

LE PARTENARIAT PUBLIC-ASSOCIATIF*

Essaid TAIB

Professeur, Ecole nationale d'administration d'Alger

RÉSUMÉ

Depuis la Constitution de 1989, le champ associatif a connu une explosion, ce qui dénote la volonté du citoyen de vouloir prendre en charge ses besoins ou défendre ses droits. Le champ de prédilection de l'intervention associative porte sur ce qui relève des activités de service public. On aurait pu s'attendre à ce que l'association reconnue d'utilité publique soit pleinement consacrée juridiquement, ce qui ouvrirait la voie à un réel et effectif partenariat public-associatif. Or, non seulement le statut de l'association reconnue d'utilité publique n'existe pas encore ; mais, de plus, ce genre d'associations est très rare, s'apparentant à des associations parapubliques. Elles sont créées de manière discrétionnaire et unilatérale par les pouvoirs publics, soumises à un régime juridique éparse, la procédure de reconnaissance n'existe pas et varie d'une association à l'autre, les conditions requises pour constituer le dossier de reconnaissance sont inconnues, la démarche à suivre est opaque. Et, pourtant, des catégories d'associations sont légalement éligibles à ce statut, des ressources juridiques et matérielles sont disponibles.

MOTS-CLÉS

Association reconnue d'utilité publique, intérêt général, service public, utilité publique, reconnaissance, statut, partenariat, ressources.

* Communication. In : Colloque. Le partenariat comme formule de gestion des services publics, 2 et 3 mai 2018, Faculté de droit, université d'Alger 1.

Durant la période socialiste, de rares espaces ont été accordés aux associations pour agir dans des domaines d'activités qui relèvent habituellement de l'administration. Depuis l'ouverture pluraliste de 1989, le régime juridique appliqué à l'association s'est considérablement assoupli¹, le champ associatif a explosé par la création rapide de dizaines de milliers d'association. Adoptant quelque peu la vulgate de l'Etat libéral, l'administration ne détient plus le monopole du service public sauf dans les domaines de souveraineté. Les associations ont investi le domaine du service public, plus particulièrement l'offre de prestations à la population. Effectivement, l'administration ne peut tout faire à elle seule. De plus, elle est décriée pour ses travers bureaucratiques qui tiennent à la réglementation, au formalisme et aux procédures ; mais aussi à son comportement fait de rigidité de la gestion, manque d'efficacité, piètre qualité de la prestation, relation humaine insatisfaisante, absence de participation citoyenne, contrôle bureaucratique.

L'association ne se substitue pas à l'administration mais coexiste et collabore avec elle ; dans certains cas, elle peut même suppléer un service public absent ou défaillant. C'est sans doute pour cela que l'article 17 de la loi n° 12-06² dispose, pour la première fois, que l'association « *peut entreprendre toute action de partenariat avec les pouvoirs publics* », l'association est ainsi confortée dans sa légitimité et sa crédibilité. Malgré cela, l'association reconnue d'utilité publique n'existe pas juridiquement. C'est, paradoxalement, durant la période socialiste, c'est-à-dire à une époque d'étatisme hégémonique, qu'a été fixée pour la seule et unique fois la procédure de reconnaissance d'utilité publique de l'association³. L'article 30 de la loi de 1990⁴ parle d'« *activité considérée d'utilité publique et d'intérêt général* »⁵, repris textuellement par l'article 34 de celle de 2012, qui n'a fait que remplacer « *considérée* » par « *reconnue* ». Cette nouvelle formulation élargit le champ d'intervention de l'association puisqu'elle ne se cantonne plus dans l'utilité publique mais s'investit plus largement dans l'intérêt général. Cependant, ce n'est pas l'association en tant qu'organisme qui est reconnue d'utilité publique mais une activité.

Les lois de 1990 et de 2012 n'ont pas prévu de statut pour l'association reconnue d'utilité publique. Paradoxalement, des associations, rares il est vrai, ont obtenu ce statut mais selon des conditions inconnues et des modalités opaques. Le dernier statut établi date de l'ordonnance de 1971, le nouveau est resté en suspens durant 22 ans pour la loi de 1990, depuis six ans pour celle de 2012. L'attente demeure encore indéterminée malgré la lourdeur de gestion de l'administration, l'ampleur des besoins

1 - Et non pas libéralisé car les contraintes administratives restent nombreuses.

2 - Loi n° 12-06 du 12 janvier 2012 *relative aux associations*, JO n° 2.

3 - Ordonnance n° 71-79 du 03 décembre 1971 *relative à l'association*, JO n° 105.

4 - Loi n° 90-31 du 4 décembre 1990 *relative aux associations*, JO n° 53.

5 - C'est la dénomination retenue au lieu de la traditionnelle association reconnue d'utilité publique.

de la population et l'existence de nombreuses associations qui activent dans ce domaine. On admet que la gestion associative est généralement considérée comme étant plus souple, plus proche, plus humaine, moins coûteuse, en somme plus efficace, qu'elle soit sous une forme contractuelle (1) ou institutionnelle (2) ; d'autant plus que des ressources peuvent lui être allouées (3) lorsqu'elle accomplit une activité reconnue d'intérêt général et d'utilité publique.

1 - LE PARTENARIAT CONTRACTUEL EST DISCRÉTIONNAIRE

Ni la loi de 1990, ni celle de 2012 ne consacrent un article en tant que telle à la notion d'association reconnue d'utilité publique et d'intérêt général, elle est évoquée de manière incidente à la lumière d'une disposition, la même dans les deux lois, qui autorise l'administration à accorder éventuellement subvention une subvention ou une quelconque aide publique à l'association dont l'activité est reconnue comme étant d'utilité publique et/ou d'intérêt général, apparemment uniquement dans le cadre d'un partenariat contractuel ou ponctuel.

1.1 - L'activité reconnue d'intérêt général et/ou d'utilité publique reste à déterminer

L'article 34 de la loi n° 12-06 parle d' « *une activité reconnue comme étant d'intérêt général et/ou d'utilité publique* » ; par intérêt général, vision téléologique, elle opère un rapprochement, sinon une équivalence avec l'action de l'administration. Ce faisant, elle va plus loin que la traditionnelle utilité publique, approche instrumentale, en englobant les deux dimensions. Effectivement, quand on examine l'objet social de l'association, majoritairement, il touche des activités qui ressortissent de l'intérêt général, c'est dire qu'une mission de service public peut largement être assurée par une association, seule ou en partenariat.

La question se pose donc de savoir pourquoi cette activité doit être reconnue d'intérêt général « et/ou » d'utilité publique, ce qui renvoie à une curieuse rédaction. Soit il s'agit d'un pléonasme car cette qualification regroupe de manière cumulative ou alternative, dans une même expression, des notions très voisines, sinon similaires. Soit le législateur entend davantage valoriser l'association en lui conférant un double dimension, à la loi téléologique et instrumentale.

En fait, et contrairement aux apparences, il ne s'agit pas une valorisation mais recul. En effet, l'ordonnance de 1971 parle d'association reconnue d'utilité publique c'est-à-dire que c'est l'association qui est reconnue en tant que telle comme institution de service public. Les lois de 1990 et de 2012 parlent d'activité considérée ou reconnue d'intérêt général et/ou d'utilité publique, c'est-à-dire que c'est uniquement l'activité qui peut

bénéficier de ce label puisque c'en est un⁶. L'activité d'intérêt général ou d'utilité est en quelque sorte détachée de l'institution pour ne pas opérer une similitude avec l'administration. Cette impression de recul est confirmée par la loi de 2012 qui n'évoque qu'à deux reprises, et par ricochet, cette expression : à l'article 34 qui en parle pour justifier de l'octroi d'une subvention ; à l'article 42 pour que l'administration assure éventuellement la continuité de l'activité en cas de dissolution de l'association, sans pour autant parler de continuité du service public. Par ailleurs, l'article 17 dispose que l'association peut entreprendre toute action de partenariat avec les pouvoirs publics. Dans ce sens, le partenariat ne peut être qu'un projet de service public, c'est-à-dire une action bien définie, et non la délégation d'une mission de service public.

