

**République Tunisienne**  
**Comité supérieur des droits de l'homme**  
**et des libertés fondamentales**

**ÉTAT DES DROITS**  
**DE L'HOMME EN TUNISIE**  
**RAPPORT NATIONAL 2016 - 2019**

**AOÛT 2020**

**ÉTAT DES DROITS  
DE L'HOMME EN TUNISIE**  
**RAPPORT NATIONAL 2016 - 2019**

**Publié par**

Le Comité supérieur des droits de l'homme  
et des libertés fondamentales

© CSDHLF, 2020

ISSN  
2724-6949

© Tous les droits sont réservés au  
Comité supérieur des droits de l'homme  
et des libertés fondamentales

**Adresse:** 8, Rue Sénégal, Lafayette, Tunis-Belvédère, 1002, Tunis  
République Tunisienne

**Tél :** (+216) 71 783 858

**Fax :** (+216) 71 784 037

**E-mail :** [csdhlf@csdhlf.tn](mailto:csdhlf@csdhlf.tn)

**Site Web:** [www.csdhlf.tn](http://www.csdhlf.tn)

# TABLE DES MATIÈRES

<b>Le mot du président</b>	6
<b>Introduction</b>	8
1. Le Rapport national sur la situation des droits de l'homme : objectifs, méthode et difficultés	8
2. Le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales : cadre juridique et missions	15
3. Le contexte politique et social et son impact sur la situation des droits de l'homme : des acquis et des écueils	20
4. Le cadre institutionnel : les Instances nationales des droits de l'homme	42

## LES DROITS CIVILS ET POLITIQUES

<b>Section 1: LE CADRE JURIDIQUE</b>	51
1. Les textes internationaux et régionaux	52
2. Les textes nationaux	57
<b>Section 2 : L'état réel des droits civils et politiques</b>	69
1. Le droit à la vie	69
2. Le droit à l'intégrité physique	74
3. Le droit à la libre circulation et au voyage	80
4. Le droit de réunion pacifique	86
5. Le droit de constituer des associations	91
6. La liberté de conscience et de croyance	99
7. Le droit à la protection de la vie privée et des libertés individuelles	104
8. Le droit d'accès à l'information	110
9. Le droit à la participation politique et l'accès aux fonctions publiques	115
10. Liberté d'expression et d'information	119

## LES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

<b>Section 1 : Le droit au travail</b>	129
1. Le cadre juridique du droit au travail	129
2. La situation réelle du droit au travail	130
<b>Section 2 : Le droit à la couverture sociale</b>	135
1. Le cadre juridique du droit à la couverture sociale	135
2. L'état réel du droit à la couverture sociale	135
<b>Section 3 : Le droit à la santé</b>	138
1. Le cadre juridique du droit à la santé	138
2. L'état réel du droit à la santé	139
<b>Section 4 : Le droit à un niveau de vie décent</b>	141
1. Le cadre juridique du droit à un niveau de vie décent	141
2. L'état réel du droit à un niveau de vie décent	141
<b>Section 5 : Le droit à l'éducation</b>	145
1. Le cadre juridique du droit à l'éducation	145
2. L'état réel du droit à l'éducation	146
<b>Section 6 : Le droit à l'eau</b>	149
1. Le cadre juridique du droit à l'eau	149
2. L'état réel du droit à l'eau	149

## L'ÉGALITÉ ET LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS

<b>Section 1 : LES DROITS DES FEMMES</b>	153
1. Le cadre juridique des droits des femmes	153
2. Les institutions œuvrant dans le domaine des droits des femmes	180
3. L'état réel des droits des femmes et de l'égalité des sexes	186
<b>Section 2 : Droits de l'enfant</b>	200
1. Le cadre juridique des droits de l'enfant	200
2. Les institutions actives dans le domaine des droits de l'enfant	206
3. L'état réel des droits de l'enfant en Tunisie	209

<b>Section 3 : les droits des personnes handicapées</b>	218
1. Le cadre juridique des droits des personnes handicapées	219
2. Les institutions intervenant dans le domaine des droits des personnes handicapées.	221
3. L'état réel des droits des personnes handicapées	224
<b>Section 4 : Les droits des immigrés, des réfugiés et des demandeurs d'asile</b>	234
1. Le cadre juridique	235
2. L'état des droits des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile en Tunisie	238
<b>Section 5 : Contre le racisme</b>	244
1. Le cadre juridique de la lutte contre les discriminations « raciales »	244
2. Les institutions de lutte contre les discriminations « raciales »	249
3. La discrimination « raciale » en Tunisie, état des lieux	251
<b>CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS</b>	
Recommandations - Ratification des conventions internationales	259
Recommandations - Droits civils et politiques	260
Recommandations - Droits économiques et sociaux	265
Recommandations - Droits des femmes	267
Recommandations - Droits de l'enfant	270
Recommandations - Droits des personnes handicapées	271
Recommandations - Droits des réfugiés et des migrants	273
Recommandations - Lutte contre la discrimination raciale	274
<b>Annexes</b>	275

## Le mot du président

---

C'est un insigne honneur pour moi de présenter ici, au nom du Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CSDHLF), ce rapport national sur la situation des droits de l'homme en Tunisie, le premier en son genre depuis la Révolution. La loi qui a mis en place le Comité stipulait l'élaboration d'un rapport annuel. Les conditions et les moyens mis à notre disposition n'ont malheureusement pas pu nous permettre d'assurer cette périodicité. Ce rapport couvrira, en conséquence, la période qui va de 2016 à 2019.

A la différence du rapport d'activité qui présente une synthèse des actions entreprises par le Comité, le rapport national constitue un bilan circonstancié de l'état des droits de l'homme en Tunisie durant la période indiquée. Il comporte trois volets essentiels : le cadre législatif des droits et des libertés, le cadre institutionnel qui concerne aussi bien les institutions officielles que les organismes non-officiels agissant dans le domaine des droits et des libertés, et en troisième lieu, une évaluation de la mise en oeuvre et du respect des droits et des libertés dans la pratique, de façon à pouvoir identifier les aspects positifs, ainsi que les insuffisances au niveau du système national des droits de l'homme, et d'en tirer les conclusions quant aux réformes nécessaires pour une mise en oeuvre effective des droits des citoyens et de leurs libertés fondamentales.

Il s'agit, en un mot, d'explorer les aspects positifs du système national en matière de droits de l'homme et de pointer du même geste les insuffisances et les carences qu'il importe de combler ou de réformer afin de garantir l'exercice effectif par les citoyens de leurs droits et de leurs libertés fondamentales. Le rapport permet, en même temps, d'apprécier la conformité du dispositif législatif notamment avec le droit international et d'évaluer le respect par l'État de ses engagements internationaux au regard des traités et des conventions qu'il a ratifiés, et son implication dans les initiatives et les efforts internationaux pour la protection des droits de l'homme : étant entendu que ces droits recouvrent divers domaines et se déclinent en plusieurs générations comme en témoignent les accords auxquels l'État a adhéré, qu'il a ratifiés ou pas, ou ceux sur lesquels il a émis des réserves. Dans cette rétrospective en forme de bilan, le Comité s'adosse au socle des droits de l'homme indivisibles et universels.

