



Les lois répressives de la Tunisie

Recommandations relatives aux réformes

Introduction

Les institutions qui gouvernaient par intérim la Tunisie ont adopté des lois pour encadrer l'élection d'une assemblée constituante, tenue le 23 octobre 2011, et se sont attelées à la tâche de réformer les nombreuses lois incompatibles avec une société démocratique et pluraliste, respectueuse des droits humains fondamentaux de ses citoyens.

Bien que le gouvernement provisoire ait suspendu la Constitution tunisienne de 1959, en attendant l'adoption d'une nouvelle Constitution qui devra être élaborée par l'assemblée constituante, les codes juridiques et les arrêtés existants sont toujours en vigueur – même si le gouvernement provisoire n'a pas appliqué leurs clauses les plus répressives avec le même zèle que le gouvernement du Président Zine el-Abidine Ben Ali, avant sa destitution le 14 janvier 2011.

Au cours de ses 23 années au pouvoir, Ben Ali et son gouvernement se sont servis de ces lois pour réprimer la société civile, restreindre l'indépendance de la justice, limiter la participation politique, et mettre le Président à l'abri de toute responsabilité s'il commettait une entorse à la loi, quelle qu'en soit la gravité. Ces lois punissaient notamment les citoyens qui exprimaient des opinions critiques sur le gouvernement, ou évoquaient d'autres sujets jugés inadaptés au débat public. Des clauses réprimaient notamment le fait d'insulter ou de diffamer les représentants de l'État, de nuire aux intérêts de l'État ou à la morale publique, ou d'encourager d'autres personnes à violer la loi. Ces lois limitaient également la capacité des Tunisiens à exprimer et à avoir accès à des points de vue contestataires, à former des associations indépendantes ou des partis politiques, à briguer des fonctions politiques avec des chances de succès, et à se réunir pour manifester contre le gouvernement et ses politiques.

Nombreux sont les cas où les défenseurs des droits humains, les avocats, les écrivains, les journalistes et les membres de l'opposition politique se sont vu infliger des peines

d'emprisonnement et d'autres sanctions, au motif qu'ils avaient violé ces lois répressives, ce qui donnait ainsi un vernis de légalité aux efforts du gouvernement Ben Ali pour maintenir un contrôle autoritaire.

Ces dispositions légales – que l'on retrouve dans de nombreuses lois, dont le Code de la presse et le Code pénal, les lois sur les associations, les réunions, et les partis politiques, ainsi que la loi antiterroriste– doivent être réformées ou révoquées, afin de garantir l'avenir des libertés publiques en Tunisie. Les Tunisiens ne devraient pas avoir à compter sur la bonne volonté des autorités pour ne pas appliquer ces lois draconiennes, et doivent être assurés que la loi protège pleinement tous leurs droits, sans clauses dissimulées qui puissent être utilisées contre eux si le vent de la politique venait à tourner. Les lois doivent également être rédigées de manière à minimiser la possibilité que des juges les appliquent d'une façon qui puisse nuire à la pleine jouissance des droits humains. En parallèle, les juges doivent appliquer toutes les lois de façon compatible avec les obligations de la Tunisie en matière de droits humains.

La haute instance pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique a délibéré sur des projets de lois élaborés pour remplacer les textes régissant les partis politiques, les associations et la presse, projets qui sont tous examinés plus loin dans ce rapport et qui contiennent des avancées substantielles en termes de droits humains par rapport aux lois existantes, bien qu'il reste de la marge pour d'autres améliorations.

La Haute Instance est un organe ad hoc formé au cours de la période de transition, et qui a joué le rôle d'une sorte d'assemblée consultative, examinant et approuvant toute législation passée au cours de la période qui a suivi la dissolution du parlement tunisien, et la suspension de la Constitution. Le Président par intérim a promulgué une partie de la législation approuvée par la Haute Instance.

Le 24 septembre, le Président par intérim a promulgué le décret-loi sur les partis politiques ainsi que celui sur les associations. Le 2 Novembre, il a également promulgué le décret-loi sur la presse.

