

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL
UN PEUPLE - UN BUT - UNE FOI

Dakar, le

6 MARS 1968

18450

9/58

Le Président de la République

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, ci-joint, un décret de présentation à l'Assemblée nationale d'un projet de loi modifiant le chapitre II relatif aux associations du Livre VI du Code des Obligations civiles et commerciales (IIe partie : contrats spéciaux) et réprimant la constitution d'associations illégales.

Je vous serais obligé de bien vouloir soumettre ce projet à la délibération de l'Assemblée nationale.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.



Handwritten signature in blue ink.

LEOPOLD SEDAR SENGHOR

Monsieur le Président de l'Assemblée nationale

--:-- D A K A R --:--
--:--:--:--:--

13450

REPUBLIQUE DU SENEGAL

ASSEMBLEE NATIONALE

3ème LEGISLATURE

PREMIERE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1968

R A P P O R T

présenté

au nom de la

COMMISSION DE LA LEGISLATION, de la JUSTICE, DE L'ADMINISTRATION
GENERALE ET DU REGLEMENT INTERIEUR

concernant le

PROJET DE LOI n° 9/68 MODIFIANT LE CHAPITRE II RELATIF
AUX ASSOCIATIONS DU LIVRE VI DU CODE DES OBLIGATIONS
CIVILES ET COMMERCIALES ET REPRIMANT LA CONSTITUTION
D'ASSOCIATIONS ILLEGALES

Par M. Joseph MATHIAM,

Rapporteur .-

Monsieur le Président,

Mes Chers Collègues,

Lors de sa dernière réunion, l'Assemblée Nationale a voté la Loi Constitutionnelle complétant l'article 9 de la Constitution relatif au droit d'association.

Le projet de loi n° 9/68 auquel votre Commission de la Législation a consacré deux séances de travail, le 15 Mars, a trait, lui aussi, au droit d'association.

Par deux fois donc et au cours d'une session extraordinaire, la nouvelle assemblée est invitée à se pencher sur des textes concernant un droit que les constitutions modernes considèrent comme fondamental.

Quelque juriste sourcilleux n'aura pas manqué de flairer dans l'espèce d'urgence portée à l'examen de ces projets de loi, dès les premiers jours de la législature, la préoccupation de doter le régime d'un arsenal législatif plus répressif en vue de parer à des difficultés prévisibles.

Il n'en est rien. Il s'agit simplement de combler un retard car le principe des dispositions que nous avons à étudier avait été arrêté depuis fort longtemps et l'on comprend que, s'agissant d'une matière aussi importante, les diverses instances saisies avant notre assemblée aient dû procéder avec une nécessaire lenteur, gage de sagesse et de prudence, dans la manipulation des droits sacrés des citoyens !

Il se trouve que le régime juridique des associations, tel que défini depuis le premier janvier 1967 par le Code des Obligations Civiles et Commerciales (IIème Partie : des contrats spéciaux - Chapitre II, article 811 à 826 du Livre VI) s'avère inadapté à notre situation de pays sous-développé.

.../...

Parce que trop libéral et calqué sur la Loi française du 1er Juillet 1901, il ne garantit pas suffisamment l' indispensable stabilité ni le climat de paix et d' entente qui sont naturellement les conditions du développement que nous poursuivons .

Les lacunes et les insuffisances de la législation dans ce domaine sont évidentes. En particulier, l' autorité administrative ne dispose d' aucun moyen de contrôle préventif sur la légalité et la licéité des groupements constitués dans notre pays. En effet, les textes stipulent que, dès sa déclaration, attestée par un récépissé, - toute association peut légalement fonctionner. Elle jouit de la personnalité morale quand bien même elle serait illicite par son objet ou par les modalités de son fonctionnement.

Les possibilités de dissolution par les tribunaux sont très limitées. Quant au Gouvernement, il ne peut intervenir que dans les hypothèses somme toute restrictives prévues par la loi n° 65-40 du 22 Mai 1965 sur les associations séditionnelles. L' anomalie apparaît davantage quand on rapproche ces dispositions du Code des Obligations à l' article 9 de la Constitution qui prohibe "les groupements dont le but ou l' activité seraient contraires aux lois pénales ou dirigées contre l' ordre public." Il est dès lors paradoxal que les pouvoirs publics ne disposent d' aucun moyen a priori de rendre effective cette prohibition. Il l' est davantage qu' aucune peine ne sanctionne la constitution ou la reconstitution d' associations illicites sauf s' il s' agit de groupements séditionnels.

Madame, Messieurs, il est à peine nécessaire de souligner les inconvénients d' une telle situation et les abus auxquels elle peut donner lieu et a effectivement donné lieu. Si le projet de loi que j' ai mission de vous présenter recueille votre faveur, les pouvoirs publics ne seront plus démunis devant la profusion d' associations aux objectifs et aux

activités plus ou moins avoués.