Nul doute que ce rapport, comme toute œuvre humaine, comportera des lacunes, voire des erreurs. C'est même pour cette raison que nous le confions à l'appréciation critique des responsables de l'État, à tous les acteurs, officiels ou de la société civile, et en tout premier lieu, aux «ayants-droit» : les citoyens de ce pays. Nous attendons de tous qu'ils nous éclairent par leurs opinions, leurs critiques et leurs propositions. A n'en pas douter, cela sera d'un grand secours pour nous comme pour l'Instance à venir (telle qu'elle est prévue par la Constitution), afin de mieux nous acquitter de notre tâche de rapporteurs.

Il convient de noter, enfin, que ce document est le fruit d'un effort collectif entrepris par une équipe composée des membres du Comité, des membres du personnel . Des experts et des amis du CSDHLF ont également apporté leur concours. A tous, j'exprime ici mes remerciements chaleureux. Mes remerciements s'adressent, également, aux organisations et associations amies qui nous ont prêté main forte de différentes manières, notamment par les données qu'elles nous ont fournies. Je cite, en particulier, l'Association tunisienne des femmes démocrates, la Ligue tunisienne des droits de l'homme, l'Organisation tunisienne contre la torture, l'Association tunisienne de défense des droits de l'enfant, l'Association «IBSAR pour les loisirs et la culture des non et malvoyants», le Syndicat national des journalistes tunisiens, le Forum tunisien des droits économiques et sociaux, le Centre Al-Kawakibi pour la transition démocratique.

Je tiens à dire enfin, toute notre reconnaissance à l'Institut danois des droits de l'homme, partenaire essentiel du CSDHLF, à qui nous devons soutien financier et logistique pour l'élaboration du rapport, ainsi qu'au Bureau du Haut-Commissariat des droits de l'homme à Tunis qui nous a prodigué ses conseils et son aide technique depuis le début de nos activités.

**Taufik Bouderbala**

Président du Comité supérieur des droits  
de l'homme et des libertés  
fondamentales

## Introduction

---

### 1. Le Rapport national sur la situation des droits de l'homme : objectifs, méthode et difficultés

Conformément à l'article 12 de la loi de 2008 (loi n° 37 du 16 juin 2008 relative au CSDHLF), le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales établit «un rapport national annuel sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales diffusé au public.» De même, l'article 4 du décret n° 2009-1767 du 9 juin 2009 relatif à l'approbation des règles d'organisation du CSDHLF indique que la commission permanente des rapports généraux est chargée, en particulier, de préparer le projet du rapport national sur l'état des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Tunisie.

Les Principes de Paris, qui constituent la principale référence internationale pour définir les compétences et les responsabilités des institutions nationales de défense des droits de l'homme, stipulent que ces institutions sont tenues «d'élaborer préparer des rapports sur la situation nationale des droits de l'homme en général ainsi que sur des questions spécifiques». C'est dire que les rapports nationaux sur les droits de l'homme sont au cœur des tâches assignées à ces institutions et qu'ils font partie des outils de base leur permettant d'exercer la responsabilité qui leur incombe dans le suivi de la situation des droits de l'homme et la vigilance quant aux violations et abus qui peuvent les affecter.

Le rapport national pour la période de 2016 à 2019 est le produit d'un effort collectif, mené, sous la direction de Me Taoufik Bouderbala, Président du Comité, par une équipe cohérente composée de membres du Comité et des commissions spécialisées, notamment la commission des rapports généraux, et ce, avec le concours d'une équipe du personnel du Comité qui a veillé à la collecte des données, à la rédaction et à la préparation technique. Le CSDHLF a été, également, épaulé par des militants d'organisations de la société civile travaillant dans le domaine des droits de l'homme, notamment la Ligue tunisienne pour la défense des droits de l'homme, l'Association tunisienne des femmes démocrates, l'Organisation tunisienne pour la défense des droits de l'enfant, l'Organisation tunisienne contre la torture, le Forum tunisien des droits économiques et sociaux et l'Association «Ibsar». Nos remerciements vont à

tous pour l'aide fournie dans la collecte des informations comme dans la relecture des différentes parties du rapport.

Le Comité a opté, dès le début, pour l'élaboration du rapport en partenariat avec les organisations de la société civile, compte tenu du rôle joué par ces organisations sur le terrain, et compte tenu de l'importance que nous accordons à la coordination des efforts entre les instances nationales indépendantes et la société civile. Et ce, conformément aux normes internationales en la matière, et précisément aux dispositions du septième alinéa des Principes de Paris: «Compte tenu du rôle fondamental que jouent les organisations non gouvernementales pour amplifier l'action des institutions nationales, [il importe de] développer les rapports avec les organisations non gouvernementales qui se consacrent à la promotion et à la protection des droits de l'homme, au développement économique et social, à la lutte contre le racisme, à la protection des groupes particulièrement vulnérables... ».

Le Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme à Tunis a également joué un rôle important dans la réalisation du rapport grâce à l'appui technique qu'il nous a prodigué depuis le début. L'Institut danois des droits de l'homme, qui est l'un des principaux partenaires du Comité supérieur, a eu un apport fondamental dans les différentes étapes, du début des travaux jusqu'à la publication du rapport, grâce à un soutien technique et logistique qui ne s'est jamais démenti.

La publication de ce rapport, qui couvre la période de 2016 à 2019, intervient après une interruption de onze ans, le dernier rapport du Comité ayant été publié en 2008. Le présent texte constitue une rupture avec les précédents rapports, publiés avant la Révolution, qui égreuaient les réalisations présumées de l'ancien régime dans le domaine des droits de l'homme. Faut-il rappeler que les violations des droits des militants, des défenseurs des droits de l'homme et des opposants étaient monnaie courante, dans des conditions où l'impunité était la règle. Après la Révolution, aucun rapport n'a été publié sur la situation des droits de l'homme au cours de la période 2010-2015.

Après la Révolution, le Comité s'est efforcé de rompre avec la situation des années précédentes : ses membres, ainsi que les membres du personnel, n'ont pas ménagé leurs efforts pour transformer cette instance d'un simple appareil décoratif, dont le principal souci était de redorer le blason du pouvoir en un organisme jaloux de son indépendance et de son professionnalisme. Une instance qui entend s'acquitter de ses devoirs de protection et de promotion des droits de l'homme conformément

aux textes juridiques - malgré les limites des textes et les lacunes qui peuvent les entacher - et conformément aux dispositions des textes internationaux en la matière.

