



L'IMPORTANCE ET LES ACQUIS DU DECRET-LOI 88 : EMANCIPATION DE LA LIBERTE DE CONSTITUER DES ASSOCIATIONS

HAFIDHA CHEKIR



PCPA Soyons Actifs/Actives
PCPA لنكن فاعلين/ فاعلات

PLAN

INTRODUCTION

I- IMPORTANCE ET ACQUIS DU DECRET-LOI: EMANCIPATION DE LA LIBERTE DE CONSTITUER DES ASSOCIATIONS

1- Dépassement des lacunes de l'ancienne loi

- Remplacement de l'autorisation par l'annonce ou la déclaration
- Annulation de la classification arbitraire pour favoriser la liberté de constituer des associations.
- Éloignement des associations de l'autorité du Ministère de l'Intérieur et ses organes
- Remise de la quittance

2- Reconnaissance des droits des associations

- Droits des associations
- Protection des droits des associations

II- CONDITIONS DE LA MODIFICATION DU DECRET-LOI

1- Respect des dispositions de la constitution

- Principes fondamentaux pour garantir la liberté d'organisation des associations

2- Respect de la liberté lors de la constitution de l'association

3- Le strict contrôle du financement des associations

La liberté de constituer des associations est l'une des libertés qui ont fait face à des obstacles et ont subi des violations durant la règne de l'ancien régime, sur ce, elle était au cœur des intérêts de l'instance provisoire pour la réalisation des objectifs de la révolution, la réforme politique et la transition démocratique depuis sa création lors de la première période transitoire allant du mois de février aux élections du 23 octobre 2011¹.

Durant cette période, l'instance a élaboré 6 textes importants pour organiser la vie politique au pays après la révolution et introduire des réformes sur les importantes lois relatives aux libertés générales, surtout que la constitution n'était plus en vigueur et qu'une décision a été prise pour créer l'assemblée nationale constituante dans l'optique d'élaborer une nouvelle constitution.

Tous ces décrets-lois ont assuré la transition démocratique et étaient relatives aux élections de l'assemblée nationale constituante, la création de l'Instance Supérieure Indépendante des Elections, les partis politiques, les associations, la liberté de communication audio-visuelle, la liberté de presse, d'édition et de publication².

Concernant le décret-loi portant organisation des associations, malgré ses acquis, il a fait l'objet de beaucoup de critiques qui ont mené jusqu'à la demande de sa révision et sa modification³.

Certains défenseurs des droits de l'homme ont considéré qu'il est insuffisant pour assurer la protection de la liberté d'organiser des associations et ne comporte pas des mécanismes capables contrôler et dissuader les associations qui transgressent ses dispositions⁴. Certains d'autres ont souligné que ce décret peut être transgressé par les associations ayant un financement qui inspire des soupçons. Dans ce contexte, une députée du conseil des députés du peuple a déclaré que le décret-loi contient plusieurs points qui doivent être modifiés vu qu'ils s'opposent avec la religion et la civilité de l'Etat et qu'ils ont laissé le champ

¹ Décret-loi n°6 de l'année 2011 du 18 février 2011 portant création de l'instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution, la réforme politique et la transition démocratique.

² L'instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution, la réforme politique et la transition démocratique, délibérations de l'instance, du mois de Mars au mois d'Octobre 2011, en deux parties. Tunis. Janvier 2011.

³ Décret-loi n°88 de l'année 2011 du 24 Septembre 2011 portant organisation des associations. Journal Officiel de la République Tunisienne n°74 du 30 Septembre 2011.

⁴ Rafik Abdallah, les gouvernements successifs ont manqué de rectifier les lacunes du décret-loi n°88, Assabah 14 Décembre 2015.

libre pour constituer certaines associations qui défendent l'homosexualité incriminée par la loi pénale⁵.

Certaines associations ont mis en exergue les défaillances du décret-loi en ce qui concerne l'application dues à des lacunes de nature à influencer sur l'application effective de certains de ses dispositions- On les trouve dans l'étude effectuée par Mr Mounir Snoussi en 2013⁶.

Ces défaillances et lacunes concernent des questions relatives essentiellement aux procédures de la constitution, au financement et au régime des sanctions.

Concernant la constitution, certaines associations ont considéré que les délais de dépôt et de publication au journal officiel de la République Tunisienne cités à l'article 11 sont courts et insuffisants notamment pour les associations qui se trouvent en dehors de la capitale. D'autres associations se sont interrogées sur les répercussions légales du fait de ne pas procéder aux opérations de dépôt et de publication au journal officiel et ont considéré que le décret-loi n'est pas assez clair à propos de cette question. Alors que certaines autres associations ont observé que le décret-loi ne porte pas organisation de la situation où l'imprimerie officielle refuse de faire la publication, à l'instar du cas de l'association Shems, bien qu'il soit tenu d'obliger l'imprimerie officielle de procéder à la publication dans les délais fixés.

Parmi les autres observations présentées, c'est que le décret-loi ne fixe pas méticuleusement les répercussions légales du refus du secrétaire général du gouvernement de remettre la fiche de l'accusé de réception.

En ce qui concerne l'autorité compétente en matière de constitution, certaines associations considèrent que l'attribution de la compétence au secrétaire général du gouvernement signifie son octroi à l'autorité exécutive ce qui est de nature à influencer sur le régime de déclaration qui pourrait se transformer à un régime d'autorisation déguisé qui sclérose l'aspect émancipateur du régime de constitution. En contre partie, certains milieux des droits de l'homme préfèrent accorder plus de prérogatives à l'autorité compétente en matière de constitution, et ce pour qu'elle puisse refuser la constitution de certaines associations, notamment celles qui déclarent leur rejet des principes fondamentaux prévus aux articles 3 et 4 du décret-loi, et trouvent que ces associations ne devraient pas obtenir la déclaration de la constitution légale.