Malgré l'explosion du champ associatif depuis 1990, et l'utilité sociale certaine et durable dont ont fait preuve certaines associations, le législateur demeure encore réticent, en 2012, pour ne pas dire méfiant à l'endroit de ce qu'on appelle aussi la société civile. En effet, la loi sur la commune n'évoque qu'à trois reprises l'association, de manière restrictive et à titre d'appoint à la commune. L'article 13 dispose qu'elle (l'assemblée) « *peut, à chaque fois que les affaires de la commune l'exigent, faire appel, à titre consultatif, ... à tout représentant d'association locale dûment agréée qui, en raison de ses compétences ou de la nature de ses activités, est susceptible d'apporter toutes contributions utiles aux travaux de l'assemblée ou de ses commissions* ». L'association doit être dûment agréée⁷ et, bizarrement, seule l'association locale est visée.

L'article 119 « *encourage et organise, notamment, toute association d'habitants visant la sauvegarde, l'entretien et la rénovation d'immeubles ou de quartiers* ». Il ne s'agit que d'un encouragement, loin de toute idée de partenariat. Par ailleurs, on voit mal comment la commune va organiser l'association sauf à s'immiscer dans sa gestion, ce qui n'est pas admis par la loi n° 12-06 relative à l'association.

L'article 122, alinéa 11, tend à « *favoriser le développement du mouvement associatif dans les domaines de la jeunesse, de la culture, des sports et des loisirs, de l'hygiène et de la santé ainsi que l'aide aux catégories sociales démunies, notamment les handicapés* ». L'intervention de la commune se limite à « *favoriser* », une fois de plus loin de toute idée de partenariat. Cet article donne de manière limitative la liste des domaines et du public bénéficiaire. Cette liste est bien plus restrictive que celle qui est donnée par l'article 149 à propos des services publics communaux, et l'association peut

6 - Voir infra.

7 - Marque de méfiance puisque l'association déclarée n'existe pas en droit algérien.

apporter sa contribution à certains d'entre⁸. Le rôle reconnu à l'association d'une manière générale par la loi n° 11-10 est bien minime, et pourtant les articles 11, 12 et 122/6 parlent de gestion de proximité et de démocratie participative, ce qui intéresse de près l'association ; mais, elle se situe tout de même en deçà ce que préconise l'article 17 de la loi n° 12-06 qui dispose que l'association « *peut entreprendre toute action de partenariat avec les pouvoirs publics* »⁹.

L'association poursuit un but commun, but commun soit par rapport à la communauté des membres et des adhérents, autrement dit elle poursuit un but collectif ; soit lorsqu'elle offre des prestations à n'importe qu'elle personne, sans que l'adhésion et le paiement de la cotisation ne soient exigés. Le but commun ou collectif franchit un pallier supplémentaire pour se rapprocher du service public ou de l'intérêt général. L'association poursuit un but non lucratif, ce qui ne veut pas dire que le but non lucratif équivaut nécessairement à une activité d'intérêt général, but non lucratif et intérêt général ne sont pas synonymes. Cependant, la non-lucrativité peut renvoyer à la gratuité ou à la tarification des services offerts par l'association, autre facteur de rapprochement avec le service public.

La notion d'utilité publique permet à l'association de prendre en charge ou de contribuer à une mission de service public, et c'est par ce biais qu'elle se détermine juridiquement, précisément parce qu'elle n'est pas une organisation publique. Cette notion d'utilité publique légitime l'intervention de l'association dans de nombreux domaines.

1.2 - L'intervention de l'association en matière de service public

Les associations offrent de nombreux services à la population, cette activité est plutôt bien perçue par l'administration. Les besoins sont nombreux, de nouveaux apparaissent en permanence¹⁰, les populations démunies et les territoires vulnérables ou discriminés sont particulièrement concernés. Les domaines ouverts par la législation et la réglementation

8 - Notamment l'alimentation en eau potable et l'évacuation des eaux usées ; les ordures ménagères et autres déchets ; les espaces de culture, les espaces de sport et de loisirs, les espaces verts.

9 - Les deux lois, 11-10 et 12-06, ont été élaborées par le même ministère, celui de l'intérieur.

10 - Si l'on prend l'exemple français en matière d'association reconnue d'utilité publique, les domaines d'application sont apparus par vagues successives en fonction des besoins : philanthropie, social, santé, éducation, science, culture, qualité de la vie, environnement, défense, sites et monuments, art, solidarité internationale, économie, sport, médias, religion... ils évoluent en fonction de l'émergence de nouveaux besoins, secteurs ou acteurs.

à l'intervention associative sont nombreux¹¹. Les associations sont sollicitées pour contribuer à la mise en œuvre des dispositifs publics de solidarité sociale ou de développement local¹². A défaut de reconnaissance d'utilité publique, c'est l'activité qui en est l'objet. Les pouvoirs publics déterminent de manière discrétionnaire si l'activité est ou non d'intérêt général, pour établir une collaboration avec l'association par la signature d'une convention, comme elle se peut réduire à une simple décision d'attribution d'une subvention. C'est le partenariat contractuel qui est le plus prisé, loin derrière le partenariat institutionnel.

2 - LE PARTENARIAT INSTITUTIONNEL N'EST PAS FORMALISÉ

On optant pour la formule de l'activité reconnue d'utilité publique et d'intérêt général au lieu et pas place de la traditionnelle association reconnue d'utilité publique, le législateur introduit une ambiguïté dans la même formulation, la notion d'utilité publique est plus restrictive que celle de service public ; du moins, elle a une finalité instrumentale et non téléologique, celle d'intérêt général est plus large. Quand bien même, on opérerait pour celle d'intérêt général, il n'existe pour autant aucune procédure de reconnaissance de l'activité intérêt général et/ou d'utilité publique ; encore moins de l'association reconnue en tant que telle comme catégorie juridique. Le législateur ne prend même pas le soin de renvoyer à un texte d'application ; que ce soit en 1990 ou 2012, statut en attente depuis vingt huit ans au total. Pourtant des associations, même si c'est en nombre très réduit, ont pu obtenir cette reconnaissance après 1990¹³, aucune après 2012¹⁴, en dépit de l'inexistence d'une procédure pour y parvenir. C'est dire que le partenariat institutionnel est indéterminé.

11 - Accueil et garde de la petite enfance (décret exécutif n° 92-382) ; formation professionnelle (décret exécutif n° 01-419) ; hôpital privé (décret exécutif n° 07-321) ; activités sportives (loi n° 13-05) ; formation des jeunes talents sportifs (décret exécutif n° 13-341) ; aide par le travail (décret exécutif n° 08-02) ; vacances et loisirs (décret exécutif n° 11-117) ; prise en charge des personnes âgées démunies et/ou sans attaches familiales (décret exécutif n° 16-283) ; prise en charge particulière des personnes âgées à domicile ; (décret exécutif n° 16-294) ; activités pédagogiques au profit de jeunes (Arrêté du 15 mars 2018, JO n° 38).