Dans ce contexte, les membres du Comité et les membres du personnel se sont attachés à gagner en performance dans plusieurs domaines, comme par exemple, l'organisation des archives du CSDHLF, en particulier les plaintes et les requêtes reçues depuis 1991, qui s'élevaient, fin 2015 à 11 000 documents. Le Comité a mis en œuvre des méthodes et des procédures nouvelles dans le suivi des requêtes et des plaintes. L'amélioration du traitement informatique nous a permis d'être plus efficaces dans ce domaine. Le site Web du CSDHLF a également été reconfiguré de manière à faciliter son identification et à mieux recevoir les plaintes. Nous avons, par ailleurs, veillé à développer les compétences du personnel grâce à des programmes de formation *ad hoc*. Des visites dans les prisons ont également été effectuées, consignées dans des rapports spécifiques ; des propositions ont été émises concernant les projets de lois relatifs aux droits et libertés et présentés à l'Assemblée des représentants du peuple (ARP).

Le Comité a également tenu, comme nous l'avons souligné plus haut, à nouer des liens durables avec les organisations de la société civile, en particulier celles qui travaillent dans le domaine des droits de l'homme, et à renforcer le partenariat avec elles. Des sessions de formation conjointes ont été organisées à cet effet, comme par exemple la formation sur la prévention de la torture qui s'est tenue en mars 2018 en collaboration avec l'Organisation tunisienne contre la torture et la Ligue tunisienne pour la défense des droits de l'homme, regroupant des cadres du Comité supérieur ainsi que des militants associatifs. On peut aussi citer les ateliers, organisés de décembre 2018 à février 2019, en partenariat avec l'Association «Ibsar», portant sur la participation des personnes handicapées aux conseils municipaux. En juillet 2018, le Comité a organisé pour son personnel, une formation sur les questions de genre en partenariat avec la Ligue des électrices tunisiennes. Citons aussi les visites des prisons et des centres de détention en compagnie de l'Organisation tunisienne contre la torture et la publication d'un manuel de formation sur la lutte contre la torture et d'un guide pratique sur la détention dans les locaux de la police judiciaire, en partenariat avec la même organisation. En 2019, une exposition de photos et de peintures d'art sur la peine de mort a été organisée en partenariat avec la Coalition nationale pour l'abolition de la peine de mort. Le Comité a également participé à la réalisation de l'étude de terrain préparée par le Forum des sciences sociales appliquées sur la représentation des réformes du service judiciaire et de sécurité par les Tunisiens.

Le Comité a cherché à établir et à développer des relations de coopération avec les instances nationales indépendantes par son implication dans la Ligue des instances nationales indépendantes, mise en place avec le soutien du Centre Kawakibi pour la transition démocratique, du Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme et de l'Institut danois des droits de l'homme.

Le Comité s'est également efforcé de développer les relations avec les organisations internationales, au premier rang desquelles le Haut-Commissariat aux droits de l'homme à travers son Bureau de Tunis, ainsi que les organes conventionnels des Nations Unies, en contribuant par des rapports alternatifs ou des rapports annexés aux rapports gouvernementaux. Le Comité a ainsi préparé un rapport qui a été soumis au Comité des Nations Unies contre la torture lors de sa session tenue en mai 2016, au cours de laquelle a été examiné le rapport de l'État tunisien. Parallèlement au rapport du gouvernement tunisien, le Comité a fourni un rapport annexe au Groupe de travail sur l'Examen périodique universel (EPU) en février 2017. De nombreuses rencontres ont aussi été tenues avec des comités ou rapporteurs spéciaux, dont la réunion qui a eu lieu au siège du Comité avec des membres du Sous-comité des Nations Unies pour la prévention de la torture en avril 2016 en présence de représentants des Instances publiques indépendantes et du Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme. D'autres réunions ont été organisées avec le Rapporteur spécial sur le droit à la liberté de réunion pacifique en septembre 2018.

Toujours au niveau international et régional, le Comité a veillé à développer des relations avec d'autres institutions des droits de l'homme, comme l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI), le Réseau des institutions nationales africaines des droits de l'homme (NANHRI), l'Association francophone des commissions nationales des droits de l'homme (AFCNDH) et le Réseau arabe des institutions nationales des droits de l'homme, par ses contributions à leurs rencontres et activités, en vue d'établir des relations de coopération durables avec tous ces organismes.

Autre souci constant du Comité : la consolidation des partenariats et des relations de coopération avec les organismes de défense des droits de l'homme de pays étrangers, et tout particulièrement l'Institut danois des droits de l'homme, la Commission nationale consultative des droits de l'homme en France et le Conseil national des droits de l'homme au Maroc.

La préparation de ce rapport s'inscrit dans cette optique : il s'agit de démontrer que le Comité entend mener les tâches auxquelles il s'est attelé depuis le début de 2016, soit immédiatement après la nomination de ses membres en février de la même année.

La publication du rapport sur la situation des droits de l'homme en Tunisie au cours de la période 2016-2019 intervient dans un contexte politique, économique, social et sécuritaire difficile, où s'amoncellent les périls qui menacent la transition démocratique dans son ensemble. Et l'on peut craindre des retombées négatives sur la situation des droits et des libertés en général. Le rapport constitue, à cet égard, un outil important pour mettre en garde contre ces risques. Il peut aider les différents acteurs dans le domaine des droits de l'homme, au sein du gouvernement comme en dehors, et en premier les décideurs, à prêter attention à ces risques et difficultés et à prendre les mesures nécessaires pour y faire face. La relation précise et circonstanciée des faits, sur la base de données tangibles sur l'état des libertés publiques et individuelles dans le pays, vise à donner une image réaliste des avancées ou des reculs de ces libertés, en essayant d'en expliquer les facteurs et les causes, et de pointer les régressions et les évolutions concrètes. Les recommandations et propositions du rapport visent à contribuer à la promotion des politiques et des programmes à même de pallier les lacunes éventuelles et de mettre les autorités en garde contre les manquements.

La surveillance et le suivi des violations et abus auxquels le citoyen peut être exposé constituent une des tâches essentielles des institutions nationales des droits de l'homme. Le rapport national, en s'appuyant sur les résultats de cette surveillance et de ce suivi, est un outil essentiel pour améliorer la situation des droits et des libertés dans le pays. Par l'analyse critique de la législation, aussi bien en ce qui concerne les lois en vigueur que les projets soumis à l'Assemblée des représentants du peuple, afin d'en dévoiler les insuffisances, le rapport contribue au développement de la législation nationale et à son harmonisation avec la Constitution et les conventions internationales ratifiées par la Tunisie. Il en va de même pour les politiques et les programmes adoptés par l'État.