⁵ La députée Latifa Habbachi, vice-président de la commission de la législation générale au conseil des députés du peuple, Pour ces motifs, il faut modifier le décret-loi des associations. Hakaek online , le 1 Juin 2015

⁶ Mounir Snoussi, l'environnement juridique des établissements de la société civile en Tunisie, réalités et perspectives

.MENA.LCNL.org.2013Docs/mounir%20snoussi.pdf

En outre et concernant les règles de la constitution, le décret-loi comporte quelques lacunes comme le fait d'ajouter des cas clairs et précis qui pourraient engendrer le rejet de la demande de constitution lorsque l'autorité publique compétente ait recours aux Tribunaux conformément aux articles 22 du pacte international relatif aux droits civils et politiques⁷ et l'article 49 de la constitution Tunisienne, et ce à l'image d'autres pays comme la France, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne.

Dans ce même contexte, on souligne également les procédures relatives à la décision des autorités publiques si les données requises dans la déclaration n'ont pas été fournies, le décret-loi ne prévoit pas des procédures claires pour demander de compléter les données. Selon le Centre International des Lois des Organisations de la Société Civile, dans d'autres pays, si les données requises ne sont pas présentées, l'autorité gouvernementale compétente pourrait effectuer les procédures judiciaires nécessaires pour la dissolution de l'association. Le décret-loi ne s'est pas intéressé également aux associations d'intérêt général et les établissements⁸.

On note aussi que même si ce décret-loi a accordé aux associations le droit d'obtenir des informations, d'évaluer le rôle des établissements de l'Etat et de formuler des propositions pour améliorer leur rendement⁹, il n'a prévu aucune mesure au cas où l'Etat ne satisfait pas les demandes des associations et ne prend pas en considération leurs propositions.

Tous ces critiques et lacunes ne nient pas la valeur, l'importance et le rôle du décret-loi dans la prospérité des associations, dont le nombre a atteint le 25 Avril 2017 selon le site de "Ifada"²⁰²²⁰ associations, et nous n'empêchent pas de le défendre.

Partant, dans cette intervention nous allons montrer l'importance du décret-loi et présenter les conditions qui devraient être respectées lors de sa révision, à savoir que ce décret-loi est revêtu du caractère légal et n'a pas besoin de

⁷ 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.

3. Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte -- ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte -- aux garanties prévues dans ladite convention.

⁸ Le même article pour Mounir Souissi

⁹ Conformément aux dispositions de l'article 5 du décret-loi

l'approbation du conseil selon les dispositions du décret-loi n°14 de l'année 2011 portant organisation provisoire des autorités publiques dont son article 4 prévoit que : "Les textes à caractère législatif sont promulgués sous forme de décrets-lois. Le président de la République par intérim promulgue les décrets-lois après délibération en conseil des ministres et veille à leur publication au Journal Officiel de la république Tunisienne¹⁰. Il ne doit pas être ratifié par une loi tel que les décrets-lois en général et conformément aux dispositions de la constitution dans son article 70¹¹.

¹⁰Décret-loi n°14 de l'année 2011 du 23 Mars 2011 portant organisation provisoire des autorités publiques, Journal Officiel de la République Tunisienne n°20 du 25 Mars 2011.

¹¹L'article 70 de la constitution : En cas de dissolution de l'Assemblée des représentants du peuple, le président de la République peut émettre des décrets lois, avec l'accord du chef du gouvernement, qui seront soumis à l'approbation de l'assemblée lors de la session ordinaire qui suit.

L'Assemblée des représentants du peuple peut, à la majorité des trois cinquièmes de ses membres, en vertu d'une loi et pour un motif déterminé, déléguer au chef du gouvernement, pour une durée déterminée qui ne dépasse pas les deux mois, le pouvoir de prendre des décrets-lois dans le domaine de la loi, lesquels seront soumis à l'approbation de l'Assemblée à la fin de la période en question. Le système électoral échappe aux décrets-lois.

L'IMPORTANCE ET LES ACQUIS DU DECRET-LOI : EMANCIPATION DE LA LIBERTE DE CONSTITUER DES ASSOCIATIONS

Le décret-loi portant organisation des associations vise à émanciper la liberté de constituer des associations des chaînes qui avaient entravé le travail associatif, et à fournir un ensemble de garanties pour permettre aux associations d'accomplir leur rôle dans les meilleures conditions.

Le décret-loi garantit la liberté de constituer des associations, et ce en dépassant les lacunes de l'ancienne loi et en consolidant cette liberté.

1- DEPASSEMENT DES LACUNES DE L'ANCIENNE LOI

Remplacement de l'autorisation par l'annonce ou la déclaration. Auparavant et durant une longue période, l'autorisation était requise pour obtenir le visa. Après présentation de la demande pour obtenir l'association et l'expiration de la durée de trois (03) mois sans aucune déclaration de l'administration compétente de son refus de la demande, l'association acquit un caractère légal et ce avec l'obtention de l'accord du Ministère de l'Intérieur et par sa décision.

Malgré la modification de la loi des associations en 1988 en vue de soutenir la vie associative et de faciliter les règles liées à la constitution des associations en considérant que le silence des autorités

durant 3 mois représente un accord implicite concernant la constitution de l'association, le régime juridique relatif aux associations n'a pas parvenu à émanciper la liberté de constituer des associations des chaînes légales qui entravent le travail associatif,

A l'image de certains pays qui ont adopté le régime de la déclaration lors de la constitution étant donné que les règles appliquées dans ce domaine étaient basées sur l'accord des autorités compétentes". Le Ministre de l'Intérieur, avant l'expiration du délai de trois mois à compter de la date de présentation de la déclaration, peut prendre une décision du refus de la constitution de l'association, la décision du refus doit être justifiée et notifiée aux intéressés. Cette décision pourrait faire objet d'un recours conformément aux procédures fixées en matière d'excès de pouvoir et prévues à la loi n°40 de l'année 1972 du 1 Juin 1972 relative au Tribunal administratif¹².