12 - Le développement communautaire et la cellule de proximité et de solidarité relevant de l'Agence de développement social, le programme de proximité de développement rural intégré relevant ministère de l'agriculture et du développement rural.

13 - Avant cette date, il existait une procédure de reconnaissance de l'utilité publique posée par l'ordonnance de 1971.

14 - Si ce n'est la mise en conformité avec la loi de 2012 de la fédération sportive nationale.

2.1 - La procédure de reconnaissance d'utilité publique n'existe pas

Il n'existe pas de procédure de reconnaissance de l'association reconnue d'utilité publique, la reconnaissance d'une activité comme étant d'intérêt général et ou d'utilité publique ne suffit pas à lui donner cette qualité. Pour les associations reconnues comme telles, il s'agit d'une déclaration unilatérale des pouvoirs publics sans que l'on sache quelles sont les conditions à remplir et la procédure à suivre ; aussi une association qui souhaiterait obtenir ce statut ne pourrait savoir comment s'y prendre.

2.1.1 - L'activité d'intérêt général est déterminée de manière discrétionnaire

La détermination d'intérêt général ou de service public peut être opérée par la loi lorsqu'elle légifère sur une activité, par le gouvernement lorsqu'il accorde ce statut à une association selon une démarche inconnue et une appréciation unilatérale¹⁵. Hormis ces deux cas, aucune disposition législative ou réglementaire ne dit comment reconnaître à une association ou à son activité le caractère de service public. Le seul indice réside dans l'article 34 de la loi n° 12-06 mais qui se contente de dire qu'une subvention peut être accordée à une association qui accomplit une activité d'intérêt général et sans dire comment la qualifier comme telle, c'est dire qu'elle relève de la libre appréciation du subventionneur.

2.1.2 - Les conditions à remplir sont inconnues

Des associations ont bénéficié de la qualité d'association reconnue d'utilité publique en dépit de l'absence d'un texte d'application sous l'empire de la loi n° 90-31 ou 12-06. Le seul texte qui en parle est un décret pris en application de l'ordonnance n°71-79¹⁶. L'association qui en fait la demande doit avoir fonctionné pendant une année au moins, fournir la preuve de sa viabilité et de son habitude à rendre des services aux citoyens, regrouper au moins cent adhérents, posséder une dotation mobilière d'au moins cinquante mille dinars. En fait, il s'agit moins de la définition de l'utilité publique que d'une série de critères prouvant la viabilité de

15 - Plutôt que de donner une définition positive, le Conseil d'Etat français procède par des critères négatifs de l'utilité publique, c'est-à-dire de ce que ne devrait pas être une association reconnue d'utilité publique par rapport à son objet social : inexistant, imprécis, trop général, contraire aux principes de gratuité, de neutralité et de laïcité, objet social distinct de l'intérêt privé ou professionnel des membres.

16 - Décret n° 72-176 du 27 juillet 1972 *fixant les modalités d'application de l'ordonnance n° 71-79 du 3 décembre 1971 relative à l'association*, JO n° 65.

l'association. Ces conditions ne sont pas très difficiles à remplir, pourtant, une seule association a pu obtenir cette reconnaissance¹⁷.

Pour l'instant, seules les fédérations sportives nationales se voient imposer des conditions à remplir¹⁸ : la participation à des missions de service public ; le caractère de la discipline ; le monopole dans une discipline sportive ou un secteur d'activité ; l'audience nationale et internationale ; l'intensité des activités ; la densité et l'importance des effectifs encadrés ; le niveau de structuration et d'implantation au niveau national ; l'impact social et culturel ; les résultats obtenus ; éventuellement la représentation de ministères dans les organes délibérants et dirigeants. D'abord, il faut noter que bon nombre de critères sont imprécis. Ensuite, les conditions à remplir sont difficiles, sauf s'ils ne sont pas cumulatifs. Enfin, le critère d'utilité publique est discutable pour certaines disciplines sportives, car fortement marquées par une dimension commerciale, à l'image du football.

2.1.3 - La procédure à suivre est opaque

Il n'y pas de procédure à suivre, de formalités à remplir ou de dossier à constituer sauf pour la fédération sportive nationale et le groupement communal contre les ennemis des cultures. On ne sait pas comment se sont déroulées la procédure¹⁹ et l'instruction du dossier²⁰ pour les associations qui ont pu obtenir ce statut. La loi n° 12-06 utilise pourtant le terme l'expression d'« activité reconnue », ce qui suppose qu'il existe une formalisation, soit une consécration par une règle juridique, soit une officialisation par une décision administrative ; dans les deux cas, aucune procédure n'est prévue.

17 - Décret n° 87-16 du 13 janvier 1987 *organisant les activités équestres et reconnaissance d'utilité publique de la fédération équestre algérienne*, JO n° 57

18 - Décret exécutif n° 14-330 du 27 novembre 2014 *fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement des fédérations sportives nationales ainsi que leur statut-type*, JO n° 69.

19 - Sous l'empire de l'ordonnance n° 71-79, déjà citée, la demande est déposée auprès du chef lieu de wilaya du siège de l'association.

20 - Sous l'empire de l'ordonnance n° 71-79, un dossier est fourni comprenant deux exemplaires des statuts, les comptes financiers des trois derniers exercices, le budget de l'exercice en cours. En France, le dossier de demande de reconnaissance d'utilité publique comprend plusieurs pièces à fournir dans le but de vérifier la solidité et le sérieux de la demande : caractère d'intérêt général ; activité réelle et suffisante comme association déclarée pendant trois ans au moins, au moins 200 adhérents, intervention sur le plan national, ouverture sur le monde et collaboration avec des ONG internationales, ressources actuelles et prévisibles pour les trois prochaines années de manière à assurer l'équilibre budgétaire, demande conforme au modèle fourni par le Conseil d'Etat, fourniture des comptes, avoir un budget d'au moins 45 734,71 euros, avoir des ressources suffisantes pour assurer l'autonomie financière, l'absence de déficit, intérêt de recevoir des libéralités, gratuité des fonctions des membres, fonctionnement démocratique, égalité entre adhérents, engagement sur la transparence.

Les seules informations disponibles ont été relevées à partir du journal officiel. L'acte de reconnaissance peut être un texte législatif²¹, un décret présidentiel²², un décret exécutif²³ ou un arrêté ministériel²⁴. Les autorités qui ont accordé ce statut sont suivant le cas : le délégué aux affaires administratives de l'Exécutif provisoire, les ministres chargés du : tourisme, intérieur, agriculture, jeunesse, sport ; le ministre rapporteur n'est pas signalé dans trois cas²⁵. Le fondement juridique de la décision est suivant le cas la loi de 1901²⁶, l'ordonnance de 1971²⁷, la loi n° 90-31²⁸ et la loi n° 12-06²⁹ ; parfois aucune base juridique n'est mentionnée³⁰.

Les textes de reconnaissance n'adoptent pas une formulation commune. Sous le visa de la loi n° 90-31, on y retrouve la reprise de la reconnaissance d'une société nationale (croissant rouge algérien), la reconnaissance d'utilité publique (scouts musulmans algériens, groupement communal de défense contre les ennemis des cultures), la reconnaissance d'utilité publique et d'intérêt général (fédération sportive nationale, comité national olympique).

Malgré son statut de conseiller du gouvernement, et depuis sa création en 1998, le Conseil d'Etat n'est pas consulté pour définir ce qu'est le statut d'association reconnue d'utilité publique et donner son avis motivé pour

21 - Pour le comité olympique algérien, l'article 46 de l'ordonnance n° 76-81 du 23 octobre 1976 *portant code de l'éducation physique et sportive*, JO n° 90, pour le comité paralympique algérien, article 108 de la loi n° 13-05 Loi n° 13-05 du 23 juillet 2013 *relative à l'organisation et au développement des activités physiques et sportives*, JO n° 39.

