

Propositions d'amendement de la loi de 2017 portant cadre organique des ASBL au Burundi

Dispositions liberticides de la loi de 2017

Article 9 :

En vertu de cette disposition, une association qui a vocation à œuvrer dans plus d'une commune d'une même province devra se faire enregistrer dans la commune où son siège est situé mais devra également informer les autres autorités communales ainsi que l'autorité provinciale du ressort de ses activités.

Article 10:

L'Administrateur Communal dispose de deux mois après le dépôt du dossier pour agréer l'association. Tout refus de déclaration devra être motivé par écrit. Passé ce délai de deux mois l'association introduira un recours préalable auprès du Gouverneur de province et ce dernier dispose d'un mois pour statuer sur le recours.

Propositions d'amendement

Article 9 :

Une association qui a vocation à œuvrer dans plus d'une commune d'une même province devra se faire enregistrer dans la commune où son siège est situé mais devra également informer les autres autorités communales ainsi que l'autorité provinciale du ressort de ses activités (cet alinéa est à supprimer).

Article 10:

L'Administrateur Communal dispose de deux mois après le dépôt du dossier pour agréer l'association. Tout refus de déclaration devra être motivé par écrit. Passé ce délai de deux mois l'association introduira un recours préalable auprès du Gouverneur de province et ce dernier dispose d'un mois pour statuer sur le recours.

Le refus prévu à l'alinéa précédent n'est envisagé que si l'objet de l'association est contraire à la loi, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

Justifications /commentaires

Article 9 :

- Pour les Asbly, la « vocation à œuvrer dans plus d'une commune » est plus la règle que l'exception. En effet, les objectifs tiennent plus à la défense d'une cause qu'à celle d'intérêts d'une entité territoriale. Même dans ce dernier cas, il serait parfaitement légitime qu'une association de défense d'intérêts d'un village le plus au nord d'une commune du Nord du pays organise des activités dans le village le plus au sud d'une commune du Sud du pays. Une association a par nature vocation à œuvrer sur toute l'étendue du pays, comme une personne physique a la liberté de voyager à travers tout le pays.
- L'exigence de l'enregistrement dans une province vise uniquement à lui donner une adresse, comme une personne physique a un domicile, avec les conséquences juridiques qui y sont attachées.

Article 10 :

Il importe de préciser les motifs d'un éventuel refus ainsi que le délai endéans lequel le Gouverneur de province doit statuer sur un recours qui lui est soumis.

Dispositions liberticides de la loi de 2017

Article 14 :

La procédure d'agrément est ouverte à toute association sans but lucratif mais elle est obligatoire pour les associations sans but lucratif ayant une des caractéristiques suivantes :

- Asbl œuvrant sur plusieurs provinces ;
- Asbl de type Collectif ;
- Asbl de type association d'étrangers ;
- Asbl souhaitant obtenir le statut d'Asbl reconnue d'utilité publique.

Les associations sous régime de déclaration devront justifier d'au moins deux ans d'activités pour bénéficier du régime d'agrément.

Propositions d'amendement

Article 14 :

Cette disposition devrait être supprimée et toutes les associations soumises au régime de déclaration.

Justifications /commentaires

Article 14 :

La liberté d'association étant la règle, il y a aucune raison d'empêcher à une association qui, dans son début, œuvrait dans une seule commune de s'étendre sur plusieurs provinces sans limitation dans le temps ; L'instauration des deux régimes est une atteinte à la liberté d'association et une complication injustifiées de la procédure d'agrément.