Le nouveau décret-loi est ainsi destiné à annuler le régime d'autorisation et à le remplacer par le régime d'annonce ou de déclaration. Ceci représente le contenu de l'article 10-1 qui prévoit explicitement que "La constitution des associations est soumise au régime d'autorisation"

Ce régime dispose que la déclaration n'exige pas une autorisation des autorités compétentes mais il suffit de leur adresser une lettre recommandée avec accusé de réception.

Annulation de la classification arbitraire en vue de renforcer la liberté de constituer des associations. Depuis 1992, la loi des associations a été modifiée après la crise déclenchée entre la Ligue Tunisienne de

¹² Voir l'article 5 de la loi des associations telle que modifiée par la loi n°90-1988 du 2 Aout 1988

la Défense des Droits de l'Homme et le gouvernement, le législateur a introduit un nouveau critère pour déterminer la nature des associations lié à leur classification selon leurs domaines de compétences. Dans ce contexte, L'article 1 de la loi prévoit que : ".....les associations sont également soumises selon leurs activités et objectifs à la classification suivante :

- ✓ Associations féminines
- ✓ Associations sportives
- ✓ Associations scientifiques
- ✓ Associations culturelles et artistiques
- ✓ Associations caritatives, de secours et sociales
- ✓ Associations de développement
- ✓ Associations mutuelles
- ✓ Associations à caractère général

La catégorie de l'association doit être mentionnée dans la déclaration présentée par les personnes désireuses de la constituer et aussi lors de la publication au journal officiel de la République Tunisienne¹³.

Ainsi, le législateur a ajouté une nouvelle condition relative à l'activité de l'association mais cette condition demeure indéterminée puisqu'il s'est contenté de présenter une liste des associations à titre exclusif sans déterminer les critères de classification, et ce en insistant sur l'obligation de déterminer la catégorie de l'association par les personnes désireuses de la constituer

Il paraît aussi que le législateur a négligé, intentionnellement, une catégorie importante qui concerne les associations humanitaires malgré la présence d'associations humanitaires enracinées en Tunisie comme la Ligue Tunisienne de la Défense des Droits de l'Homme ou la filiale tunisienne de l'Amnistie Internationale.

Cette classification vise essentiellement à déterminer l'activité des associations dans leur domaine de compétence et à ne pas exercer des activités en dehors de la catégorie à laquelle elles appartiennent.

Pour les associations existantes, leur classification relève de la décision du Ministre de l'Intérieur qui jouit de l'entière liberté et d'un pouvoir discrétionnaire dans ce domaine. La réalité a dévoilé qu'il a classifié certaines associations parmi des associations ayant une autre compétence différente comme les mutuelles, classifiées parmi les associations de développement ou les associations médicales dans les associations scientifiques ou les associations de développement ou les associations sociales. La catégorie qui pose plus de problèmes est celle des associations à caractère générale vu l'absence de clarté, de la détermination de ses domaines et étant donnée que cette catégorie est soumise à des conditions au niveau des responsabilités et des adhésions, ce qui laisse le champ libre devant la classification arbitraire de la part des autorités compétentes, la classification des associations humanitaires parmi les

¹³ La règle de classification a été introduite dans les matières 3 et 4 de l'article 1 de la loi des associations en vertu de la loi n°25/1992 du 2 Avril 1992.

associations à caractère général et leur soumission à des procédures sévères relatives à l'adhésion et la responsabilité.

Après la classification de la Ligue Tunisienne de la Défense des Droits de l'Homme dans la catégorie des associations à caractère général, cette dernière a introduit une action pour excès de pouvoir afin de solliciter l'annulation de la décision du Ministre de l'Intérieur, et ce en s'appuyant sur la matière 22 du pacte international relatif aux droits civils et politiques qui dispose que :¹⁴ 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.

Selon le teneur du jugement rendu par le Tribunal administratif, la décision du Ministre de l'Intérieur prise conformément à la loi des associations telle que modifiée en 1992 est touchée par l'excès de pouvoir et en s'appuyant de la matière 22 du pacte, vu qu'il est supérieur à la loi en application de l'article 32 de la constitution qui accorde aux pactes internationaux ratifiés plus de pouvoirs que les lois locales, le Tribunal a décidé d'annuler cette décision¹⁴.

Eloigner les associations de l'autorité du Ministère de l'Intérieur et ses organes

Avant 2011, et depuis la promulgation de la loi relative à l'objet en 1959, les associations étaient soumises à l'autorité du Ministère de l'Intérieur qui reçoit les demandes pour l'obtention du visa et remet une quittance à l'effet.

Remise de la quittance : La quittance est souvent une simple procédure qui justifie la présentation d'une demande et détermine le début des délais légaux qui doivent être respectés. Toutefois, l'autorité compétente avait l'habitude de la considérer comme une condition supplémentaire et, ainsi, une nouvelle méthode permettant de contrôler le travail associatif. Dans ce contexte, elle refuse de plus en plus de remettre la quittance pour éviter le commencement du début des délais nécessaires (3 mois) notamment lorsque la demande est présentée par des citoyens indépendants ou qui n'appartiennent pas au parti au pouvoir ou lorsque l'association est une association féminine ou de défense.

Maintenant, ces missions sont transférées de l'autorité du ministère de l'intérieur au secrétariat général du gouvernement pour dépasser ainsi son pouvoir absolu, à noter que le déplacement auprès de l'administration compétente n'est plus en vigueur vu que le décret-loi s'est contenté de prévoir l'envoi, au secrétaire général du gouvernement, d'une lettre recommandée avec accusé de réception¹⁵. Dès lors, la remise de la quittance a été annulée et remplacée par l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception, ce qui représente une étape importante dans l'émancipation de la liberté de constituer des associations.