Il s'agit de substituer au contrôle a posteriori actuellement en vigueur un contrôle a priori et preventif; au régime de déclaration un véritable régime d'autorisation par la procédure d'enregistrement préalable.

Aucune association ne pourra fonctionner au Sénégal si elle n'est d'abord enregistrée au Ministère de l'Intérieur - lequel se réserve naturellement le droit de refuser cet enregistrement pour des raisons non d'opportunité mais de légalité. Naturellement aussi, les citoyens disposeront toujours du droit de recours auprès de la Cour Suprême pour abus de pouvoir/^{ou} auprès des tribunaux répressifs par la voie de l'exception d'illégalité.

L'enregistrement sera refusé - en particulier - à toute association poursuivant des objectifs politiques en dehors des partis politiques (régis par la loi 64-09 du 24 Janvier 1964) et des groupements qui leur sont organiquement rattachés. Les activités politiques doivent être expressément interdites dans les statuts de l'Association. Celle-ci peut - être dissoute par le Tribunal à la demande du Ministère public ou d'un associé en cas de méconnaissance de cette interdiction.

Deux sortes d'associations ~~constituaient~~ **constituaient un problème particulier** : les associations d'étudiants et les associations éducatives ou sportives. Ces dernières étaient régies par la loi n° 61 - 09 du 14 Janvier 1961. Les dispositions législatives les concernant devront être regroupées dans le Code des Obligations et étendues aux associations à caractère culturel (Article 821 nouveau).

Quant aux associations d'étudiants, elles relevaient du régime des associations étrangères en raison du fait que généralement à l'Université de Dakar - au moins : leurs

membres sont à plus de 25% des non-nationaux. Cependant pour se conformer aux vœux des Ministres de l' Education Nationale des pays francophones d' Afrique et de Madagascar, réunis à Abidjan, du 26 Janvier au 1er Février 1967, elles seront assimilées aux associations nationales sous - réserve de se conformer à certaines règles - (article 812 nouveau).

Tel est l' essentiel de l' article premier du présent projet de loi. Le deuxième article érige en délit le fait de faire fonctionner une association sans déclaration régulièrement enregistrée ou malgré le refus d' enregistrement. Les peines prévues sont par ailleurs légères sauf en cas de récidive.

Ajoutons que le projet qui vous est proposé n' affecte pas le régime des associations étrangères, c' est- à- dire celles dont le siège est à l' étranger, ou dont 25% des membres sont des étrangers ou dont le Conseil d' Administration est constitué en majorité d' étrangers. Elles demeurent soumises à autorisation préalable et leur interdiction peut-être dictée par des raisons de simple opportunité.

En résumé, l' essentiel des nouvelles dispositions tient au fait que la déclaration ne suffit plus à donner naissance légale à une association. Il faut que celle-ci soit dûment enregistrée selon des modalités à déterminer par décret. La non notification de ce refus pendant 4 mois équivaut à une décision de rejet conformément à l' article 729 du Code de Procédure Pénale.

Le long et passionnant débat auquel ce texte a donné lieu sous la présidence de M^e Khar N' Doffène DIOUF témoigne de l' attention que votre Commission a apporté à son examen ainsi que de l' importance qu'elle lui reconnaît.

5.

Lors de l' étude du texte, nous vous proposerons quelques amendements généralement de pure forme. Moyennant quoi, Votre Commission de la Législation, de la Justice, de l' Administration Générale et du Règlement Intérieur -vous demande d' adopter le projet de loi dans son ensemble ./-

modifiant le chapitre II relatif aux associations du livre VI du Code des Obligations civiles et commerciales et réprimant la constitution d'associations illégales.

L'Assemblée nationale a délibéré et adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article premier. — Les articles 812, 814, 816, 819 et 821 du Code des Obligations civiles et commerciales sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

« Article 812

« *Liberté d'association*

« L'association se forme librement sans autre formalité que celle de la déclaration préalable et de l'enregistrement de cette déclaration.

« L'autorité administrative compétente ne peut refuser l'enregistrement que pour des motifs de légalité et notamment :

« — Si les statuts ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 814 ci-après;

« — Si l'objet de l'association est illicite ou s'il résulte de présomptions graves et concordantes que sa constitution est en fait destinée à porter atteinte à l'ordre public;

« — Si l'association constitue en fait la reconstitution d'une association dissoute par l'autorité judiciaire ou par le pouvoir exécutif dans les conditions prévues par l'article 816 ci-après.

« Le refus d'enregistrement doit être motivé; il peut faire l'objet du recours pour excès de pouvoir devant la Cour suprême.

« Les associations étrangères sont soumises à autorisation préalable, conformément à la section III ci-après.