Ce rapport présente 10 domaines prioritaires pour réformer la législation nationale qui compromet les droits des Tunisiens. Il se concentre sur les lois qui sont incompatibles avec la jouissance des droits inscrits dans les traités internationaux que la Tunisie a ratifié, parmi lesquels le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), ratifié par la

Tunisie en 1969, et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, à laquelle elle a adhéré en 1983.¹

Ce rapport n'inclut pas la totalité des lois draconiennes qui composent l'arsenal juridique répressif de la Tunisie; il ne couvre pas non plus la totalité des clauses qui doivent être harmonisées avec le droit international des droits humains.

De plus, si ce rapport est consacré aux lois répressives, celles-ci n'ont été que l'un des moyens employés par le Président Ben Ali pour restreindre les droits et punir toute contestation ou critique non-violente. Ce rapport ne traite pas non plus des deux autres pierres angulaires de la répression sous Ben Ali : la non application par le gouvernement des lois qui étaient justes, et un système judiciaire qui délivrait des verdicts motivés par des intérêts politiques, à l'issue de procès inéquitables.

Par exemple, bien que la Tunisie ait adopté en 1999 l'article 101 bis du Code pénal définissant et sanctionnant les actes de tortures commis par des agents de l'État, les forces de sécurité ont continué à torturer des personnes en toute impunité au cours de leurs interrogatoires.² Alors que les agents qui procèdent aux arrestations ont l'obligation d'informer la famille lorsqu'ils placent un suspect en garde à vue, dans la pratique cette exigence légale était systématiquement ignorée, faisant de ce type d'arrestation une forme d'enlèvement.

Une autre composante de l'arsenal répressif de la Tunisie était un système judiciaire dépourvu d'indépendance, qui condamnait des personnes à l'issue de procès inéquitables, quand bien même – sur le papier – les tribunaux sont indépendants (article 65 de la Constitution), et que le Code de procédure pénale accorde aux accusés les droits dont ils ont besoin pour élaborer une défense adéquate.

De surcroît, même si la Constitution de la Tunisie – suspendue en mars 2011 – consacrait de nombreux droits fondamentaux, sa formulation généraliste laissait place à des restrictions

¹ Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), adopté le 16 décembre 1966, G.A. Res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) at 52, U.N. Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, entré en vigueur le 23 mars 1976. Charte africaine [de Banjul] des droits de l'homme et des peuples, adoptée le 27 juin 1981, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), entrée en vigueur le 21 octobre 1986.

² Code pénal, disponible en ligne et en français à l'adresse suivante :

<http://www.jurisetunisie.com/tunisie/codes/cp/cp1005.htm> (consulté le 19 août 2011).

et des exceptions à ces droits. Par exemple, l'article 8 déclare que « les libertés d'opinion, d'expression, de presse, de publication, de réunion et d'association sont garanties et exercées dans les conditions définies par la loi. » Selon l'article 10, « tout citoyen a le droit de circuler librement à l'intérieur du territoire, d'en sortir et de fixer son domicile dans les limites prévues par la loi. »

Réviser la Constitution du pays sera l'occasion de remanier et de supprimer les éléments de langage qui limitent les droits fondamentaux. Cependant, ceci ne suffira pas pour renverser les lois et les réglementations qui restreignent la liberté d'expression et d'association.

Même si l'application des lois répressives s'est assouplie depuis que le Président Ben Ali a quitté le pays le 14 janvier, ce n'est qu'en les supprimant ou en les révisant que l'on pourra créer des garanties légales pour une vie politique dynamique et pluraliste, au sein de laquelle les Tunisiens pourront librement débattre, se réunir et s'associer les uns aux autres, exprimer pacifiquement leurs opinions, se réunir et s'organiser en partis politiques, nommer des représentants et obtenir une voix au sein du gouvernement et des affaires publiques.

Le gouvernement actuel de la Tunisie, quoique transitionnel, demeure soumis aux obligations internationales du pays consacrées par les traités, qui lui imposent de garantir la conformité du droit national avec les normes internationales, et d'amender ou d'abroger toute loi qui ne répondrait pas à cette exigence ; tous les représentants de l'État, y compris l'appareil judiciaire, sont également soumis à ces obligations.