¹⁴ l'affaire n°13918 du 13 Mai 2003

¹⁵ Ceci est le contenu de l'article 10 (deuxièmement) du décret-loi.

2- LA RECONNAISSANCE DES DROITS DES ASSOCIATIONS

Les droits des associations

Selon l'article 5, l'association jouit d'un ensemble de droits, à savoir :

- Le droit d'obtenir de l'information, et d'organiser des réunions, manifestations, congrès et ateliers de travail, ainsi que toute autre activité civile.
- Le droit de publier les rapports et les informations, éditer des publications et procéder aux sondages d'opinions.
- Le droit d'acquérir, de posséder et de gérer leurs ressources et biens.
- Le droit d'accepter les aides, dons, legs et donations
- Le droit de se constituer partie civile ou d'intenter une action se rapportant à des actes relevant de son objet et des objectifs prévus par ses statuts.

Et pour la première fois, l'association avait la possibilité de se constituer partie civile et d'intenter une action pour défendre les intérêts de ses adhérents. Il s'agit ici d'un droit fondamental que les associations ont commencé d'en jouir depuis 2011.

Les associations étaient privées de ce droit avant cette date malgré qu'il avait fait l'objet de réclamations et demandes de la part de plusieurs associations qui s'activent dans le domaines des droits de l'homme en général et le domaine des droits de l'homme pour les femmes en particulier. En fait, elles n'étaient pas capables de porter des affaires au nom de leurs adhérents et adhérentes et de défendre leurs intérêts et affaires sans qu'elles puissent être exposées à divers formes d'harcèlement. Dans ce contexte, plusieurs représentants, représentantes et responsables de ces associations se sont exposés à des pressions, et ont subi de la violence et de l'atteinte à leurs droits en tant que défenseurs et activistes dans le domaine des droits de l'homme, et ce pour avoir défendu les subordonnés de leurs associations ou avoir adopté leurs causes.

- Le droit de l'association d'exprimer ses opinions politiques et ses positions à l'égard des affaires d'opinion publique.

La protection des droits des associations

Pour protéger ces droits fondamentaux relatifs à l'organisation de l'activité associative, le décret-loi a interdit, dans son article 6, aux autorités publiques d'entraver ou de ralentir l'activité des associations d'une manière directe ou indirecte.

L'article 7 prévoit que les autorités compétentes sont tenues de protéger les associations contre toute violence, menace, vengeance, discrimination préjudiciable, pression ou toute mesure abusive suite à l'exercice légitime de leurs droits.

LES CONDITIONS DE MODIFICATION DU DECRET-LOI POUR PROTEGER ET RENFORCER LA LIBERTE D'ORGANISATION DES ASSOCIATIONS

1- LE RESPECT DES DISPOSITIONS DE LA CONSTITUTION :

L'article 35 de la constitution est le garant de la liberté de la constitution des partis, syndicats et associations, sauf que les partis, syndicats et associations doivent respecter dans leurs statuts et activités les dispositions de la constitution et de la loi, à la transparence financière et le rejet de la violence.

L'article 49 a souligné les règles fixées par la loi et relatives aux droits et libertés garanties par la constitution, y compris la liberté de constituer des associations. Ainsi, le législateur est tenu, lors de la révision des lois relatives à la liberté d'organisation des associations, à respecter certaines règles comme le fait de ne pas toucher au fondement de cette liberté sauf pour une obligation exigée par un Etat civil démocrate, dans l'objectif de protéger les droits des tiers ou pour des motifs liés à la sûreté générale ou la défense nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs, et ce avec le respect de la cohérence entre les règles et leurs motifs.

Sur ce et en application de ces deux articles, nous devons étudier les principes fondamentaux pour le respect de cette liberté

Les principes fondamentaux pour garantir la liberté de l'organisation des associations : Le décret-loi a souligné les principes fondamentaux qui gèrent la vie associative et qui devraient être garantis par l'autorité compétente et respectés par l'association, il s'agit de principes qui se conforment avec les dispositions de la constitution.

Concernant l'Etat ou l'autorité concernée par le respect du décret-loi : Ces principes sont relatifs à la **garantie de la liberté de constituer des associations**, tel qu'il est prévu au premier article qui a fixé les fondements de cette liberté qui concerne la liberté d'y adhérer ou de s'en retirer et la liberté d'exercer toutes les activités dans le cadre de l'association.

Ils sont relatifs également à la garantie de l'indépendance des associations, qui est une condition fondamentale pour toutes les associations qui devraient être indépendantes des partis politiques et gouvernementaux et qui ne devraient pas se transformer en des associations au service d'un parti au pouvoir ou être soumises à ses politiques à l'image de toutes les associations en Tunisie durant la période de l'ancien régime.

L'indépendance c'est elle qui permet aux associations d'accomplir leur rôle qui consiste à se confronter à la politique de l'Etat et à exercer une pression sur les gouvernements en vue de défendre l'intérêt pour lequel elles ont été créées ou pour le respect des droits dont elles veillent sur la jouissance des citoyens d'eux. L'indépendance c'est elle aussi qui développe le rôle de la société civile dans le pays avec ses différents composants.

Pour concrétiser cette indépendance, le décret-loi a interdit, dans son article 9, de rassembler des responsabilités au sein des partis politiques avec des responsabilités associatives : " Les fondateurs et dirigeants de l'association ne peuvent pas être en charge de responsabilités au sein des organes centraux dirigeant les partis politiques

Finalement, ces principes sont relatifs à l'obligation de déterminer la définition de l'association, qui est une concrétisation de la volonté de ses fondateurs et ses adhérents et ne traduit pas la volonté d'organes gouvernementaux, relevant de partis ou autres, d'où la nécessité de déterminer les objectifs et finalités

pour lesquels elle a été constituée et de respecter l'accord conclu entre ses fondateurs pour qu'elle soit non lucrative.

