationales. Tout d'abord, les autorités disposent d'un délai de 90 jours pour accorder ou refuser l'agrément, là où un délai de 60 jours était nécessaire pour les demandes de formation d'associations nationales, par exemple.

De plus, le texte indique « 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 la relation d'amitié et de fraternité entre le peuple algérien et le peuple de l'association étrangère », permettant à l'évidence aux autorités d'imposer purement et simplement le choix des activités des associations étrangères... Au cas où cela serait insuffisant clair, l'article suivant précise : « L'agrément peut être suspendu ou retiré si l'association se livre à une ingérence caractérisée dans les affaires du pays hôte ou exerce des activités 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 ou encore aux valeurs civilisationnelles du peuple algérien ». Le caractère extrêmement vague de ces dispositions restreint encore davantage la liberté d'association, par le vœu énoncé de faire taire l'éventuelle critique des associations étrangères.

---

<sup>7</sup> L'article 19 dispose « Les associations doivent notifier à l'autorité compétente les modifications apportées au statut »

Les financements des associations étrangères sont également pris pour cible. Le projet de loi indique que le montant de leurs financements « peut faire l'objet d'un plafonnement défini par voie réglementaire ».

5\_ S'agissant de la suspension et de la dissolution des associations, la nouvelle procédure vient sévèrement renforcer le contrôle du champ associatif : l'association peut 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 ». Si adopté en l'état, cette disposition, extrêmement vague, privera les associations de tenir leur rôle d'analyse, de critique et d'accompagnement de l'Etat dans la conduite de sa politique publique, condition primordiale pour le fonctionnement de toute démocratie. Nos associations considèrent en effet que tout citoyen d'où qu'il soit a le droit et le devoir de s'intéresser aux affaires de son pays.

Le projet de loi prévoit qu'une association puisse être dissoute si elle a « reçu des fonds provenant de légations et ONG étrangères » ou « exercé des activités autres que celles prévues par ses statuts ».

L'imprécision de cette disposition fait encore craindre une interprétation abusive des autorités administratives, alors qu'il aurait été plus conforme aux législations libérales de la région de permettre la dissolution d'une association pour avoir poursuivi un « objectif » ou des « buts » contraire à ses statuts.

Pis, la demande en annulation de l'association pourra être sollicitée par « des tiers en conflit d'intérêt avec l'association », laissant supposer que des associations soutenues, voire créées par l'Etat lui-même (organisations connues sous l'acronyme anglais de GONGO), pourront agir en justice pour empêcher les associations indépendantes de poursuivre leurs activités.

S'agissant de la procédure de suspension des activités d'une association, le projet de loi revient encore sur un acquis juridique important. Alors que l'intervention d'un juge était, depuis 1990, nécessaire, pour suspendre une association, le projet de loi revient sur cet acquis en établissant qu'une décision administrative sera désormais suffisante pour suspendre les activités d'une association qui ne seraient pas conformes aux dispositions de la loi, sans aucune précision sur les dispositions de la loi auxquelles il est fait référence.

Enfin, contrairement aux recommandations de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les défenseurs des droits de l'Homme<sup>8</sup> selon lesquelles, « en cas d'adoption d'une nouvelle loi, toutes les ONG enregistrées auparavant devraient être considérées comme poursuivant leur fonctionnement au regard de la loi et il faudrait leur prévoir des procédures accélérées pour mettre à jour leur enregistrement. », nous constatons que l'article 70 dispose que « les associations régulièrement constituées sous l'empire de la loi 90-31 [soient] tenues de se conformer à la loi par le dépôt de nouveaux statuts conformes à la loi », mettant ainsi en danger toutes les associations créées sous la loi antérieure.

---

<sup>8</sup> Rapport sur la liberté d'association 2009 de la RS - A/64/226. Recommandation paragraphe 108