Dispositions liberticides de la loi de 2017

Article 21 :

La requête d'agrément doit être accompagnée des documents suivants :

Pour les associations nouvellement créées:

- a) Trois exemplaires des statuts, dont une expédition authentique délivrée par un notaire ;
- b) Une liste complète des membres fondateurs comportant la signature et la nationalité de chacun, leur nombre ne pouvant être inférieur à dix ;
- c) Un procès-verbal de l'assemblée générale constitutive indiquant le (ou les) membre(s) fondateur (s) désigné (s) pour administrer et représenter l'association ;
- d) Une attestation d'identité complète, un curriculum vitæ et un extrait du casier judiciaire de chacun des membres du comité exécutif ;
- e) Un plan d'action et un programme d'implantation de leurs activités approuvées par l'assemblée générale constitutive ;
- f) Un règlement d'ordre intérieur conforme aux statuts

Pour les associations initialement sous le régime de la déclaration:

Propositions d'amendement

Article 21 :

La requête d'agrément doit être accompagnée des documents suivants :

Pour les associations nouvellement créées:

- a) Trois exemplaires des statuts, dont une expédition authentique délivrée par un notaire ;
- b) Une liste complète des membres fondateurs comportant la signature et la nationalité de chacun, leur nombre ne pouvant être inférieur à **Cinq** ;
- c) Un procès-verbal de l'assemblée générale constitutive indiquant le (ou les) membre(s) fondateur (s) désigné (s) pour administrer et représenter l'association ;
- d) Une attestation d'identité complète, un curriculum vitæ et un extrait du casier judiciaire (à supprimer) de chacun des membres du comité exécutif ;
- e) Un plan d'action et un programme d'implantation de leurs activités approuvées par l'assemblée générale constitutive;
- f) Un règlement d'ordre intérieur conforme aux statuts

Pour les associations initialement sous le régime de la déclaration:

Justifications /commentaires

Article 21:

- Au point b) à défaut, de supprimer ce minimum de membres exigé pour la création d'une association, il faut au moins maintenir l'effectif qui était prévu par le Décret de 1992 qui est de cinq membres. A ce sujet, Il est également important de préciser que le droit d'association est un droit à la fois individuel et collectif et on peut s'associer même à deux personnes d'où la nécessité de maintenir l'effectif de cinq personnes à défaut de diminuer davantage cet effectif;

Dispositions liberticides de la loi de 2017

Article 23 :

L'association acquiert la personnalité juridique à compter du jour de son agrément par le Ministre compétent.

Le Ministre se prononce dans un délai de deux mois après dépôt du dossier complet. Passé ce délai, **et sauf raison valable**, le Ministre est tenu d'agréer l'association dans un délai d'au maximum 1 mois.

Article 24 :

Le Ministre ayant l'agrément des associations dans ses attributions peut, par notification écrite, rejeter la requête pour non-respect de la loi ou lorsque l'objet de l'association est contraire aux lois.

Tout refus d'agrément doit être motivé par écrit et notifié au représentant légal de l'Asbl ayant fait la demande. Celui-ci peut alors exercer un recours devant la cour administrative. Si le recours exercé par l'association est reconnu fondé par un jugement définitif, le Ministre ayant l'agrément des associations dans ses attributions est tenu d'agréer l'association dès la signification du jugement.

Propositions d'amendement

Article 23 :

L'association acquiert la personnalité juridique à compter du jour de son agrément par le Ministre ayant l'agrément des associations dans ses attributions.

Le Ministre se prononce dans un délai de deux mois après dépôt du dossier complet. Passé ce délai, le Ministre est tenu d'agréer l'association dans un délai d'au maximum 1 mois.

Article 24 :

Le Ministre ayant l'agrément des associations dans ses attributions peut, par notification écrite, rejeter la requête pour non-respect de la loi ou lorsque l'objet de l'association est contraire aux lois.

Tout refus d'agrément doit être motivé par écrit et notifié au représentant légal de l'Asbl ayant fait la demande. Celui-ci peut alors exercer un recours devant la cour administrative **selon une procédure de célérité particulière**. Si le recours exercé par l'association est reconnu fondé par un jugement définitif, le Ministre ayant l'agrément des associations dans ses attributions est tenu d'agréer l'association dès la signification du jugement. **L'association sera considérée comme agréée d'office un mois après la signification de la décision judiciaire devenue définitive au ministre ayant l'agrément des asbl dans ses attributions.**

Justifications /commentaires

Article 23 :