Recommandations aux autorités tunisiennes

Faire de la protection des droits humains un principe cardinal de la Constitution en inscrivant dans le texte :

(1) une déclaration selon laquelle tous les traités ratifiés par la Tunisie, le droit international coutumier, et les règles générales du droit international ont force de loi ; et selon laquelle le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples priment sur le droit national.

(2) une consécration du principe d'égalité entre toutes les personnes et une interdiction de toute discrimination, telle que définie dans l'article 26 du PIDCP qui liste les motifs de discrimination interdits en incluant « la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique et toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation » ; précisez que « tout autre situation » inclura également la grossesse, le statut matrimonial, l'origine ethnique, l'orientation sexuelle, l'âge, le handicap, les idées, les croyances, la culture, et la langue.

Inscrire les 10 domaines suivants parmi les priorités pour la réforme de la législation, dans l'objectif de mieux protéger les droits des Tunisiens :

1. Protéger la liberté d'expression

(a) Éliminer les sanctions pénales du Code pénal et du Code de la presse pour toute parole qui :

- (i) « Diffame », « insulte » ou « offense » d'autres personnes, institutions de l'État ou religions;
- (ii) Est considérée comme susceptible de nuire à l' « ordre public » ou à « la réputation de la Tunisie »;
- (iii) Est considérée comme une incitation à la haine ou à l'extrémisme religieux.

(b) Restreindre la discrétion illimitée dont jouit le Ministre de l'Intérieur pour interdire l'importation de publications étrangères, ainsi que pour interdire toute publication, importée ou non, qui nuise à l' « ordre public » ou à la « bonne morale ». Exiger que toute interdiction de ce type soit basée sur des preuves apportées par le Ministre qui établissent

un préjudice clair, et soient approuvées par un tribunal, ou, dans le cas contraire, imposer qu'une telle interdiction puisse faire l'objet d'un appel devant un tribunal.

2. Protéger la vie privée et la liberté d'expression en ligne

Réviser l'Arrêté Internet (arrêté du ministère de la communication du 22 mars 1997 « approuvant les clauses particulières à la mise en œuvre et l'exploitation des services à valeur ajoutée des télécommunications de type Internet »), l'une des principales lois régissant l'usage d'Internet. Fixer comme objectif principal à cette loi ou à celle qui la remplacera de protéger la liberté d'expression; ne pas tenir les fournisseurs d'accès pour responsables de tout contenu publié en ligne, et ne pas exiger d'eux qu'ils divulguent aux autorités des informations sur les usagers d'Internet, sauf dans des circonstances précisément définies, comme lorsqu'un tribunal ordonne la mise à disposition de telles informations parce qu'elles sont susceptibles d'aider à une enquête sur un crime grave et reconnaissable.

3. Protéger la liberté d'association

(a) Réviser la Loi sur les Associations (Loi n°59-154 du 7 novembre 1959, telle que révisée subséquemment) pour garantir que:

- (i) Les critères sur lesquels les autorités peuvent se fonder pour refuser de reconnaître de nouvelles associations ou interdire des associations existantes soient circonscrits et légitimes ;
- (ii) Les refus puissent faire l'objet d'un appel.

(b) Réviser les lois pour éliminer les amendes et les peines de prison pour avoir mené des activités pacifiques et non criminelles pour le compte d'associations non enregistrées (ou « non autorisées »), y compris le fait d'en être membre, de tenir des réunions, ou de récolter des fonds.

(c) Abroger les lois qui interfèrent avec l'autonomie de certains types d'associations indépendantes, en leur imposant d'admettre comme membre toute personne qui s'engage à adhérer à leurs principes et à leurs décisions.

4. Protéger la liberté de créer des partis politiques

Abolir la clause trop généraliste contenue dans la loi sur les partis politiques, qui interdit tout parti qui « s'appuie fondamentalement dans ses principes, ses activités ou programmes sur une religion, une langue, une race, un sexe ou une région ».