Concernant les associations, elles sont tenues, lors de l'élaboration de leurs statuts, à l'occasion de l'exercice de leurs différentes activités ou lors de la recherche du financement, à respecter les principes de **l'Etat de droit, de la démocratie, de la pluralité, de la transparence, de l'égalité et des droits de l'homme**, tels que définis par les conventions internationales ratifiées par la République Tunisienne.

En outre, l'association n'a pas le droit d'inciter à la **violence, la haine, le fanatisme et la discrimination** sur des bases religieuses, sexuelles ou régionales, ou d'exercer des activités commerciales ou l'exploitation de l'association dans l'objectif de l'évasion fiscale ou le collecte des fonds pour soutenir des partis politiques ou des candidats indépendants pour des élections nationales, régionales ou locales ou leur procurer une aide matérielle.

2- LE RESPECT DE LA LIBERTE LORS DE LA CONSTITUTION DE L'ASSOCIATION

Les conditions nécessaires pour la constitution de l'association

Les conditions relatives aux fondateurs de l'association – le droit de s'y adhérer ou de s'en retirer

Selon l'article 8 du décret-loi, toute personne physique dont l'âge n'est pas inférieure à 16 ans, tunisienne ou étrangère résidente en Tunisie, a le droit de constituer une association, d'y adhérer ou de s'en retirer.

Les associations ayant une personnalité légale peuvent constituer une nouvelle association à travers la constitution d'un réseau ou après une opération de fusion.

Les conditions d'adhésion

Selon l'article 17, toute association est libre dans la détermination des conditions d'adhésion à elle afférentes, à condition de ne pas transgresser les conditions prévues au décret-loi, à savoir :

- ✓ Etre de nationalité tunisienne ou être résident en Tunisie
- ✓ Avoir treize (13) ans.
- ✓ Accepter par écrit les statuts de l'association
- ✓ Verser le montant de cotisation à l'association

Dans certaines associations, il est ajouté à ces conditions, l'exigence que tout nouvel adhérent obtient une recommandation par écrit de la part de deux membres afin de présenter sa demande d'adhésion.

Nombre des personnes composant l'association

Selon l'article 2, l'association peut être composée au moins par deux personnes

Les conditions relatives à la présentation de la déclaration de constitution de l'association

Facilitation et simplification des conditions :

Le nouveau décret-loi a fixé les conditions qui doivent être satisfaites pour déclarer la constitution d'une association à travers une lettre

La lettre adressée au secrétaire général du gouvernement doit comporter :

- ✓ Une déclaration indiquant la dénomination de l'association, son objet, ses objectifs, son siège et les sièges de ses filiales s'ils existent.
- ✓ Une copie de la carte d'identité nationale des personnes physiques tunisiennes fondatrices de l'association et le cas échéant, une copie de la carte d'identité du tuteur.
- ✓ Une copie de la carte de séjour pour les étrangers.
- ✓ Les statuts en deux exemplaires signés par les fondateurs ou leurs représentants. Les statuts doivent comprendre les mentions suivantes :
- ✓ La dénomination officielle de l'association en langue arabe et le cas échéant, en langue étrangère, l'adresse du siège principal de l'association, une présentation des objectifs de l'association ainsi que les moyens de leur réalisation, les conditions d'adhésion, les cas de son extinction, ainsi que les droits et les obligations des membres, la présentation de l'organigramme de l'association, le mode d'élection retenu et les prérogatives de chacun de ses organes, la détermination de l'organe qui détient au sein de l'association, la prérogative de modification du règlement intérieur et de prise de décision concernant la dissolution, la fusion ou la scission, la détermination des modes de prise de décisions et de règlement des différends, le montant de la cotisation mensuelle ou annuelle s'il en existe.
- ✓ Un huissier de justice vérifie, lors de l'envoi de la lettre, l'existence des données susvisées, et en dresse un procès-verbal en deux exemplaires qu'il remet au représentant de l'association.

Les procédures requises pour la constitution de l'association :

- ✓ Envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception au secrétaire général du gouvernement qui comporte les documents ci-dessus indiqués
- ✓ L'accusé de réception doit être remis dans un délai maximum de 30 jours, le non retour de l'accusé de réception dans un délai de 30 jours vaut réception.
- ✓ Dépôt d'une annonce à l'imprimerie officielle de la République Tunisienne mentionnant la dénomination de l'association, son objet, ses objectifs et son siège dans un délai de 7 jours à compter de la date de la remise de l'accusé de réception, ou après l'expiration du délai de 30 jours de la date de l'envoi de la lettre en cas du non retour de l'accusé de réception.
- ✓ L'imprimerie officielle de la République Tunisienne publie obligatoirement l'annonce dans le journal officiel dans un délai de 15 jours à compter du jour de son dépôt.

Constitution de l'association

L'association est réputée légalement constituée à compter du jour de l'envoi de la lettre mentionnée à l'article dix (10) et acquiert la personnalité morale à partir de la date de publication de l'annonce au Journal Officiel de la République Tunisienne.

Modification du statut

Les dirigeants de l'association informent le secrétaire général du gouvernement de toute modification apportée aux statuts, et ce à travers une lettre recommandée avec accusé de réception dans un délai maximum d'un (01) mois à compter de la date de la prise de décision de modification.

L'association est tenue également de communiquer au public cette modification à travers les médias écrits et son site électronique s'il en existe.

L'administration de l'association, élaboration des règles de base pour gérer l'association par ses adhérents

L'administration de l'association est basée sur un ensemble de règles déterminées par les membres des deux sexes qui se trouvent dans les statuts, et dans certains cas, dans le règlement intérieur ou dans la charte de l'association.