On peut dire que l'apport fondamental du rapport national réside justement dans la mise en évidence différentielle des aspects régressifs ou des progrès en matière de libertés, que ce soit dans la législation, les politiques ou les pratiques quotidiennes des agents de l'État, en particulier ceux chargés de l'application des lois. D'autre part, le rapport fournit aux décideurs, aux militants, aux chercheurs et aux professionnels des médias, des indicateurs permettant d'évaluer l'état des droits et des libertés durant une période donnée, facilitant la mise en perspective et la comparaison entre les différentes époques.

Le rapport est appelé à devenir une référence fondamentale et incontournable pour l'appréciation de l'état des droits et des libertés dans le pays, à condition que le contenu soit constamment amélioré, que sa publication soit régulière, que la structure et la méthodologie restent fidèles aux recommandations des Nations Unies en la matière. Le rapport national gagnera également en efficacité si la prochaine instance constitutionnelle, l'Instance des droits de l'homme, sera en mesure de travailler de manière plus efficace, en bénéficiant d'une plus grande autonomie que l'actuel Comité, et ce conformément aux dispositions de la Constitution et de la loi organique 51 du 29 octobre 2018, portant création de ladite instance, et conformément à l'esprit des Principes de Paris.

Le rapport a été établi, répétons-le, avec l'aide précieuse de l'Institut danois des droits de l'homme. Les responsables du bureau de Tunis et ceux du siège à Copenhague nous ont prodigué une assistance logistique ainsi qu'un soutien financier pour couvrir une partie importante des coûts liés à la préparation, à l'impression et à la publication du rapport.

De même, le soutien du Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme en Tunisie a été constant : la tenue d'un atelier pour les membres du Comité, d'une session de formation pour le personnel, sur la méthode d'élaboration du rapport, et les consultations et l'appui technique tout au long des étapes d'élaboration du rapport.

Lors de la rédaction des différentes parties du rapport, on s'est également appuyé sur les données relatives aux violations et abus ayant fait l'objet de plaintes et requêtes adressées au Comité, des visites et enquêtes menées sur le terrain, ainsi que les communications adressées par certaines organisations internationales, les articles publiés dans les différents médias. Il convient de noter, à cet égard, que les données compilées par l'équipe de travail demeurent insuffisantes. D'autant que le système informatique en place depuis les années 1990 pour rassembler les plaintes et autres requêtes reçues, ne permet guère de gérer les informations ni de traiter les différents cas avec l'efficacité requise pour établir le rapport national.

Il importe également de rappeler, encore une fois, que l'équipe de travail s'est appuyée sur les données fournies et les rapports établis par les organisations de la société civile tunisiennes, en particulier la Ligue tunisienne pour la défense des droits de l'homme, l'Association tunisienne des femmes démocrates, l'Organisation tunisienne pour la défense des droits de l'enfant, l'Organisation tunisienne contre la torture, le Syndicat national des journalistes tunisiens, le Forum tunisien des droits économiques et sociaux, et l'Association «Ibsar». Aussi, le présent rapport peut-il

être considéré, quelque part, comme étant le fruit du partenariat entre le Comité et la société civile.

Nous rappelons, également, que certaines données quantitatives ont été puisées dans les documents produits par le gouvernement, notamment les rapports adressés aux organes conventionnels de Nations Unies et au Conseil des droits de l'homme. Il a été également fait recours aux observations et recommandations formulées par les organismes des Nations Unies, ainsi que les rapports publiés par certains ministères.

Sur le plan pratique, une équipe de travail mixte a été mise en place, composée de membres du Comité et du personnel administratif. L'équipe a organisé une série d'ateliers pour établir la méthode de préparation du rapport, son contenu et sa structure. Le projet final du rapport a également été soumis aux membres du Comité pour examen avant d'être validé, et ce conformément aux dispositions de la loi du 16 juin 2008.

L'équipe de travail a été confrontée à de nombreuses difficultés, et c'est ce qui explique la non-publication du rapport dans les délais et le non-respect de la périodicité stipulée dans les textes, à savoir un rapport annuel publié au plus tard à la fin du deuxième trimestre de chaque année.

Ces difficultés peuvent être répertoriées comme suit :

- **Premièrement**, le manque d'expérience au sein du personnel du Comité, en matière de préparation de rapports sur les droits de l'homme, de manière objective et indépendante. Comme indiqué ci-dessus, les rapports précédents étaient destinés à magnifier «les réalisations» du régime et à peaufiner son image, des textes rédigés par le Comité et revus au palais présidentiel. Le personnel technique et administratif était dépourvu de l'expérience requise pour assurer la surveillance et le suivi des violations des droits de l'homme et des libertés, ou pour le reporting d'une manière générale. Pendant des années, le Comité a dû travailler avec des personnels de la Présidence de la République détachés auprès du Comité, dont les qualifications n'avaient point de rapports avec le domaine des droits de l'homme. En un mot, le Comité a longtemps souffert, et continue à souffrir, du manque de ressources humaines adéquates.
- **Deuxièmement**, aucun membre du Comité ne bénéficiait d'une mise à la disposition auprès du Comité, et ne pouvait donc y consacrer le temps nécessaire pour la réalisation des tâches requises. Alors que l'arrêté 1767 du 9 juin 2009 relatif à l'approbation des règles d'organisation du Comité supérieur des droits de

l'homme et des libertés fondamentales stipule la mise en place d'une commission de préparation des rapports, les membres n'étaient pas détachés à plein temps, pas même une partie d'entre eux. Ce qui a considérablement ralenti le processus d'élaboration du rapport.

- **Troisièmement**, le manque de sources d'information au sein du Comité. Bien que, depuis 1991, le Comité ait pu recueillir près de onze mille plaintes, les données collectées n'ont pas pu être traitées de manière efficiente pour le rapport, ni manuellement ni par l'outil informatique. Le reste des archives et de la documentation n'étaient pas mieux lotis. Dans de telles conditions, le Comité était dans l'incapacité de répondre aux besoins des citoyens, plaignants et victimes d'abus ou de violations, et d'intervenir efficacement pour aider à restaurer les droits des uns et des autres. Ce qui explique le peu de crédibilité dont bénéficiait le Comité auprès des citoyens. En conséquence de quoi, le nombre de requêtes reçues par le Comité au cours des années 2016 à 2019 n'a pas dépassé les 640. Le rapport s'appuyant principalement sur les plaintes et requêtes reçues par le Comité, la rareté des données et des informations a donc entravé la préparation du rapport.
- **Quatrièmement**, les insuffisances au niveau du système informatique utilisé pour l'enregistrement et le suivi des plaintes et requêtes, ainsi que l'absence de personnel technique qualifié dans le domaine du traitement informatisé des données sur les violations.