22 - Décret présidentiel n° 03-217 du 19 mai 2003 *portant reconnaissance du caractère d'utilité publique à l'association nationale dénommée «Scouts musulmans algériens»*, JO n° 35.

23 - Décret exécutif n° 97-476 du 08 décembre 1997 *fixant les conditions d'agrément des groupements communaux ou intercommunaux de défense contre les ennemis des cultures*, JO n° 82 ; Décret exécutif n° 98-319 du 06 octobre 1998 complétant le décret n° 62-524 du 6 septembre 1962 *portant reconnaissance d'une société nationale de Croissant rouge algérien*, JO n° 75.

24 - Arrêté du 06 novembre 2005 *fixant la liste des fédérations sportives nationales reconnues d'utilité publique et d'intérêt général*, JO n° 74.

25 - Croissant rouge algérien (décret exécutif n° 98-319), Association d'amitié Algérie-URSS, Scouts musulmans algériens (décret exécutif n° 03-217).

26 - Touring club d'Algérie, Organisation nationale des aveugles, Secours national algérien.

27 - Fédération équestre algérienne.

28 - Croissant rouge algérien, Groupement communal ou intercommunal contre les ennemis des cultures, Scouts musulmans algériens, fédération sportive nationale.

29 - Fédération sportive nationale.

30 - Croissant rouge algérien (décret n° 62-254), Association d'amitié Algérie –URSS.

dire si une association mérite de l'obtenir ³¹. On peut présumer aussi que le Conseil d'Etat va se prononcer de manière impartiale et sur la base de critères à caractère juridique. La procédure de d'association de reconnaissance d'utilité publique ou de reconnaissance d'utilité publique et d'intérêt général est opaque, et les quelques éléments disponibles manquent de cohérence, l'intervention du Conseil d'Etat aurait pu y mettre de l'ordre et la rigueur juridique, d'autant plus que très peu d'associations ont obtenu ce statut.

2.2 - Très peu d'associations sont reconnues d'utilité publique

Le nombre d'associations a explosé après 1990, bon nombre d'entre elles interviennent dans le domaine du service public, les besoins des populations démunies ou vulnérables restent encore élevés, les travers bureaucratiques de la gestion publique perdurent, des associations ont fait leurs preuves sur le terrain. Malgré cela, les pouvoirs publics sont réticents à accorder ce statut, considéré à la limite comme un privilège en raison des avantages ouverts pour ce genre d'associations³². Les décisions de reconnaissance donnent très peu d'indications³³, parfois aucune, se contentant juste de proclamer la reconnaissance d'utilité publique. Ce statut a été reconnu depuis 1962 à de rares associations :

1 - 1962. Le Croissant rouge algérien ³⁴ est qualifié de société nationale. Il a pour objet la solidarité nationale, les secours en situation de paix ou de guerre, l'aide à des populations en difficulté et le monopole de l'aide aux réfugiés sahraouis. C'est la seule association qui a qualité d'auxiliaire³⁵ des pouvoirs publics, chargé d'une mission d'intérêt « *national* », et non d'intérêt général.

2 - 1963. Le Touring Club d'Algérie³⁶, seule l'adresse du siège social est donnée.

31 - Le ministère de l'intérieur français consulte toute autorité susceptible de l'éclairer dans son appréciation. Ensuite, la demande est transmise au conseil d'Etat pour avis. Ce dernier se réunit en assemblée générale pour faire un examen de la demande. Il donne un avis qui ne lie pas le gouvernement mais il est difficile pour ce dernier de ne pas le suivre ; la reconnaissance d'utilité publique est accordée par décret pris en conseil d'Etat.

32 - Voir infra

33 - Sauf les lois relatives à l'éducation physique et sportive, précisées par des décrets d'application.

34 - Décret n° 62-524 du 06 septembre 1962 *portant reconnaissance d'une société nationale de Croissant Rouge Algérien*, JO n° 14.

35 - C'est-à-dire chargé d'une mission de service public, voir Jean-Paul Valette, *Le service public à la française*. Paris : Ellipses, 2000, 175 p.

36 - Décret n° 63-473 du 20 décembre 1963 *portant reconnaissance d'utilité publique du «Touring club d'Algérie»*, JO n° 96.

3 - 1964. L'Organisation nationale des aveugles³⁷, le texte mentionne l'adresse du siège social et l'envoi du rapport annuel moral et financier au ministère de l'intérieur et au ministère des affaires sociales.

4 - 1967. Le Secours national algérien³⁸, mêmes informations que la précédente association.

5 - 1971. L'association d'amitié Algérie-URSS³⁹, le texte crée l'association et lui accorde en même temps la reconnaissance d'utilité publique. Dans la tradition diplomatique algérienne, il y a les pays amis et les pays frères. Aucun pays arabo-musulman, et, plus proche de nous, aucun pays maghrébin n'a pas bénéficié d'une telle faveur.

6 - 1976. Le comité olympique algérien a pour objet d'organiser la représentation de l'Algérie aux manifestations sportives internationales⁴⁰.

7 - 1987. La fédération nationale des sports équestres⁴¹ est chargée de développer des activités liées au cheval telles que l'équitation sportive, l'équitation traditionnelle, le tourisme, les loisirs équestres, les courses locales, l'artisanat lié aux différents modes d'équitation et les manifestations culturelles à l'occasion des réunions équestres.

8 - 1995. La fédération sportive nationale⁴² est la seule à poursuivre des missions de service public par délégation du ministre en charge du sport : éducation et formation de la jeunesse, promotion du fair-play, prévention contre la violence dans les stades. Certaines fédérations sont chargées de

37 - Décret n° 64-55 du 31 janvier 1964 *conférant à l'organisation des aveugles d'Algérie la qualité d'association d'utilité publique*, JO du 21 février 1964.

38 - Décret n° 67-93 du 17 juin 1967 *portant reconnaissance d'utilité publique du «Secours national algérien»*, JO n° 51

39 - Décret n° 71-253 du 01 octobre 1971 *portant création de l'association d'amitié «Algérie-URSS» et en approuvant les statuts*, JO n° 80.

40 - Il a été créé par l'arrêté du 26 février 1964 sans aucun visa ne soit cité, agréé par l'arrêté du 20 février 1977 sans que l'ordonnance n° 71-79 ne soit visée. Il est reconnu association reconnue d'utilité publique par l'article 46 de l'ordonnance n° 76-81 du 23 octobre 1976 *portant code de l'éducation physique et sportive*, JO n° 90, puis par les articles 38 de l'ordonnance 95-09, l'article 55 de la loi n° 04-10 et 101 de la loi n° 13-05 portant sur le même objet.

41 - Décret n° 87-16 du 13 janvier 1987 *organisant les activités équestres et reconnaissance d'utilité publique de la fédération équestre algérienne*, JO n° 57 ; elle fournit la garde républicaine en chevaux.

42 - L'article 33 de l'ordonnance n° 95-09 du 25 février 1995 *relative à l'orientation, à l'organisation et au développement du système national de culture physique et sportive*, JO n° 17. Son statut est régié par le décret exécutif n° 05-405 du 17 octobre 2005 *fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement ainsi que les conditions de reconnaissance d'utilité publique et d'intérêt général des fédérations sportives nationales*, JO n° 70 ; abrogé et remplacée par le décret exécutif n° 14-330 du 27 novembre 2014 *fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement des fédérations sportives nationales ainsi que leur statut-type*, JO n° 69.

l'animation du sport en milieu scolaire, universitaire et de la formation professionnelle. Néanmoins, toutes les fédérations sportives n'ont pas obtenu cette qualité⁴³.