L'importance des statuts :

Le statut est le texte fondateur de l'association et il organise la vie interne de l'association en ce qui concerne les relations entre les adhérents et adhérentes et les relations entre ses organes. Le statut organise également les relations avec les autorités compétentes et le reste des composants de la société civile.

La dissolution de l'association:

L'association est dissoute à travers un congrès ordinaire ou extraordinaire et la décision est prise à la majorité des voix. Cependant, les statuts doivent fixer les modalités de la suspension provisoire de l'activité de l'association ou sa dissolution.

Le réseau d'associations

Selon le chapitre 4 du décret-loi, les associations dûment constituées peuvent créer un réseau d'associations entre des associations ayant des positions et des objectifs communs, à l'image de la coordinatrice nationale de la justice transitionnelle constituée en Mai 2012 par un ensemble d'association qui s'activent dans le domaine des droits de l'homme¹⁶.

Les représentants et représentantes des associations choisissent parmi eux un coordinateur qui s'en charge de la représentation du réseau.

Le réseau est soumis aux mêmes procédures de l'association à savoir le régime de l'annonce ou la déclaration¹⁷.

¹⁶ Le journal officiel de la République Tunisienne, les annonces. N°80 du 15 Mai 2012.

¹⁷ Le représentant du réseau adresse au secrétaire général du gouvernement une lettre recommandée avec accusé de réception qui comporte :

1-La déclaration de constitution

Les associations étrangères

Selon le chapitre 3 du décret-loi, l'association étrangère est une filiale d'une association constituée en vertu de la loi d'un autre Etat. Cette filiale est constituée conformément aux dispositions du décret-loi¹⁸.

2-Les statuts du réseau

3- Une copie de la déclaration de la constitution des associations fondatrices du réseau

A l'image des associations, un huissier de justice vérifie ces documents et dresse un procès-verbal en deux exemplaires qui le remet au représentant du réseau lors de l'envoi de la lettre.

Le non retour de l'accusé de réception dans un délai de 30 jours vaut réception

Après la réception de l'accusé, le représentant du réseau s'en charge de déposer une annonce à l'imprimerie officielle mentionnant la dénomination de l'association, son objet, ses objectifs et son siège dans un délai ne dépassant pas 7 jours.

L'imprimerie officielle de la République Tunisienne publie obligatoirement l'annonce au journal officiel dans un délai de 15 jours à compter de la date de son dépôt.

Le réseau acquit une personnalité morale indépendante de la personnalité des autres associations qui le composent, et il peut accepter l'adhésion de filiales d'associations étrangères.

¹⁸ le représentant de l'association étrangère adresse au secrétaire générale du gouvernement une lettre recommandée avec accusé de réception qui comporte :

1- La dénomination de l'association

2- l'adresse du siège principal de la filiale de l'association en Tunisie

3- Des données sur les activités dont la filiale de l'association vise à exercer en Tunisie

4- Les noms et les adresses des dirigeants de la filiale de l'association étrangère tunisiens ou étrangers résidents en Tunisie

5- Une copie de la carte d'identité nationale des dirigeants tunisiens et une copie de la carte de séjour ou du passeport des dirigeants étrangers

6- Deux exemplaires des statuts signés par les fondateurs ou leurs représentants.

7- Un document officiel justifiant que l'association étrangère mère est dûment constituée dans son pays

Tous ces documents doivent être traduits en langue arabe par un interprète assermenté.

Les documents doivent être vérifiés par un huissier de justice qui dresse un procès-verbal en deux exemplaires qui le remet au représentant de l'association

Le secrétaire général du gouvernement, en cas d'une contradiction manifeste claire entre les statuts de l'association étrangère et le décret-loi tunisien dans les articles fixant les principes qui devraient la gérer, peut, par décision motivée, refuser d'inscrire l'association étrangère, et ce dans un délai de 30 jours de la date de réception de la lettre.

Les fondateurs de la filiale de l'association étrangère en Tunisie peuvent contester la légalité de la décision de refus d'inscription auprès du tribunal administratif.

Le non retour de l'accusé de réception dans un délai de 30 jours vaut réception

Lors de la notification de l'arrêt définitif rendu par le Tribunal administratif et portant annulation de la décision du refus, le représentant de la filiale de l'association étrangère s'en charge dans un délai ne dépassant pas 7 jours de déposer une annonce à l'imprimerie officielle concernant la dénomination de l'association, son objet, ses objectifs et son siège.

L'imprimerie officielle publie obligatoirement l'annonce au journal officiel dans un délai de 15 jours à compter de la date de son dépôt.

L'imprimerie officielle publie obligatoirement l'annonce au journal officiel dans un délai de 15 jours à compter de la date de son dépôt

3- RENFORCEMENT DU CONTROLE DU FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS

Parmi les sujets qui posent de divers problèmes, on trouve la question du financement et comment le contrôler d'une manière qui assure la transparence et l'intégrité.

Selon le chapitre 6 du décret-loi, les ressources de l'association se composent des cotisations des membres

Suivant les dispositions des statuts, des aides publiques, donations et dons, legs d'origine nationale ou étrangère, des revenus résultant des biens de l'association, ses activités et ses projets.

Le décret-loi a obligé l'Etat a réservé les montants nécessaires pour aider et soutenir les associations sur la base de la compétence, les projets et les activités, sauf que l'Etat doit fixer les critères du financement public par décret.

Le décret-loi a permis aux associations d'accepter les financements étrangers, alors qu'auparavant, elles n'étaient pas capables de les accepter.