## 2. Le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales : cadre juridique et attributions

Le Comité a été mis en place sous l'appellation de «Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CSDHLF)» en 1991 en vertu du décret n° 54 du 7 janvier 1991. Il s'agissait d'un comité consultatif auprès du Président de la République dont la mission se limitait à «assister le Président de la République en vue de consolider et de promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales». Il n'exprime son avis que lorsqu'il est consulté par le Président de la République auquel il est tenu de soumettre son rapport annuel. Ce dernier nomme tous ses membres ayant le droit de vote, soit dix personnalités nationales et «huit personnalités appartenant aux plus importants associations et organismes,

concernés par ce domaine», selon le texte du décret présidentiel. Dix ministères désignent, par ailleurs, des représentants au sein du Comité qui n'ont pas le droit de vote lors de ses délibérations.

Il va sans dire que le décret de 1991 n'a pas ménagé la moindre marge d'autonomie au Comité pour l'accomplissement de ses tâches : il n'exprime son avis que sur ce sur les questions sur lesquelles il est consulté, et n'accomplit que les tâches qui lui sont confiées par le président de la République. Et son rapport n'est soumis qu'à lui seul. Le mode de nomination des membres, du ressort du seul Président de la République qui désigne son président et le reste des membres, en dit long sur la vocation initiale du Comité.

Le Comité a poursuivi son action dans le cadre du décret du 7 janvier 1991 jusqu'au 16 juin 2008.

En 2008, est promulguée la loi n° 37 dont l'article premier stipule que «le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales est une institution nationale dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière (...) il vise la promotion et la protection des droits de l'homme, la consolidation de leurs valeurs, la diffusion de leur culture et la contribution à la garantie de leur exercice.»

La loi de 2008 comporte néanmoins plusieurs aspects négatifs résiduels :

- Les membres sont toujours nommés par le Président de la République (article 8).
- La disposition selon laquelle le Comité assiste le Président de la République et lui soumet des propositions, et n'agit qu'en fonction des tâches qui lui sont confiées par le Président de la République (article 2).
- La loi a également restreint la mission du Comité en matière d'investigation sur les violations et abus conditionnée par le mandat qui lui est confié par le Président de la République (article 2).

Il n'empêche, la même loi a introduit un certain nombre d'amendements positifs :

- Le Comité n'est plus un organe «consultatif auprès du président de la République» et devient un comité national «doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière».
- Il a désormais la possibilité de diffuser le rapport national au public, et non plus seulement de le soumettre au Président de la République, ainsi que la possibilité de publier des communiqués et des déclarations publiques.

- Alors que le décret de janvier 1991 limitait les tâches d'investigation au mandat confié par le président de la République, la loi de juin 2008 accorde au Comité la possibilité de l'autosaisine dans toutes les affaires relatives à la protection des droits de l'homme (alinéa 2 de l'article 2).
- La capacité d'exprimer des avis sur les projets de loi, de contribuer à la préparation des rapports de l'Etat aux organes de l'ONU, et de contribuer au suivi de la mise en œuvre des recommandations de ces organes (article 3).
- Le droit d'effectuer, sans avis préalable, des visites dans les prisons et les centres de détention et de rétention (article 5), alors que le décret de janvier 1991 conditionnait ces visites par un mandat du président de la République à cet effet (article 2 bis du décret).
- La possibilité de recueillir des requêtes et des plaintes (article 2).
- La coopération avec les organismes des Nations Unies, avec les organismes nationaux des droits de l'homme et les organisations de la société civile (article 4)
- La loi de juin 2008 a également assigné au Comité, outre les tâches de protection, des tâches visant à contribuer à la promotion des droits de l'homme. En effet, l'article 3 stipule que le Comité effectue des travaux de recherche et d'études dans le domaine des droits de l'homme et contribue à la diffusion de la culture des droits de l'homme.

En ce qui concerne ses membres, selon la loi de juin 2008, le Comité est composé de :

- 15 membres nommés par le Président de la République parmi les personnalités nationales «reconnues pour leur intégrité et leur compétence dans le domaine des droits de l'homme».
- 12 membres représentant les organisations de la société civile concernées par les droits de l'homme, nommés par le Président de la République sur proposition de leurs organisations.
- Deux parlementaires nommés par le Président de la République sur proposition du Parlement.
- 13 membres représentants des ministères assurent la coordination entre le Comité supérieur et leurs ministères respectifs dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ils sont nommés par le Président de la République sur proposition des ministères concernés.

Si l'on peut admettre que la loi n° 37 de 2008 répond dans une large mesure aux critères contenus dans les Principes de Paris, force est de constater la persistance de la volonté du régime précédent de ne pas conférer au CSDHL une autonomie effective en l'empêchant d'assumer son rôle d'institution nationale indépendante et de s'acquitter des devoirs qui lui sont conférés par la loi. Le rôle du Comité est resté largement décoratif, un simple trompe l'œil destiné à accréditer l'idée que le régime est fidèle à ses engagements internationaux dans le domaine des droits de l'homme et respectueux des normes internationales en la matière.

Après la Révolution, l'engagement du pays dans la voie de la transition démocratique et l'élargissement de la marge de liberté qui en a résulté ont eu un impact considérable sur le Comité supérieur. La création de nombreuses instances nationales indépendantes a jeté les bases d'une nouvelle culture chez les élites politiques, les défenseurs des droits de l'homme et les décideurs, propice à l'épanouissement de ces institutions et de leur rôle.

Ce nouveau contexte a eu un impact sur le Comité supérieur des droits de l'homme : sa marge de manœuvre en tant qu'institution nationale indépendante s'est élargie lui permettant d'exercer les tâches prévues par les textes de lois fondateurs et les textes réglementaires régissant son fonctionnement. Il dispose aujourd'hui d'opportunités plus grandes pour impulser des coopérations et des partenariats avec les organisations de la société civile naguère réticentes. La crise de confiance avec la société entière peut être dépassée. Il peut désormais établir des relations de coopération efficaces et sans restriction avec les organisations internationales, avec les institutions nationales des droits de l'homme dans d'autres pays et avec les réseaux régionaux et internationaux, comme le stipule la loi de juin 2008.

Même si nous sommes convaincus que la volonté politique d'avancer sur la voie de la transformation démocratique existe, comme en atteste la mise en place d'instances nationales indépendantes - cinq d'entre elles sont même constitutionnalisées en 2014 - les moyens et ressources nécessaires pour le travail du Comité demeurent faibles, en particulier au niveau des ressources financières et humaines. Même si climat politique est favorable, le Comité reste trop démuné et incapable de s'acquitter pleinement de ses missions.

Manque de ressources ou pas, le Comité s'est évertué à réaliser une part importante des objectifs qui lui ont été fixés après la Révolution. Il a pu, comme on l'a signalé, nouer des relations de coopération avec les organisations de la société civile en Tunisie concrétisées par des initiatives et des actions conjointes (avec la Ligue tunisienne

pour la défense des droits de l'homme, l'Organisation tunisienne contre la torture, le Syndicat national des journalistes tunisiens, l'Institut arabe des droits de l'homme, l'Association des électrices tunisiennes, l'Association «Ibsar» et bien d'autres organisations non gouvernementales). Le Comité a également réussi à rehausser sa crédibilité auprès des organisations internationales et à établir des relations de partenariat avec nombre d'entre elles, à commencer par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Il a également initié des partenariats avec des institutions nationales des droits de l'homme dans d'autres pays comme l'Institut danois des droits de l'homme, le Conseil consultatif des droits de l'homme au Maroc, etc.