5. Protéger la liberté de réunion

Réviser la principale loi sur les réunions publiques (Loi n° 69-4 du 24 janvier 1969, telle que révisée subséquentement) pour limiter le pouvoir discrétionnaire dont disposent les autorités pour interdire les rassemblements publics. Ce pouvoir ne devra pas dépasser les critères stricts et bien définis que reconnaît le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP). De plus, la loi devra exiger des autorités qu'elles fournissent des motifs clairs et précis pour l'interdiction ou la restriction d'un rassemblement, et laissent aux organisateurs de l'évènement la possibilité de faire appel en temps et en heure, et de façon efficace.

6. Protéger la liberté de mouvement

Éliminer la clause de la Loi sur les Passeports (Loi n° 75-40 du 14 mai 1975, telle qu'amendée par la Loi n° 98-77 du 2 novembre 1998) qui autorise les autorités à refuser un passeport à des personnes pour « des motifs d'ordre public et de sécurité ou s'il existe un risque de nuire à la bonne réputation de la Tunisie. »

7. Protéger les droits des citoyens à se présenter à des élections et à choisir des candidats

Garantir qu'aucune des exigences légales pour devenir candidat aux élections présidentielles ne soit discriminatoire ou excessivement stricte. L'exigence fixée par la loi en vigueur (Loi n° 69-25 du 8 avril 1969) selon laquelle les candidats aux élections présidentielles doivent obtenir le soutien exclusif de 30 députés parlementaires ou présidents de conseils municipaux, appliquée sous les présidences de Ben Ali et de Habib Bourguiba, était trop sévère : il était presque impossible pour les candidats de l'opposition d'y satisfaire alors que le parti au pouvoir dominait le corps législatif national et les conseils municipaux élus.

8. Améliorer l'indépendance de la Justice

Réviser la Loi sur la Magistrature pour éliminer le contrôle que la branche exécutive et ses représentants exercent sur le Haut Conseil de la Magistrature, et notamment sur les décisions concernant la promotion et la réaffectation des juges.

9. Empêcher les violations commises au nom de la lutte contre le terrorisme

Supprimer la Loi sur le terrorisme de 2003, ou la réviser en :

- (a) Circonscrivant sa définition trop générale d'un crime « terroriste », de sorte qu'une condition préalable soit que le crime implique l'intention de prendre des otages ou

de faire usage de violences conduisant à la mort, ou de graves violences physiques contre une population, dans l'objectif de provoquer une situation de terreur, d'intimider une population, ou d'obliger un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'une action quelle qu'elle soit;

- (b) Circonscrivant sa définition trop générale de l'« incitation au terrorisme » et de l' « appartenance à une organisation terroriste »;
- (c) Supprimant les nombreuses clauses qui compromettent le droit des accusés de crimes terroristes à élaborer une défense adéquate, telles que :
 - (i) Les articles qui permettent de façon générale – et non exceptionnelle – aux témoins de témoigner sans être physiquement présents devant les accusés, ou sans que leur identité soit révélée aux accusés; et
 - (ii) Les articles concernant la confidentialité qui ne reconnaissent pas le statut particulier des avocats vis-à-vis de leurs clients, et ne les exemptent pas des sanctions pénales appliquées aux personnes qui ont connaissance d'actes terroristes tels que définis par la loi, et ne les signalent pas aux autorités.

10. Exclure les crimes internationaux de toute clause d'immunité présidentielle

Afin d'éviter l'impunité pour les représentants de l'État responsables de graves violations des droits humains, les législateurs devraient réviser la clause de l'ancienne Constitution qui accordait au Président l'immunité à vie « pour tout acte exécuté comme faisant partie de sa charge. » S'il doit y avoir une clause d'immunité, il vaut mieux la placer dans le droit national plutôt que dans la Constitution. Quelque soit l'endroit où on la place, toute clause d'immunité qui protège le Président ou d'autres représentants de l'État devrait exclure de façon explicite les crimes internationaux, y compris la torture et les crimes contre l'humanité.