Cependant, la possibilité d'obtenir le financement étranger demeure selon les dispositions du décret-loi soumise à des conditions. Dans ce contexte, le financement ne peut pas être accepté s'il est émané de pays n'ayant pas des relations diplomatiques avec la Tunisie ou d'organisation qui défendent les politiques et les intérêts desdits pays. Lorsqu'une association obtienne un financement étranger, elle doit indiquer, dans les médias écrits et dans son site électronique, ses sources, sa valeur et son objet dans un délai d'un mois de son acceptation et en informer le secrétaire général du gouvernement par une lettre recommandée avec accusé de réception dans le même délai, et ce en guise de souci de transparence au sein de l'association et à l'égard de tous. Toutes les associations sont tenues de dépenser leurs ressources sur les activités qui réalisent leurs objectifs en 2013. En ce qui concerne le financement public, il a été promulgué le décret n° 5183 de l'année 2013 du 18 Novembre 2013 fixant les critères, procédures et conditions d'octroi du financement public aux associations. Ce décret tend à fixer les critères, procédures et conditions d'attribution du financement public aux associations, ainsi que les mécanismes du suivi et du contrôle des associations bénéficiaires du financement public.

Dans son article 2, le décret détermine la définition du financement public : " On entend par financement public accordé aux associations les montants réservés au sein du budget de l'Etat ou les budgets des collectivités locales ou des établissements à caractère administratif ou les établissements et les installations publics ou les entreprises à participation publique avec un taux dépassant 34% de leur capital ou les installations à majorité publique, dans l'objectif de soutenir et aider les associations à réaliser des projets et à développer leurs activités, et ce sur la base de la compétence et la faisabilité des projets et des activités¹⁹.

L'article 3 de ce décret s'est intéressé aux conditions de la jouissance des associations dudit financement, et ce soit pour renforcer leurs activités et développer leurs moyens de travail suite à des demandes directes présentées par les associations, soit pour exécuter des projets entrant dans le domaine d'activité

¹⁹Le décret n°5183 de l'année 2013 du 18 Novembre 2013 fixant les critères, procédures et conditions d'octroi du financement public aux associations. Journal Officiel de la République Tunisienne n°102 de l'année 2013.

de l'organisme public et vise à réaliser un intérêt général, et ce suite à un appel à la candidature lancé par l'organisme public concerné ou suite à une convention de partenariat sur initiative de l'association.

Le décret-loi a prévu également l'obligation de contrôler les comptes de l'association à travers la désignation d'un ou plusieurs commissaires aux comptes lors d'une assemblée générale ordinaire de l'association. Le commissaire aux comptes présente son rapport concernant les états financiers de l'association au secrétaire général du gouvernement et au président du comité directeur de l'association dans un délai d'un (01) mois de la date de la présentation des états financiers de l'association.

En accordant la possibilité d'obtenir un financement étranger, le décret-loi a laissé le champ libre devant beaucoup de dépassements, notamment le fait que certains partis s'appuient sur les organisations qui leur appartiennent pour obtenir le financement vu qu'ils sont interdits de jouir du financement étranger selon le décret-loi n° 87 de l'année 2011 du 24 septembre 2011 portant organisation aux partis politiques. En outre, le développement du phénomène des associations caritatives et des associations ayant d'énormes capacités matérielles, a posé sur la scène la question du financement étranger ou extérieur des associations, et ce en remettant en cause les sources du financement de certaines associations et en justifiant l'absence du contrôle de la part du Ministère des Finances, de la banque centrale tunisienne et de la cour des comptes. Certains observateurs considèrent que le fait de permettre aux associations d'obtenir des financements étrangers est de nature à aider certains partis politiques à obtenir ces financements d'une manière indirecte et illégale et que certains financements extérieurs auraient pu être utilisés par certaines organisations pour acheter et commercialiser des armes et perpétrer des actes de violence²⁰.

La question du financement étranger était posée lors de la délibération de l'instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution sur le projet du décret-loi n° 88 de l'année 2011 relatif aux associations. Certaines parties ont demandé de ne pas permettre aux associations d'obtenir un financement étranger car ceci touche à l'affaire nationale et à l'Indépendance des décisions émanant de ces associations. Sauf que l'instance supérieure a accepté finalement de mettre en place des mécanismes de surveillance efficaces et des mécanismes méticuleux pour assurer la transparence au lieu d'interdire le financement étranger, et ce conformément à la loi comparée et aux normes internationales, y compris la matière n°13 de la déclaration de l'organisation des nations unies pour protéger les défenseurs des droits de l'homme qui prévoit le droit de développer les ressources financières de l'association par l'obtention de " titres, dons des membres, et l'acceptation des dons , des indemnités et des aides de toute personne physique ou morale , locale ou extérieure, et l'exercice d'activités de nature à lui réaliser un revenu et un bénéfice qui sera utilisé dans ses activités à condition de ne pas distribuer ses bénéfices sur les membres²¹.

En général et en ce qui concerne le financement étranger, malgré le contrôle limité de l'Etat, l'irrespect des dispositions du décret-loi dans ce domaine, et les dépassements enregistrés, certaines associations

²⁰ Dorra Gharbi, associations religieuses impliquées dans le terrorisme. Faire entrer des armes, financement d'Ansar Al Sharia, envoi des jeunes en Syrie. Akher Khabar le 18/09/2013.