Le Comité a également cherché à mener à bien ses tâches dans le domaine de la collecte des plaintes et requêtes. Elle a, également, procédé à la réorganisation des archives relatives aux plaintes, et sa numérisation, et la mise en place d'un système informatique adéquate à cet effet. Les relations avec l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI) et des réseaux régionaux tels que le réseau africain et le réseau francophone, ont été raffermies. Les missions de surveillance et de suivi des abus et des violations, les visites des prisons et des centres de détention se sont intensifiées. Des rapports ont été rédigés et adressés aux organes conventionnels des Nations Unies tels que le Comité contre la torture. Une contribution du CSDHFLF a été annexée au rapport du gouvernement à l'occasion de la discussion du rapport de la Tunisie devant le Conseil des droits de l'homme dans le cadre de la troisième session de l'Examen périodique universel en mai 2017. Le Comité n'a pas manqué de s'exprimer sur les projets de textes relatifs aux droits de l'homme, comme la loi organique relative à l'Instance des droits de l'homme ou la loi sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Le Comité a également organisé une série de rencontres et de sessions de formation et publié une série de communiqués adressées à l'opinion publique sur les questions les plus importantes se rapportant aux droits et libertés. En partenariat avec l'Organisation tunisienne contre la torture, un guide sur la détention auprès de la police judiciaire et un autre sur la lutte contre la torture ont été publiés. Last, but not least, le Comité a participé à l'initiative collective pour la mise en place de la **«Coordination nationale pour la défense des droits de l'homme et des Libertés»**, dont l'objectif était d'assurer le suivi de la situation des droits de l'homme dans le contexte de la crise sanitaire, et afin que cette crise n'aboutisse pas à un recul des droits de l'homme et à une restriction des libertés.

### 3. Le contexte politique et social et son impact sur la situation des droits de l'homme : des acquis et des écueils

Avant que le vent du changement ne souffle sur la Tunisie entre le 17 décembre 2010 et le 14 janvier 2011, certains observateurs aimaient à désigner notre pays comme le « bon élève » de la démocratie, en arguant d'indicateurs politiques, économiques et sociaux, valorisant « la stabilité et la croissance » qui caractériserait la Tunisie de Ben Ali<sup>1</sup>. C'était l'époque où la propagande du régime en place manipulait les chiffres pour masquer l'extension de la corruption et de l'autoritarisme. Depuis, un soulèvement populaire a secoué la Tunisie profonde, de Sidi Bouzid et d'ailleurs, après l'auto-immolation de Mohamed Bouazizi. Ce mouvement a transformé le désespoir en lueur d'espoir, et une levée citoyenne sous la bannière de la dignité, de la justice sociale et des libertés politiques a réussi à faire tomber la tête du régime. Alors, le monde a applaudi « l'expérience unique »<sup>2</sup> qui s'est rapidement engagée dans la construction démocratique sur les décombres du despotisme.

Depuis 2011, les observateurs sont quasi-unanimes à considérer la Tunisie comme le seul exemple réussi de la transition démocratique depuis le « Printemps arabe », eu égard à l'échec des soulèvements consécutifs à la Révolution tunisienne dans les autres pays de la région. En effet, des conflits armés ont fait des dizaines de milliers de victimes, et on assiste au retour de régimes autoritaires encore plus féroces dans certains autres pays. Pendant ce temps, la Tunisie poursuit sa transition pacifique et apparaît comme l'unique « chandelle encore allumée », comme l'a écrit le journaliste assassiné Jamal Khashoggi dans son dernier article paru le 18 octobre 2018<sup>3</sup>.

De nombreux indicateurs permettent à la Tunisie de rassurer le monde sur la viabilité de la voie démocratique qu'elle a empruntée. En 2019, le pays occupait la 53<sup>ème</sup> place sur 167 pays dans le monde au regard de l'indice de la démocratie, selon les rapports de l'Economist Intelligence Unit<sup>4</sup>. En 2020, certains rapports internationaux ont indiqué que la Tunisie occupe la première place dans le monde arabe dans l'Indice de

---

1. <https://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2005-4-page-9.htm>

2. <https://www.alquds.co.uk/تونس-تجربة-فريدة-ودرس-للتأمل> (« La Tunisie, une expérience originale et une leçon à méditer »)

3. [https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/jamal-khashoggi-what-the-arab-world-needs-most-is-free-expression/2018/10/17/adfc8c44-d21d-11e8-8c22-fa2ef74bd6d6\\_story.html?noredirect=on](https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/jamal-khashoggi-what-the-arab-world-needs-most-is-free-expression/2018/10/17/adfc8c44-d21d-11e8-8c22-fa2ef74bd6d6_story.html?noredirect=on)

4. [http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy\\_Index\\_2010\\_web.pdf](http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf)

la liberté, qui adopte un certain nombre de critères, notamment l'alternance pacifique au pouvoir à travers des élections libres et transparentes, la gestion démocratique des affaires du pays, l'équilibre entre les autorités et le respect des libertés civiles telles que la liberté d'expression, la liberté de conscience et la liberté d'association, ainsi que la primauté de la loi et l'indépendance de la Justice<sup>1</sup>.

Autant d'indices qui prouvent que le processus de transition démocratique a d'ores et déjà, et dans une certaine mesure, reformulé la relation entre les gouvernants et les gouvernés, après la faillite de la voie autoritaire choisie depuis l'Indépendance. Aujourd'hui, une large participation citoyenne à l'ancrage des principes démocratique redevient possible. Au cœur de ce projet, les droits et les libertés constitutives de notre humanité même.

Cette nouvelle vision de la relation du pouvoir et des citoyens tend à rompre avec le lourd héritage autocratique de confiscation de l'expression, de restrictions des libertés publiques et individuelles, de violation des droits civils, politiques, économiques et sociaux. Un nouveau cadre devait être construit afin d'asseoir cette nouvelle relation et la décliner en principes et en règles opératoires. C'est ce qui a été initié depuis l'année 2011 : étape par étape, à commencer par le premier gouvernement de transition et la Haute instance de réalisation des objectifs de la Révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique, puis l'Assemblée nationale constituante. Cette première transition a été d'une grande importance car elle a défini le cadre normatif et institutionnel des droits de l'homme en Tunisie et a abouti à l'élaboration d'une seconde Constitution pour la République tunisienne le 27 janvier 2014.