9 - 1997. Le groupement communal⁴⁴ est une association d'agriculteurs qui a pour mission la défense contre les ennemis des cultures.

10 - 2003. Les scouts⁴⁵ ont pour but d'éduquer les jeunes et de leur inculquer les valeurs nationales, islamiques, de paix et de solidarité⁴⁶.

11 - 2013. Le Comité national paralympique⁴⁷ a pour missions en collaboration, de promouvoir le mouvement paralympique, de superviser, de coordonner, de soutenir la préparation et inscrire les équipes nationales aux jeux paralympiques et compétitions mondiales.

Les associations ayant obtenu ce statut sous l'empire de la loi n° 90-31⁴⁸ sont qualifiées d'association reconnue d'utilité publique alors que ce statut n'existe pas. Il est difficile d'y retrouver une quelconque doctrine gouvernementale ou logique juridique, sauf à dire que ce sont des associations administratives ou paradministratives, appelées aussi « faux nez de l'administration », pour certaines dotées d'un statut fixé ou approuvé par voie réglementaire et dont l'autonomie est limitée pour être quasiment sous tutelle. La fédération nationale des chasseurs n'est pas reconnue d'utilité publique alors que certaines de ses missions sont incontestablement de service public et elle concourt à l'exercice de la puissance publique⁴⁹. Au total, de 1962 à 2018, seulement onze associations ont fait l'objet d'une reconnaissance d'utilité publique, on ne peut que se

43 - Arrêté du 6 novembre 2005 *fixant la liste des fédérations sportives nationales reconnues d'utilité publique et d'intérêt général*, JO n° 74 : basket-ball ; boxe ; football ; handisports, gymnastique ; handball ; judo ; natation ; volley-ball ; sport scolaire ; sport universitaire. Cette liste n'a pas été modifiée depuis cette date.

44 - Décret exécutif n° 97-476 du 08 décembre 1997 *fixant les conditions d'agrément des groupements communaux ou intercommunaux de défense contre les ennemis des cultures*, JO n° 82.

45 - Créée le 5 juin 1936, puis par arrêté du 7 novembre 1989 *portant agrément de l'association, dénommée « Scouts musulmans algériens »*, JO n° 08. Bon nombre d'associations ont à peu près le même objet social, mais seule cette association a obtenu ce statut sans doute en raison de son rôle historique et de sa proximité du pouvoir.

46 - Décret présidentiel n° 03-217 du 19 mai 2003 *portant reconnaissance du caractère d'utilité publique à l'association nationale dénommée « Scouts musulmans algériens »*, JO n° 35.

47 - Art 108 de la loi n° 13-05 Loi n° 13-05 du 23 juillet 2013 *relative à l'organisation et au développement des activités physiques et sportives*, JO n° 39.

48 - La fédération sportive nationale n'a fait que se mettre en conformité avec la loi n° 12-01.

49 - Articles 35, 36 et 56 de la loi n° 04-07 du 14 août 2004 *relative à la chasse*, JO n° 51.

poser la question de savoir pourquoi un nombre aussi ridiculement bas⁵⁰ ; d'autant plus que des catégories d'associations sont légitimement éligibles à cette reconnaissance.

2.3 - Les catégories d'associations éligibles à la reconnaissance d'utilité publique

Des catégories d'association peuvent légitimement et potentiellement prétendre à être reconnues d'utilité publique car elles interviennent dans des domaines habituellement réservés à l'administration.

2.3.1 - La fondation

Le droit algérien ne connaît la fondation qu'à travers le code civil qui en parle à l'article 49, juste pour la citer au titre de la liste des personnes morales⁵¹. La loi n° 90-31 l'ignore, le législateur n'a pas fait œuvre d'innovation, sans doute par oubli ou négligence. Les fondations qui ont existé sous la loi n° 90-31⁵² n'ont pas de statut juridique propre⁵³, elles épousent donc, faute de mieux, la forme associative, ce qui est tout de même incompréhensible même si c'est pour faire face à une lacune législative. On ne peut obliger une personne qui veut créer sa propre fondation à constituer une association. Il y a une confusion abusive entre une association qui est un contrat et une fondation qui est une institution, même si la finalité reste la même car elles poursuivent toutes deux un but non lucratif.

50 - La France compte 1891 associations reconnues d'utilité publique, 652 fondations reconnues d'utilité publique au 31 janvier 2018, https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/associations-reconnues-d-utilite-publique/#_. Le Maroc compte 221 associations reconnues d'utilité publique au 4 novembre 2016, source wikipedia.

51 - La fondation de la mosquée est reconnue d'utilité publique, elle obéit à un régime juridique particulier, loin du statut associatif, bien plus proche de celui de l'établissement public à caractère administratif, voir le Décret exécutif n° 91-82 du 23 mars 1991 *portant création de la fondation de la mosquée*, JO n° 16.

52 - Certaines ont pour objet la commémoration d'un disparu, ce sont les fondations : Amirat, Asselah, Boucebc, Belkhenchir, Djaout, Matoub. D'autres visent la célébration d'une figure ou d'un événement national : Emir Abdelkader, 8 mai 1945, Boumediene, Boudiaf, Moufdi Zakaria. La création d'une fondation du vivant de son fondateur est inexistante, sauf à signaler le cas de Nourdine Aba, écrivain, qui a tenté de créer de son vivant et sur ses propres fonds la première fondation à la fin des années 80, cela lui a été refusé au motif que la législation ne prévoit pas ce cas de figure. D'autres, enfin, portent sur le patrimoine, par exemple la Fondation Casbah.

53 - Curieusement, le dépouillement du journal officiel ne montre qu'un seul cas de fondation ayant fait l'objet d'une insertion dans ce support : arrêté du 19 novembre 1990 *portant agrément de l'association dénommée «Fondation du 8 mai 1945»*, JO N° 7. Le titre est en lui-même une incongruité juridique.

Il a fallu attendre la loi n° 12-06 pour que la fondation accède à la reconnaissance juridique⁵⁴, curieusement dans le cadre du droit associatif, en en distinguant deux catégories. La première, la fondation-institution, est la fondation au sens premier du terme au regard de l'article 49 de cette loi. Le législateur ne précise pas qu'elle a pour but de réaliser un but non lucratif, sauf si cela est sous entendu car publiée sous le chapeau d'une loi relative à l'association ou de manière sibylline en référence à la nature-même de la fondation.

La seconde catégorie, la fondation-contrat, est la fondation « *réputée association au sens de la présente loi* » (article 51), ici l'amalgame est clairement affiché entre association et fondation. Deux cas sont prévus, le premier l'est par l'article 53 qui vise « *les associations constituées par des personnes physiques ou morales dans un but déterminé fondé sur un lien établi ou reconnu avec une personne ou une famille, en vue d'exercer des activités en rapport avec celles-ci* », il a pour objet l'hommage rendu à une personnalité locale par des amis, des sympathisants ou des tiers mais qui nécessite l'accord de la famille. Le second cas est évoqué par l'article 54 qui parle des « *associations constituées par des personnes physiques ou morales sous la dénomination ou non de « fondation », ayant pour objet la pérennisation de la mémoire d'un événement ou d'un lieu lié à l'histoire du pays, ou l'utilisation d'un symbole ou constante de la Nation* »⁵⁵, ici, la fondation ne serait qu'une simple appellation dont le choix, fondation ou association, est laissé à la discrétion des fondateurs. Aux yeux du législateur, la fondation n'est pas une catégorie juridique mais une simple dénomination, et dont le mode de création peut obéir à deux procédés différents ; ce qui risque de conduire à un brouillage conceptuel. En face d'un tel cas, il faut à chaque fois vérifier s'il s'agit d'une fondation-institution laquelle renvoie aux règles de droit commun ; ou d'une fondation-contrat laquelle renvoie au droit associatif.