²¹ Déclaration générale des droits des défenseurs des droits de l'homme, décision de l'association générale de l'organisation des nations unies 9/10/1998. Dans ce contexte, le principe 6 des principes de la défense de la société civile rendus par le mouvement mondial pour la démocratie en 2009 prévoit que "Dans le cadre de normes élargies, les organisations de la société civile ont le droit de solliciter et d'assurer le financement de sources légales, y compris les individus, les sociétés, la société civile, les organisations internationales, les organisations gouvernementales internationales, à côté des gouvernements locaux, nationaux et étrangers.

déclarent régulièrement dans les médias et au Journal Officiel de la République Tunisienne les financements étrangers obtenus et les bailleurs de fonds étrangers déclarent également dans leurs rapports annuels les aides financières qu'ils procurent à des associations en Tunisie. A titre d'exemple et en guise de transparence, les organisations "ATID", "BOUSALA", "l'Association Tunisienne des Femmes Démocrates", "L'Institut Arabe des Droits de l'Homme", et "La Ligue Tunisienne des Droits de l'Homme" ont déclaré dans les médias et dans leurs sites sur internet les projets qu'elles ont réalisé à travers du financement étranger²². Dans ce contexte, certaines organisations ayant financé ces projets ont été mentionnées comme l'organisation "OXFAM", la Haute Délégation des Droits de l'Homme, le Fonds des Nations Unies pour l'Habitat, l'Union Européenne, l'organisation "EUROMED des Droits de l'Homme" et certains établissements allemands comme "Nowman", ou "Henrich Paul", ou l'établissement "Ibert" ou le Fonds Arabe des Droits de l'Homme"²³

Néanmoins, les situations des organisations qui s'activent dans le domaine des droits de l'homme demeurent instables et vulnérables vu l'absence du financement public, la rareté de l'autofinancement et l'orientation du financement privé vers certaines associations au détriment d'autres sous prétexte d'aider les nouvelles associations à survivre.

Mais le grand problème lié au financement reste la manière de contrôler sa gestion et le degré de bénéfices tirés par les associations de chaque financement obtenu notamment après la constitution de plusieurs associations relevant de partis politiques.

L'obligation de la mise en œuvre du contrôle des comptes de l'association

Désignation d'un ou plusieurs commissaires aux comptes de l'association

L'assemblée générale ordinaire de l'association désigne un commissaire à ses comptes pour une durée de trois (03) ans non renouvelables. Les comptes des associations sont audités suivant des critères fixés par l'ordre des experts comptables.

La mission du commissaire ou des commissaires :

Le commissaire aux comptes présente son rapport en ce qui concerne les états financiers de l'association au secrétaire général du gouvernement et au président du comité directeur de l'association dans un délai d'un (01) mois à compter de la date de la présentation des états financiers de l'association.

Les honoraires du commissaire aux comptes sont à la charge de l'association selon le tableau en vigueur concernant les commissaires aux comptes auprès des établissements en Tunisie.

Les procédures d'audit :

²² Voir l'étude ci-dessus indiquée de Mounir Snoussi

²³ Toutes ces organisations internationales et locales financent plusieurs activités dans le domaine de l'éducation sur les droits de l'homme, l'amélioration de la culture juridique et les capacités des défenseurs et défenseuses des droits de l'homme, l'organisation de programmes et campagnes en tant que force de pression, de suivi, de proposition et de contestation et l'élaboration des rapports sur les violations qui atteignent les droits de l'homme.

Les procédures d'audit se différencient selon l'importance des ressources financières de l'association.

1- L'association dont les ressources annuelles dépassent 100.000 dinars :

Elle désigne un commissaire à ses comptes parmi les experts comptables inscrits au tableau de l'ordre des experts comptables de la République Tunisienne ou inscrits au tableau de la compagnie des comptables à la sous-section de "Techniciens en comptabilité"

2- L'association dont les ressources annuelles dépassent 1.000.000 dinars

Elle choisit un ou plusieurs commissaires aux comptes parmi les experts comptables inscrits au tableau de l'ordre des experts comptables de la République Tunisienne. Si l'on est en présence de plusieurs commissaires aux comptes et en cas de divergence de leurs avis, ils élaborent un rapport conjoint comportant l'avis de chacun d'eux.

Publication des comptes de l'association :

L'association publie ses états financiers annexés du rapport du commissaire ou des commissaires aux comptes dans les médias écrits et dans site électronique dans un délai d'un (01) mois à compter de la date de l'approbation des états financiers.

Toute association bénéficiant du financement public présente à la cour des comptes un rapport annuel comprenant un descriptif détaillé de ses sources de financement et de ses dépenses.

Sont passibles de sanctions toutes les associations qui ne publient pas leurs comptes et qui ne présentent pas les sources de leurs financements, comme la suspension de l'activité de l'association ou sa dissolution conformément aux dispositions du décret-loi²⁴.

²⁴ Pour toute infraction aux dispositions du décret-loi, l'association encourt des sanctions conformément aux procédures suivantes :

Premièrement : La mise en demeure :

Le secrétaire général du gouvernement établit l'infraction commise et met en demeure l'association sur la nécessité d'y remédier dans un délai ne dépassant pas trente (30) jours à compter de la date de notification de la mise en demeure.

Deuxièmement : La suspension d'activité de l'association:

Si l'infraction n'a pas cessé dans le délai mentionné au premier paragraphe du présent article, le président du tribunal de première instance de Tunis, décide par ordonnance sur requête présentée par le secrétaire général du gouvernement, la suspension des activités de l'association pour une durée ne dépassant pas trente (30) jours. L'association peut intenter un recours contre la décision de suspension d'activité conformément aux procédures de référé.

Troisièmement : La dissolution :

Elle est prononcée par un jugement du tribunal de première instance de Tunis à la demande du secrétaire général du gouvernement ou de quiconque ayant intérêt et ce, au cas où l'association n'a pas cessé l'infraction malgré sa mise en demeure, la suspension de son activité et l'épuisement des voies de recours contre la décision de suspension d'activité.

Ainsi, on observe que le décret-loi comporte plusieurs mécanismes de protection de la liberté d'organisation des associations mais le problème réside à son inapplication de la part de l'autorité compétente. Dès lors, au lieu de réviser le décret-loi, l'Etat est tenu de l'appliquer et de veiller au respect de ses dispositions, et ce pour permettre aux associations de jouer le rôle à elles confié et de participer à la réalisation de la démocratie au pays.



PCPA Soyons Actifs/Actives PCPA لنكن فاعلين/ فاعلات



fb.com/Soyons.actifs.actives

www.actives-actifs.org