1. L'alinéa 2 de cette disposition enjoint au Ministre concerné d'agir dans un délai de deux mois sauf exception fondée sur **une raison valable**. La notion de « raison valable » est plutôt floue et ouvre un éventail de possibilités de retarder sans raison une asbl réunissant les conditions exigées par la loi. En outre, les départements ministériels sont dotés des ressources humaines et matérielles les permettant d'agir dans les délais prescrits. S'il était opportun de maintenir l'exception fondée sur la notion de « raison valable », elle devrait en tout cas être circonscrite dans des limites bien précises, d'où ces arguments militent en faveur de la suppression des mots « et sauf raison valable » ;

Article 24 :

L'article 24 parle d'un recours devant la Cour administrative et tenant compte de la lenteur généralement confirmée des procès au Burundi, il paraît important d'enjoindre au juge administratif de statuer selon une procédure spéciale de célérité ; L'intérêt de l'alinéa proposé est de pouvoir parer à une éventuelle inertie du Ministre ayant l'agrément des asbl dans ses attributions qui, une fois notifié de la décision judiciaire devenue définitive, pourrait ne pas s'y conformer dans un délai raisonnable ;

Dispositions liberticides de la loi de 2017

Article 25 :

L'ordonnance d'agrément est publiée aux frais de l'association par le Ministre, par extrait au Bulletin Officiel du Burundi.

Un certificat d'enregistrement, signé par le Ministre ayant dans ses attributions l'agrément des associations sans but lucratif et contresigné par le Ministre sectoriel dont relève le secteur d'intervention de l'association est, délivré de droit préalablement à l'entrée en activité, et à ses frais, à l'association agréée. Ce certificat est renouvelable bi-annuellement et les modalités de renouvellement sont précisées par ordonnance.

Propositions d'amendement

Article 25 :

L'ordonnance d'agrément est publiée aux frais de l'Association par le Ministre, par extrait au Bulletin Officiel du Burundi. **Le montant des frais correspond aux tarifs en vigueur pratiqués par le service en charge de la publication au B.O.B.**

Justifications /commentaires

Article 25 :

Cette disposition est sans intérêt évident mais vise explicitement à limiter l'épanouissement des associations, surtout par rapport à « ce renouvellement annuel. Il s'agit d'une sorte d'épée de Damoclès qui restera suspendue sur les têtes des associations car perturbant leurs activités ;

« Aux frais de l'Association » : Pour éviter des spéculations pécuniaires de l'Administration le montant des frais devrait se limiter à ce qui est exigé par le service en charge du B.O.B ;

Dans ce régime d'agrément, la notion de certificat d'enregistrement limité dans une durée de deux ans aura pour effet de refuser pareil renouvellement aux associations qui dénoncent ou dont les voix sont dissonantes par rapport à la tendance des dirigeants et Certaines associations s'abstiendront à travailler sur certains aspects relatifs à la gouvernance ou aux droits humains pour gagner la sympathie des pouvoirs publics. Ou bien elles choisiront de déformer les informations ou les orienteront dans le sens voulu par les pouvoirs publics. ;

Il importe également de mettre en exergue la complexité que pose l'exigence de passer par deux Ministères (celui en charge de l'agrément des asbls et le ministère dit Sectoriel). Le ministère peut dans bien de cas être difficile à définir. Par ailleurs, ceci semble créer une forme de tutelle dont dépendent les asbls. Aussi, certaines asbls ont –elles des objectifs embrassant plusieurs secteurs de la vie nationale si bien qu'il devient impossible de s'identifier avec un quelconque département ministériel ; En plus, le droit d'association est un droit constitutionnel pour les Burundais, ce droit ne saurait être mis en cause par le bon vouloir du ministre en charge des ASBL qui aura à statuer sur l'opportunité de renouveler l'agrément ou pas;

De ce qui précède, les articles 19 et 32 de la Constitution du Burundi sont explicites et quant à l'article 19 dont question nous rappelle à juste titre que les instruments internationaux de protection des droits humains régulièrement ratifiés par le Burundi font partie intégrante de la Constitution de la République du Burundi.