2.3.2 - L'association humanitaire

Les pouvoirs publics ont retenu une liste d'associations humanitaires⁵⁶, qualifiées comme telles non pas pour établir une catégorie juridique d'associations et rationaliser ainsi certains secteurs de l'espace associatif mais parce que leur objet est identique ou similaire et que ces associations.

54 - Depuis l'avènement de cette loi, aucune fondation n'a été créée, du moins si l'on s'en tient au journal officiel.

55 - La Fondation Emir Abdelkader a été créée en 1991, la liste des fondateurs est donnée sur le site, <https://www.memoria.dz/mar-2013/figures-historiques/fondation-emir-abdelkader>

56 - Arrêté interministériel du 22 novembre 1994 *fixant les modalités d'octroi des exonérations de droits de douanes et de taxe sur la valeur ajoutée ainsi que la liste des associations ou œuvres à caractère humanitaire susceptibles d'en bénéficier*, JO n° 09 du 22-février 1995.

Elles sont nombre de quarante cinq, nommément citées⁵⁷, pour bénéficier d'avantages douaniers et fiscaux. Cet arrêté ne précise pas quelles sont les conditions à respecter et la procédure à suivre pour prétendre à être qualifiée d'association humanitaire, ce qui s'apparente à une décision unilatérale. Toujours est-il que ces associations poursuivent un objet social qui est proche ou équivalent du service public, elles peuvent être théoriquement reconnues d'utilité publique.

Les critères de sélection de ces associations sont incompréhensibles. S'il est légitime de considérer que sont des associations ou des œuvres humanitaires celles qui interviennent dans le domaine social, de l'enfance, de la femme, des maladies chroniques ou du don du sang ; par contre, il est étonnant de voir que s'insèrent dans cette liste des associations qui ont pour objet des activités scientifiques et techniques, des activités de jeunes, la recherche médicale, le planning familial et la culture islamique, lesquelles renvoient à un autre type de classement. Incompréhensible aussi que de ce texte ait été publié sous le chapeau du ministre chargé du travail et de la protection sociale, et non pas sous de celui en charge de l'intérieur ou de la solidarité nationale.

2.3.3 - L'association à caractère social

Elle se définit comme celle qui œuvre à titre principal à la réalisation d'activités tendant à l'insertion sociale et professionnelle et à la protection des personnes handicapées ou défavorisées, elle réalise des « *activités sociales d'utilité publique ou d'intérêt général* » ; c'est dire que le législateur introduit une équivalence entre utilité publique et utilité sociale⁵⁸.

Le code des impôts directs et taxes assimilées parle à plusieurs reprises de l'association familiale. Les associations familiales sont dispensées de tous droits de timbre pour les actes, pièces et écrits de toute nature⁵⁹. Les familles qui le souhaitent peuvent donc créer une association familiale dans le but de défendre les intérêts moraux et matériels des familles qui y

57 - Cette est forcément limitative, elle n'a pas été actualisée ou modifiée à ce jour, 06 avril 2018.

58 - L'utilité publique rapproche étroitement les deux domaines de l'administratif et de l'associatif, par exemple : éducation et enseignement des enfants pauvres pour ce qui est de l'éducation nationale ; santé et assistance sanitaire et sociale aux indigents pour ce qui est du service hospitalier ; protection maternelle et infantile et aide aux nourrissons pour ce qui est de l'action sociale ; voir Elie Alfandari. *Associations : régime général, associations particulières*. Paris : Editions Dalloz, 2000, p. 1024.

59 - Article 290 de l'ordonnance n° 76-103 du 09 décembre 1976 portant du code du timbre, JO n° 39.

adhèrent⁶⁰. Bon nombre d'associations ont été créées dans le but défendre les droits de la femme, de l'enfant, des personnes âgées ou de la famille. Ailleurs, les associations à caractère social se voient reconnaître un statut d'association reconnue d'utilité sociale⁶¹, à l'image de qui se fait pour l'association reconnue d'utilité publique.

2.3.4 - Quatre autres types d'établissements associatifs

Cela peut être une association existante qui crée un établissement, comme cela peut être une association qui est directement créée sous cette forme. L'association franchit un palier supplémentaire dans l'institutionnalisation pour s'apparenter à un établissement public à caractère administratif. Si elle veut créer un établissement, l'association doit remplir des conditions administratives et techniques, constituer un lourd dossier, s'astreindre à une procédure parfois complexe, requérir les avis favorables et autorisations de différentes administrations, accepter des règles d'organisation et de fonctionnement fixées par voie réglementaire, respecter un cahier des charges, se soumettre à un contrôle administratif, financier ou technique. C'est une démarche lourde, malgré cela, aucun établissement associatif n'a été reconnu d'utilité publique.

Quatre types d'établissements associatifs se voient appliquer des critères relevant des modalités de détermination du service public. Le premier, l'établissement d'aide par le travail ⁶² est reconnu formellement comme assumant une mission de service public ; lorsque le même établissement est créé par le ministère chargé de la solidarité nationale, il acquiert le statut d'établissement public à caractère administratif. Cet établissement a pour objet la promotion sociale et professionnelle des handicapés. Le deuxième, l'établissement hospitalier privé doit exercer son activité de manière continue et permanente⁶³. Le troisième, l'établissement privé de formation professionnelle peut éventuellement dispenser une formation à titre gratuit⁶⁴. Le quatrième, l'établissement et œuvre privé de bienfaisance peut accueillir ou assister des enfants mineurs, des personnes en difficulté ou en détresse, des malades ou des handicapés placés par les pouvoirs

60 - Sauf à signaler le cas particulier de l'Association des victimes et victimes de famille des événements d'octobre 88, voir le décret exécutif n° 99-72 du 4 avril 1999 *relatif à la protection des familles démunies*, JO n° 24. Ce texte ne vise pas la loi n° 90-31.

61 - Michel Chauvière. *Les associations d'action sociale*, La documentation française, dossier « Associations et actions publique », n° 333, 2007, 25-40.

62 - Article 3 du décret exécutif n° 08-02 *fixant les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement des établissements d'aide par le travail*, JO n° 02.

63 - Articles 22 et 24 du décret exécutif n° 07-321 du 22 octobre 2007 *portant organisation et fonctionnement des établissements hospitaliers privés*, JO n° 67.

64 - Décret exécutif n° 01-419 du 20 Décembre 2001 *fixant les conditions de création, d'ouverture et de contrôle des établissements privés de formation professionnelle*, JO n° 80.

publics en contrepartie d'une subvention publique⁶⁵. Pour le reste, l'activité peut être exercée en la forme d'un établissement associatif, sans que les textes ne donnent de précisions⁶⁶. Le partenariat institutionnel se diversifie, de multiples moyens sont mis à disposition pour le réaliser.