L'élaboration des normes, des règles et des procédures, ainsi que la création d'institutions et de structures, ne suffisent pas à elles seules à ancrer un système de droits de l'homme garant des libertés de chacun. Et quand bien même les résultats de la transition démocratique au cours des dix dernières années sont tangibles, les turbulences qui ne cessent d'affecter la situation politique, économique et sécuritaire compromettent régulièrement le progrès des réformes annoncées. La marge d'exercice des droits de l'homme s'en trouve réduite. De ce fait, la Tunisie est aujourd'hui confrontée à des enjeux majeurs.

---

1. <https://web.archive.org/web/20190426154133/https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/tunisia>

### 3.1 Les droits de l'homme au cœur de l'événement révolutionnaire et de l'épisode constitutionnel

L'usage des droits de l'homme à des fins de propagande politique par l'ancien régime est l'une des causes du sentiment d'injustice et d'oppression. Au moment même où ce régime vantait son arsenal de lois magnifiant les droits des femmes et de l'enfance, et les institutions qu'il avait créées pour redorer son blason, la tête de l'État et son entourage monopolisaient la vie politique et pratiquaient la répression contre ses opposants aussi bien de droite que de gauche, et imposaient de fortes restrictions à la liberté d'association, aux libertés politiques et syndicales. La persécution des défenseur(e)s des droits humains était une règle de gouvernement. Au moment même où il flattait ses indicateurs de croissance, le modèle économique mis en place par les autorités ne cessait de marginaliser les régions de l'Intérieur. Et alors que le cercle des exclus du processus de production et de ses bénéfices ne cessait de s'élargir, la corruption s'enracinait de plus en plus. Tous ces ferments de la colère populaire devaient aboutir aux protestations qui ont brandi le fameux slogan «Travail, liberté, dignité nationale». Les événements vont se précipiter : la répression sauvage des mouvements sociaux est répercutée sur les réseaux sociaux par les cyber-activistes au début de janvier 2011, la mobilisation des jeunes, commencée dans les zones oubliées de Sidi Bouzid et Kasserine va gagner tout le pays. Le plafond des revendications ne cessera de s'élever et très vite les droits sont devenus indivisibles : des appels à la levée des restrictions imposées aux libertés vont se répandre dans le sillage des mobilisations sociales<sup>1</sup>.

Après le renversement de la tête du régime, il fallait répondre aux revendications, dans un contexte nouveau où la barrière de la peur est tombée et où la liberté d'expression pouvait s'épanouir. Les réformes permettant de réaliser les objectifs de la Révolution va devenir le leitmotiv de la post Révolution. La première transition, entre le 14 janvier et le 23 octobre 2011, et l'élaboration de la Constitution au sein l'Assemblée nationale constituante, qui l'a suivie, vont enclencher le processus.

Les différentes séquences se sont focalisées **sur trois grandes questions, toutes axées sur les droits et les libertés** : la première a trait à **la liquidation de l'héritage du passé** après la sanction des responsables impliquées dans les violations afin de rendre justice aux victimes ; la seconde est **la maîtrise de la situation économique et sociale** afin de retisser le lien social par la réintégration des catégories et des

---

1. [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/TN/OHCHR\\_Assessment\\_Mission\\_to\\_Tunisia\\_ar.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/TN/OHCHR_Assessment_Mission_to_Tunisia_ar.pdf)

régions marginalisées par les choix de l'État issu de l'indépendance ; la troisième est la mise en place d'**un cadre juridique adapté aux libertés** nouvelles imposées sur le terrain par les mouvements de rue, et qui jette les bases d'une démocratie stabilisée.

Les différentes questions et les réformes qu'elles supposent, soulèvent une série de problèmes brûlants liés à l'articulation entre la légalité et la légitimité, aux transformations politiques que la Tunisie a connues après 2011, et à l'émergence de courants conservateurs et religieux qui ont imposé des débats identitaires à toutes les étapes de la transition démocratique et dans toutes les structures.

- **Les droits de l'homme au cœur de l'événement révolutionnaire : les prémices de la réforme et la question de la légitimité**

S'agissant de **la liquidation de l'héritage du passé** : dès le début de février 2011, un premier texte législatif a été publié, à savoir le décret-loi n° 1 du 19 février 2011 relatif à l'Amnistie générale<sup>1</sup>. En vertu de quoi, ont été libérés les prisonniers politiques de toutes obédiences jugés en vertu de divers textes juridiques répressifs se rapportant aux crimes contre la sécurité intérieure de l'État, aux crimes de terrorisme et aux crimes de presse. Des enquêtes ont été engagées sur la responsabilité dans les violations commises par l'ancien régime : le 18 février 2011<sup>2</sup>, une Commission nationale d'investigation sur les violations et les abus survenus depuis le 17 décembre 2010<sup>3</sup> a été créée à cet effet, dont la mission était d'enquêter et de consigner les violations survenues au cours de la Révolution, d'établir les responsabilités et d'émettre des recommandations en vue de réhabiliter les victimes dans leurs droits, de punir les responsables et de réformer la législation et les institutions qui ont permis et couvert ces violations.

Concernant **la maîtrise de la situation économique dans le sens de la justice sociale et régionale** et de l'éradication de la corruption, le gouvernement de transition a lancé nombre de mesures, notamment l'annonce d'indemnités – certes modestes – aux diplômés chômeurs, les recrutements dans certains secteurs et l'augmentation des salaires dans d'autres. Au niveau institutionnel, une Commission nationale d'investigation sur la corruption et les malversations a été mise en place, afin de répondre à une revendication centrale des insurgés dont la pression ne s'est pas démentie après la chute de la tête de l'ancien régime<sup>4</sup>.

---

1. Décret-loi n° 2011-1 du 19 février 2011 portant amnistie, JORT n° 12, 22 février 2011.

2. Décret-loi n° 7 du 18/02/2011 paru au JORT n 13 du 01/03/2011.

3. [https://www.leaders.com.tn/uploads/FCK\\_files/Rapport%20Bouderbala.pdf](https://www.leaders.com.tn/uploads/FCK_files/Rapport%20Bouderbala.pdf).

4. Décret-loi n° 7 du 18/02/2011 paru au JORT n 13 du 01/03/2011.

Pour ce qui est de la **mise en place d'un cadre garantissant la liberté et la transition vers la démocratie**, les différents partis et associations reconnus pour leur activité ont été légalisés immédiatement après la chute de Ben Ali. Des passeports ont été accordés aux Tunisiennes et aux Tunisiens qui en ont été privés pour leur activité politique ou qui ont dû endurer l'exil. La mainmise sur l'information et les médias a été levée. Au niveau juridique, la Tunisie a ratifié nombre de textes et adhéré aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme : à commencer par la ratification du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>1</sup>, la ratification du Statut de Rome de la Cour pénale internationale<sup>2</sup> et du Protocole facultatif à la Convention contre la torture<sup>3</sup>.