Enfin, l'article sous analyse parle à la fois d'« ordonnance d'agrément » et de « certificat d'enregistrement », deux pièces qui sont incompatibles voire superflues quand elles sont exigées cumulativement.

Dispositions liberticides de la loi de 2017

Article 41 :

Les associations sans but lucratif simplement déclarées ou agréées sont libres de se regrouper en réseaux, fora, collectifs et autres groupements interactifs ou de se coaliser en d'autres structures assimilables pérennes ou seulement transitoires.

Ces regroupements, coalitions et assimilés ne peuvent se constituer qu'entre les associations sans but lucratif soumises aux dispositions de la présente loi.

Propositions d'amendement

Article 41 :

Les associations sans but lucratif simplement déclarées ou agréées sont libres de se regrouper en réseaux, fora, collectifs et autres groupements interactifs ou de se coaliser en d'autres structures assimilables pérennes ou seulement transitoires.

Justifications /commentaires

Article 41 :

L'alinéa 2 de l'article 41 pose un certain nombre de problèmes qu'il convient de mettre en exergue :

- L'interdiction du droit d'association des asbl avec d'autres organisations qui ne sont pas des asbl et ceci est une limite grave au droit d'association et contrevient aux pertinentes dispositions de la Constitution de la République du Burundi ;
- En outre, cette disposition se réconcilierait mal avec la situation actuelle où en vertu de ce droit constitutionnel de libre association, il existe des collectifs qui comprennent des organisations avec des régimes juridiques différents ;
- Comme cet alinéa n'arrange en rien et qu'il constitue une régression par rapport aux droits acquis, il est légitime qu'il soit élagué ;

Dispositions liberticides de la loi de 2017

Article 46 :

Il est créé auprès du Ministre ayant l'agrément des associations dans ses attributions un Cadre de Concertation des Associations et de l'Administration. La composition et le fonctionnement du Cadre de Concertation des Associations et de l'Administration sont définis par voie réglementaire.

Propositions d'amendement

Article 46:

Il est créé auprès du Ministre ayant l'agrément des associations dans ses attributions un Cadre de Concertation des Associations et de l'Administration. **Ce cadre est constitué de façon paritaire, d'une part des représentants du ministère ayant l'agrément des asbl dans ses attributions et des ministères techniques et d'autre par des responsables des associations sans but lucratif. La présidence et la vice-présidence du Cadre de concertation des Associations et de l'Administration échoient de façon rotative au Ministère ayant l'agrément des associations dans ses attributions, ou son délégué, et à un représentant des associations.**

La composition et le fonctionnement du Cadre de Concertation des Associations et de l'Administration sont définis par voie réglementaire.

Justifications /commentaires

Article 46 :

La création d'un cadre de concertation est une très bonne chose en vue de favoriser un dialogue constructif face aux possibles différends pouvant surgir entre le ministère en charge des asbl et ces dernières ; Cependant, le cadre de concertation proposé ne serait point différent de l'autorité du ministère s'il n'était pas composé de façon paritaire et que sa présidence est rotative pour permettre la confiance et l'adhésion facile des différentes parties ; Ces alinéas s'inscrivent également dans la logique des cadres d'échange ayant déjà existé entre la société civile et le ministère de l'intérieur ;

Dispositions liberticides de la loi de 2017

Article 47 :

Le Cadre de Concertation des Associations et de l'Administration a pour mission de renforcer le partenariat entre l'Administration et les associations.

Il a notamment comme attributions d'assurer le suivi de la mise en application de la présente loi et de traiter de toutes les questions concernant le développement du monde associatif au Burundi.

Le Cadre de Concertation des Associations et de l'Administration est amené à donner son avis notamment sur :

- Tout texte d'application de la présente loi ;
- La suite à réserver aux demandes d'obtention du statut d'Asbl d'utilité publique ;
- Le traitement des recours ;
- Les dispositions d'appui envisagées pour le développement du monde associatif.