3 - LES MOYENS D'EXERCICE DU PARTENARIAT SE MULTIPLIENT

Les associations algériennes se caractérisent par leur extrême vulnérabilité financière et matérielle. Théoriquement, les sources potentielles d'acquisition de ressources sont nombreuses et variées. En pratique, elles sont très réduites, faute de cotisations suffisantes ou d'activités conséquentes génératrices de ressources, *a fortiori* si l'association accomplit une mission de service public ou offre des prestations à la population, activités forcément coûteuses et sans bénéfice. Force pour l'association de recourir à l'aide de l'Etat. Précisément parce qu'elles exercent une activité d'intérêt général ou sont reconnues d'utilité publique, l'Etat est disposé à leur apporter des aides de différentes nature.

3.1 - La mise à disposition de ressources

Il peut être concédé par l'Etat, la wilaya ou la commune la concession d'un droit d'usage sur le domaine national destinée exclusivement à la réalisation du but préalablement fixé par l'association, une convention est signée, assortie d'un cahier des charges. Curieusement, seules les associations à caractère social peuvent en bénéficier lorsqu'elles œuvrent à titre principal à la réalisation d'activités tendant à l'insertion sociale et professionnelle de personnes handicapées ou défavorisées⁶⁷.

Des terrains relevant du domaine privé de l'Etat peuvent être concédés à des associations pour la satisfaction de besoins ayant exclusivement un caractère d'intérêt général, notamment pour la réalisation de projets d'équipement ou d'investissement poursuivis dans le cadre de la politique

65 - Décret exécutif n° 2000-39 du 7 février 2002 *définissant le statut et les modalités de création, d'organisation et de fonctionnement des établissements et œuvres privées de bienfaisance*, JO n° 5 .

66 - Décret exécutif n° 12-117 du 11 mars 2012 *modifiant et complétant le décret n° 86-341 du 23 décembre 1986 fixant les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement des centres de vacances et de loisirs pour jeunes*, JO n° 16 ; Décret exécutif n° 15-74 du 16 février 2015 *fixant les dispositions et le statut-type applicables au club sportif amateur*, JO n° 11 Décret exécutif n° 15-341 du 28 décembre 2015 *fixant les conditions de création, d'organisation, de fonctionnement et d'agrément des centres de formation des jeunes talents sportifs*, JO n° 70.

67 - Décret exécutif n° 93-156 du 07 juillet 1993 *relatif à la concession d'un droit d'usage de biens relevant du domaine national aux associations et organisations à caractère social*, JO n° 05.

de développement national⁶⁸. La concession d'infrastructures sportives est également possible⁶⁹.

Les aides matérielles peuvent être des équipements, notamment du matériel technique, par exemple informatique, médical ou pédagogique. Elles peuvent prendre aussi la forme de services (téléphone, internet, reprographie). Quand une association sportive est créée auprès d'un établissement d'éducation, d'enseignement ou de formation, cet établissement est tenu de mettre à la disposition de l'association les moyens humains et matériels nécessaires⁷⁰.

Il faut signaler une nouveauté méritoire introduite par le statut de la fonction publique⁷¹. Les associations nationales reconnues d'intérêt général ou d'utilité publique peuvent bénéficier de la mise à disposition du personnel de la fonction publique. Cette disposition est vitale pour les associations qui ont besoin d'un personnel qualifié car rares sont celles qui peuvent se permettre de les rémunérer de manière permanente sur propres fonds. La mise à disposition est accordée pour une durée de deux années, renouvelable une fois. Le fonctionnaire mis à disposition exerce sa mission sous l'autorité du responsable de l'association auprès de laquelle il est placé, sa rémunération est servie par son administration d'origine. Il faut regretter que cet avantage ne soit accordé qu'aux associations nationales.

Une subvention peut être octroyée par l'Etat, la wilaya, la commune ou un établissement public à caractère administratif. Elle est accordée à la demande de l'association. La subvention ne constitue pas un droit soit pour l'obtenir, soit pour la renouveler, elle est donc aléatoire et précaire. Mais, parfois, la subvention est une obligation qui pèse sur les pouvoirs publics ; ainsi lorsqu'une personne en détresse est placée par les pouvoirs publics dans un établissement et œuvre privé de bienfaisance géré par une association. La loi n° 12-06 fixe deux régimes différents de subventionnement. Le premier, prévu à l'article 34, concerne l'association dont l'activité est reconnue comme étant d'intérêt général et/ou d'utilité publique, l'octroi de la subvention est subordonné au respect d'un cahier des charges précisant les programmes d'activité et les modalités de contrôle de l'association. Le second, prévu à l'article 35, concerne n'importe quelle association qui en fait la demande. Deux textes sont venus apporter quelques règles, au

68 - Article 148 de l'ordonnance n°95-27 du 31 décembre 1995 *portant loi de finances* pour 1996, JO n° 82.

69 - Décret exécutif n° 91-419 du 2 novembre 1991 *relatif à la concession d'infrastructures sportives*, JO n° 54.

70 - Décret exécutif n° 06-133 du 04 avril 2006 *fixant les conditions de création, la composition et les modalités d'organisation et de fonctionnement des associations sportives au sein des établissements d'éducation, d'enseignement et de formation supérieurs et de formation et d'enseignement professionnels*, JO n° 22

71 - Article 131 de l'ordonnance n° 06-03 du 15 juillet 2006 *portant statut général de la fonction publique*, JO n°46.

demeurant incomplètes et sans exiger que l'activité soit d'intérêt général⁷². En l'absence d'un régime juridique précis, d'une opération de négociation contractuelle, la subvention risque de se muer en un privilège accordé de manière discrétionnaire à certaines associations.

Les associations peuvent bénéficier d'exonérations douanières ou fiscales⁷³. Enfin, l'Etat peut octroyer des facilités à des associations qui souhaitent réaliser des investissements⁷⁴.

3.2 - La défense d'un intérêt

C'est la possibilité donnée à l'association de défendre des personnes collectivement⁷⁵. La Constitution⁷⁶, puis la loi ont accordé cette prérogative à l'association, comme le montre à titre d'exemples les dispositions

72 - Circulaire n° 388/99 du 22 décembre 1999 du ministre des finances, Article 101 de la loi n° 99-11 du 23 décembre *portant loi de finances pour 2000*, JO n° 92.

73 - Loi n° 86-15 du 29 décembre 1986 *portant loi de finances pour l'exercice 1987*, JO n° 55 ; Décret législatif n°93-01 du 19 janvier 1993, portant loi de finances pour 1993 ; JO n° 4 ; Décret législatif n°93-18 du 30 décembre 1993 portant loi de finances pour 1994 ; JO n° 4 ; Arrêté interministériel du 22 novembre 1994 *fixant les modalités d'octroi des exonérations de droits de douanes et de taxe sur la valeur ajoutée ainsi que la liste des associations ou œuvres à caractère humanitaire susceptibles d'en bénéficier*, JO n° 09 du 22-février 1995 ; Ordonnance n° 95-27 du 30 décembre 1995 *portant loi de finances pour 1996*, JO n° 82 ; Arrêté interministériel du 21 décembre 1996 *fixant les modalités d'octroi de l'exonération des droits et taxes en ce qui concerne les marchandises importées à titre de dons en application des dispositions de l'article 142 de la loi de finances pour 1996, ainsi que la liste des Fédérations Nationales Sportives susceptibles d'en bénéficier*, JO n° 34 ; Loi n° 02-11 du 24 décembre 2002 *portant loi de finances pour 2003 notamment l'article 40/11*, JO n° 86 ; Décret exécutif n°04-191 du 10 juillet 2004 *fixant les modalités d'application des dispositions de l'article 9/11 du code des taxes sur le chiffre d'affaires, modifiés par l'article 41 de la loi de finances pour 2003, relative aux conditions d'octroi de l'exonération de la TVA en faveur des marchandises expédiées, à titre de don, au croissant rouge algérien, aux associations, aux œuvres à caractère humanitaire, ainsi qu'aux dons consentis sous toutes formes aux institutions publiques* ; JO n° 44..