« Toutefois les associations d'étudiants de l'enseignement supérieur à caractère corporatif, confessionnel, sportif, culturel ou éducatif ne sont pas regardées comme des associations étrangères, quelle que soit la nationalité de leurs membres, sous réserve qu'elles soient ouvertes aux étudiants de toute nationalité et que leurs statuts et leur activité soient conformes aux normes d'organisation et de fonctionnement fixées par décret.

« Les dispositions du présent chapitre ne s'appliquent aux associations régies par des textes spéciaux que dans la mesure où elles ne sont pas contraires à ces textes ».

« Article 814

« *Statuts, objet social*

« Les statuts doivent prévoir le nom et l'objet de l'association, le siège de son établissement, les conditions dans lesquelles se réuniront l'assemblée générale et le conseil d'administration, les noms, adresse, nationalité et profession des membres fondateurs.

« L'objet de l'association doit être défini avec précision et concerner une seule activité ou des activités étroitement connexes; en particulier, les associations autres que les partis politiques ou les groupements qui leur sont rattachés doivent s'interdire toute activité politique.

« Est interdite, pour l'admission dans l'association, toute discrimination fondée sur la race, la religion ou les opinions politiques, sauf en ce qui concerne les associations à caractère exclusivement religieux ou politiques ».

« Article 816

« *Dissolution*

« L'association est dissoute par une décision unanime de ses membres ou suivant les dispositions prévues dans les statuts.

« Elle peut être dissoute par décision du tribunal dans le ressort duquel se trouve le siège social;

« — Pour nullité du contrat;

« — Pour mésentente entre les associés;

« — Pour méconnaissance grave ou répétée des obligations prévues à l'article 814 ci-dessus, que cette méconnaissance résulte des statuts eux-mêmes ou de l'activité réelle de l'association. Dans ce dernier cas cependant, le tribunal peut simplement constater la nullité des clauses, délibérations, actes ou décisions contraires aux dites obligations;

« — Ou si l'association poursuit en fait un but lucratif.

« Les associations ne peuvent être dissoutes par le pouvoir exécutif que dans les cas prévus par l'article 821 ci-après ou par des lois particulières ».

« Article 819

« *Capacités des associations*

« L'association dont les statuts ont été régulièrement déposés et dont la déclaration a été enregistrée possède la personnalité morale; elle peut recevoir les cotisations de ses membres et acquérir à titre onéreux, tous les biens, meubles ou immeubles, nécessaires à son fonctionnement.

« Elle ne peut acquérir à titre gratuit que par libéralité d'un de ses membres. »

« Article 821

« *Associations à but d'éducation populaire et sportive et associations à caractère culturel*

« Les associations à but d'éducation populaire et sportive ainsi que les associations à caractère culturel, peuvent être soumises par décret à des obligations particulières concernant les modalités de leur déclaration et de leur enregistrement, le renouvellement obligatoire de la déclaration ainsi que les clauses qui doivent être insérées dans leurs statuts.

« Elles peuvent, même lorsqu'elles ne sont pas reconnues d'utilité publique, recevoir des subventions de l'Etat ou des autres collectivités publiques.

« Elles peuvent être dissoutes par décret en cas d'infraction aux dispositions prévues par les décrets visés à l'alinéa 1^{er} ou si leur organisation ne présente pas de garanties techniques suffisantes par rapport au but assigné par les statuts.

« Ne peuvent participer, pendant un délai de cinq ans à compter de la dissolution, à quelque titre que ce soit à la direction d'une association d'éducation populaire et sportive ou d'une association à caractère culturel, selon le cas, des individus ayant participé à quelque titre que ce soit, à la gestion d'organisations dissoutes par application de l'alinéa précédent ».

Art. 2. — Sera puni d'une amende de 20.000 à 200.000 francs et en cas de récidive, d'un emprisonnement de un à six mois, sans préjudice des peines plus fortes prévues par des lois particulières, quiconque fait ou tente de faire fonctionner une association sans enregistrement ou autorisation, selon le cas, ou malgré le refus légalement justifié de l'enregistrement de la déclaration, ou tente de reconstituer une association dissoute par application de l'article 816 du Code des Obligations civiles et commerciales. Toutefois, les dirigeants de l'association peuvent accomplir les actes nécessaires aux besoins de sa liquidation, ou à l'instance en annulation ou en cassation des décisions administratives ou judiciaires concernant l'association.

Art. 3. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi, et notamment la loi n° 61-09 du 14 janvier 1961. Toutefois, cette dernière abrogation ne prendra effet que pour compter de l'entrée en vigueur du décret portant application aux associations d'éducation populaire et sportive des dispositions de l'article 821 du Code des Obligations civiles et commerciales.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Dakar, le 26 mars 1968.

LÉOPOLD SÉDAR SENGHOR.