Propositions d'amendement

Article 47 :

Le Cadre de Concertation des Associations et de l'Administration a pour mission de renforcer le partenariat entre l'Administration et les associations.

Il a notamment comme attributions **(d'assurer le suivi de la mise en application de la présente loi et : à supprimer)** de traiter de toutes les questions concernant le développement du monde associatif au Burundi.

Le Cadre de Concertation des Associations et de l'Administration est amené à donner son avis notamment sur :

- Les dispositions d'appui envisagées pour le développement du monde associatif ;
- Toute mesure visant à promouvoir un environnement de collaboration efficace entre les pouvoirs publics et le monde associatif ;**

Justifications /commentaires

Article 47 :

Le cadre de concertation doit être un cadre visant à améliorer l'environnement de concertation & collaboration entre les pouvoirs publics et le monde associatif ; Ainsi, ce cadre ne doit pas remplacer les organes de décision qui doivent garder la pleine latitude et responsabilité quant à l'application de la loi sur les asbl.

Dispositions liberticides de la loi de 2017

Article 58:

Pour les Asbl sous régime d'agrément, le procès-verbal de l'élection du représentant légal et du représentant légal suppléant doit être passé en forme authentique devant le notaire par un mandataire spécial de l'assemblée générale.

Une expédition authentique est communiquée endéans un mois au ministre ayant l'agrément des associations dans ses attributions qui en prend acte.

Les actes posés par le Représentant Légal ou son suppléant ne sont pas opposables aux tiers avant la prise d'acte prévue ci-dessus.

Propositions d'amendement

Article 58 :

Pour les Asbl sous régime d'agrément, le procès-verbal de l'élection du représentant légal et du représentant légal suppléant doit être passé en forme authentique devant le notaire par un mandataire spécial de l'assemblée générale.

Une expédition authentique est communiquée endéans un mois au ministre ayant l'agrément des associations dans ses attributions.

Justifications /commentaires

Article 58 :

En voulant trop s'immiscer dans l'exercice du droit d'association, le pouvoir concerné risque d'être plutôt soupçonné de vouloir y poser un frein inutile.

Ainsi, il s'agit d'un alinéa anticonstitutionnel car entravant la liberté d'association, c'est une ingérence dans la gestion des ASBL, surtout que rien n'est précisé en matière des délais de la prise d'acte en question: si l'AG a élu un Représentant légal, le Ministre en charge des asbl ne peut pas se permettre d'être au dessus de l'AG, cette dernière devant être souveraine quant à la gestion pourvu qu'il y ait le respect de la loi. Il s'agit d'une ingérence qui va à l'encontre de la loi. La notion de prise acte dont question n'est qu'une manœuvre à peine voilée de vouloir constituer un frein au fonctionnement normal des asbl, l'alinéa en question devrait être supprimé.

Dispositions liberticides de la loi de 2017

Article 76:

Les associations peuvent être dissoutes :
 -par la volonté de leurs membres conformément aux statuts ;
 -par décision judiciaire à la diligence du ministère public ou à la requête des organes habilités.

Propositions d'amendement

Article 76 :

Les associations peuvent être dissoutes :
 -par la volonté de leurs membres conformément aux statuts ;
 -par décision judiciaire devenue définitive à la diligence du ministère public ou à la requête des organes habilités.

Justifications /commentaires

Article 76 :

La dissolution est une sanction grave qui ne doit pas être prise à la légère d'où elle ne peut produire ses effets qu'à travers une décision judiciaire devenue définitive ;
 Il faut également que les parties au procès puissent être à même de mettre en œuvre les différentes voies de recours prévues par la loi ;

N.B :

1. Nous rappelons que la première colonne de ce tableau contient des dispositions de la loi qui sont sujettes à d'éventuels amendements au moment où la seconde colonne comporte quant à elle les propositions d'amendement;

2. La troisième colonne quant à elle a été réservée aux commentaires et/ou justifications appuyant les propositions d'amendement ou l'insertion de nouvelles dispositions.

Réalisée par le consortium



MARS 2023