74 - Décret exécutif n°16-261 du 10 octobre 2016 *fixant les conditions et modalités de réalisation des investissements des associations sportives nationales reconnues d'utilité publique et d'intérêts général*, JO n° 60.

75 - La Cour de cassation française a admis, par un arrêt du 25 novembre 1929, qu'une association de consommateurs de gaz et d'électricité, victimes d'interruption de courant, puisse réclamer la réparation du préjudice causé collectivement à ses adhérents. Cette jurisprudence a permis de donner à un type d'associations la possibilité de réaliser ce que chacun de ses membres ne peut faire à lui seul ; in Yves Chartier. *La liberté d'association dans la jurisprudence de la Cour de cassation*, Rapport annuel, 2001.

76 - Article 39 de la constitution de 2016 : « la défense individuelle ou associative des droits fondamentaux de l'Homme et des libertés individuelles et collectives est garantie ».

suivantes : article 38 du décret n° 88-131⁷⁷, article 12 de la loi n° 89-02⁷⁸, article 37 de la loi n° 03-10⁷⁹, article 65 de la loi n° 04-04⁸⁰.

Le législateur reconnaît à l'association le droit de se porter partie civile sans qu'elle n'ait subi un quelconque préjudice. Elle est autorisée à poursuivre des infractions liées à son objet social, elle peut même prétendre à des dommages et intérêts quand elle subit à ce titre un préjudice moral ou matériel. L'association peut donc défendre un intérêt public comme partie civile comme en atteste les exemples suivants : article 91 de la loi n° 98-04⁸¹, article 36 de la loi n° 03-10⁸², articles 106 et 107 de la loi n° 04-07⁸³.

3.3 - La détention d'un monopole

Le service public n'est pas nécessairement monopolistique. Certaines associations disposent du monopole dans leur domaine dans la mesure où il ne peut être créé et enregistré qu'une seule association ; ainsi, en est-il de la fédération sportive nationale dans une discipline sportive, de la fédération nationale des chasseurs⁸⁴ ou, encore, du Croissant rouge algérien, « *seule société nationale de Croissant Rouge pouvant exercer sur le territoire algérien* »⁸⁵.

3.4 - Les prérogatives de puissance publique

Les prérogatives de puissance publique sont exercées de deux manières. La première, lorsqu'elles sont directement octroyées par la loi. Ainsi, le détenteur d'un permis de chasse n'est autorisé à pratiquer la chasse que s'il est membre d'une association de chasseurs, la licence de chasse ne peut lui être délivrée que par l'intermédiaire d'une association de chasseurs qui en fait la demande à l'autorité publique compétente⁸⁶. La seconde manière, lorsque les prérogatives de puissance publique sont octroyées par délégation d'une autorité publique ; ainsi en est-il de la fédération

77 - Décret n° 88-131 du 04 juillet 1988 *organisant les rapports entre l'administration et les administrés*, JO n° 27.

78 - Loi n°89-02 du 07 février 1989 *relative aux règles générales de protection du consommateur*, JO n° 6.

79 - Loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 *relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable*, JO n° 43.

80 - Loi n° 04-04 du 23 juin 2004 *relative à la normalisation*. JO n° 41.

81 - Loi n° 98-04 du 15 juin 1998 *relative à la protection du patrimoine culturel*, JO n° 44.

82 - Loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 *relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable*, JO n° 43.

83 - Loi n° 04-07 du 14 août 2004 *relative à la chasse*, JO n° 51.

84 - Ibid.

85 - Article 3 du décret n° 62-524 du 06 septembre 1962 *portant reconnaissance d'une société nationale de Croissant Rouge Algérien*, JO n° 14.

86 - Articles 6, 13 et 14 de la loi n° 04-07 du 14 août 2004 *relative à la chasse*, JO n° 51.

sportive nationale lorsqu'elle remplit certaines conditions, la délégation de service public est accordée par le ministre chargé des sports⁸⁷. Par ailleurs, en contrepartie des prérogatives de puissance publique et des moyens mis à sa disposition, l'association exerçant une activité reconnue d'intérêt

général et/ou d'utilité publique ou celle reconnue d'utilité publique peut être soumise à des sujétions de service public⁸⁸.

CONCLUSION

Avec l'ouverture pluraliste, la législation s'ouvre davantage à une participation de l'association à des activités de service public, mais très peu d'associations ont obtenu le statut d'associations reconnues d'utilité publique, forme la plus aboutie du partenariat administration-association. Demeuré en suspens avec la loi n° 90-31, il reste à concrétiser la loi n° 12-06 par des textes d'application pour que le partenariat public-associatif puisse se nouer sur des règles claires, précises et stables. Pour l'instant, le partenariat reste soumis au bon vouloir des pouvoirs publics ; d'autant plus que les résistances administratives et bureaucratiques demeurent encore très fortes ; à croire que le service public doit rester un monopole perpétuel de l'administration.

On ne peut parler véritablement de collaboration, encore moins de partenariat, l'administration, non encore habituée à une approche participative ou partenariale, ignore les associations, les néglige ou les marginalise, sauf en de rares occasions telles que les fêtes nationales ou religieuses ou des événements commémoratifs ; et encore là, à des fins d'instrumentalisation politique ou de communication institutionnelle. Les associations veulent préserver leur indépendance ; sinon c'est une attitude de peur et de méfiance qui s'installe à l'endroit de tout ce qui est étatique.

Les associations demeurent démunies en termes d'expertise institutionnelle et se caractérisent par une fragilité financière et matérielle. Le recours à une aide de l'Etat est nécessaire. En contrepartie, l'administration a besoin d'interlocuteurs légitimes et crédibles. Les associations constituent un acteur irremplaçable pour être à l'écoute de la population, identifier les problèmes, repérer des besoins, représenter des catégories sociales, être

87 - Décret exécutif n° 05-405 du 17 octobre 2005 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement ainsi que les conditions de reconnaissance d'utilité publique et d'intérêt général des fédérations sportives nationales, JO n° 70. La fédération sportive nationale contribue à la lutte contre le dopage sous le contrôle du comité national olympique, en coordination avec le ministre chargé des sports et le ministre chargé de la santé, elle met en place un système de prévention et de lutte contre la violence en relation avec les pouvoirs publics.

88 - Par exemple, les associations sportives, notamment les clubs et ligues sportifs, sont soumises à des sujétions de service public en leur qualité de gestionnaire des infrastructures sportives qui leur sont concédées.

disponibles sans contrainte d'horaires de travail. Elles offrent ce dont l'administration ne dispose pas : un engagement désintéressé, le bénévolat, une gestion de proximité, une intervention souple, une action moins coûteuse, une relation humaine plus chaleureuse.

La collaboration entre l'administration et les associations est nécessaire dans un contexte de marchandisation du service public, d'expansion de l'économie informelle, de fragilisation de populations pour des raisons économiques, sociales ou sécuritaires. La reconnaissance d'associations d'utilité publique permet d'alléger les charges qui pèsent sur l'administration en leur déléguant des activités d'intérêt général, de réduire les dépenses publiques, d'humaniser les prestations de service public, d'améliorer l'image de l'Etat. Les associations peuvent participer au développement de la citoyenneté, à l'efficacité sociale, à l'enracinement de pratiques de démocratie participative, à la reconstruction de tissus sociaux déchirés. Le service public est un bon vecteur, mutuellement bénéfique, de partenariat entre l'administration et l'association.