La Haute instance de réalisation des objectifs de la Révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique a été créée en vertu du décret-loi n° 6 du 18 février 2011<sup>4</sup>. Cette instance, comme les autres Commissions ont été confrontées à un premier défi lié à leur légitimité, car les organes créés par le gouvernement de Mohamed Ghannouchi à cette époque n'ont pas été spontanément acceptés par la population en raison de la nomination de leurs membres par une élite politique en place jusqu'à la chute de Ben Ali. L'élan qui a accompagné la mise en place de ces institutions aspirait à un changement radical de tout le système du pouvoir ; d'où, le soupçon persistant face à la présence de figures de l'ancien régime dans les postes de décision. Les mobilisations populaires, notamment les sit-in de «Kasbah 1» et de «Kasbah 2» soutenus par les organisations de la société civile et les structures syndicales ont poussé vers des élections générales qui confèrent légitimité et légalité aux structures de la transition démocratique et ouvrent la voie à un nouveau régime pour la Tunisie. Ce qui suppose de nouveaux dispositifs et de nouvelles règles, avant le passage à une deuxième République. Les travaux de la première transition vont donc se focaliser sur la préparation de la phase constitutionnelle.

---

1. Décret n° 2011-551 du 14 mai 2011, portant ratification de l'adhésion de la République Tunisienne au protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques, JORT n° 12, p. 184.

2. Décret n° 2011-549 du 14 Mai 2011, portant ratification de l'adhésion de la République Tunisienne au statut de Rome de la cour pénale internationale et à l'accord sur les privilèges et immunités de la cour, JORT n° 12, p. 185.

3. Décret n° 2011-552 du 17 Mai 2011 portant ratification de l'adhésion de la République Tunisienne au protocole facultatif se rapportant à la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, JORT n° 12 ; p.181.

4. JORT n° 13, du 1 mars 2011.

Sous la pression, la composition de la Haute instance a été élargie pour inclure, outre le comité d'experts regroupant des juristes de diverses spécialités, des représentants des partis, des organisations et des régions, en plus de personnalités connues pour leur indépendance par rapport au régime précédent (représentants des partis politiques : 36 ; représentants des organisations, associations et composantes de la société civile : 33 ; personnalités qualifiées : 72 ; représentants des régions : 12 ; représentants des familles des martyrs : 2). Ce redéploiement a redonné du crédit à la Haute instance, ce qui en a fait l'une des institutions les plus importantes de la transition démocratique<sup>1</sup>. Selon le décret-loi susmentionné (article 2) : «L'instance est chargée d'étudier les textes législatifs ayant trait à l'organisation politique et de proposer les réformes à même de concrétiser les objectifs de la Révolution relatifs au processus démocratique. Elle est également en mesure d'émettre un avis sur l'activité du gouvernement, en concertation avec le Premier ministre».

La Haute instance a ainsi réussi à faire adopter «les textes de liberté»<sup>2</sup> les plus importants de la première transition, en particulier ceux relatifs aux libertés et aux droits civils et politiques : les décrets-lois relatifs aux partis<sup>3</sup> et aux associations<sup>4</sup> ; le décret-loi sur la liberté de la presse, de l'impression et de l'édition<sup>5</sup> ; le décret-loi relatif à la liberté de la communication audiovisuelle instituant l'Instance de régulation prévue à cet effet<sup>6</sup> ; le décret-loi organisant les élections de l'Assemblée nationale constituante<sup>7</sup> et celui instituant l'Instance supérieure indépendante pour les élections<sup>8</sup> qui devait superviser un scrutin démocratique, libre et transparent pour la première fois dans l'histoire de la Tunisie.

---

1. [https://www.dohainstitute.org/ar/lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/document\\_79172AF6.pdf](https://www.dohainstitute.org/ar/lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/document_79172AF6.pdf)

2. Y. Ben Achour, La Révolution tunisienne à travers la Constitution, la première transition : 14 janvier 2011- 16 décembre 2011, (en arabe), <http://yadhba.blogspot.com/2012/10/14-2011-16-2011.html>.

3. Décret-loi n° 2011-87 du 24 septembre 2011, portant organisation des partis politiques, JORT n°74, 30 septembre 2011.

4. Décret-loi n° 2011-88 du 24 septembre 2011, relatif à l'organisation des associations, JORT n°74, 30 septembre 2011.

5. Décret-loi n° 2011-115 du 2 novembre 2011, relatif à la liberté de la presse, de l'imprimerie et de l'édition, JORT n° 84, du 4 novembre 2011.

6. Décret-loi N° 2011-116 du 2 novembre 2011, relatif à la liberté de la communication audiovisuelle et portant création d'une Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, JORT n° 84, du 4 novembre 2011.

7. Décret-loi n° 2011-35 du 10 mai 2011, relatif à l'élection d'une assemblée nationale constituante, JORT n° 33, du 11 mai 2011.

8. Décret-loi n° 2011-27 du 18 avril 2011 portant création d'une instance supérieure indépendante pour les élections, JORT n° 27, 9 avril 2011.

La première période de transition a été marquée par de grandes tensions politiques, économiques et sociales et jalonnée de réussites et de déboires<sup>1</sup>. Les controverses autour des questions d'identité et d'universalité ont sans doute été les plus périlleuses : elles se sont déroulées au sein de la Haute Instance où cohabitaient toutes les sensibilités idéologiques, mais aussi dans la rue où les affrontements ont pris parfois des tournures violentes<sup>2</sup>.

Parmi les questions qui ont dévoilé les divergences idéologiques profondes, celles liées aux droits des femmes. Après 2011, lorsque le gouvernement de transition avait accéléré l'adhésion de la Tunisie à un certain nombre de conventions internationales relatives aux droits humains, les organisations de femmes se sont mobilisées pour que l'État tunisien lève les réserves qu'il avait formulé lors de la ratification de la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes en 1985. Certaines forces politiques se sont opposées à cette demande<sup>3</sup>. De même, lorsque le comité d'experts de la Haute Instance a proposé le projet de loi électorale, incluant le principe de la parité entre les femmes et les hommes dans les listes électorales, le débat a rebondi sur les droits des femmes, le principe de l'égalité entre les sexes et les modalités concrètes de son application, nombre de partis protagonistes se sont opposés à l'adoption de la parité avant de faire amende honorable par la suite.

L'universalité des droits de l'homme et la reconnaissance de la liberté de conscience et de croyance, ont également fait l'objet de tiraillements. Par la suite, lorsque la Haute Instance a entrepris de préparer le document pour un «Pacte républicain», qui a tenté une synthèse des valeurs portées par la Révolution tunisienne, la liberté, la justice, l'égalité et la dignité humaine, les tiraillements ont repris et la tentative a tourné court même si les différents partis représentés au sein de la Haute Instance l'ont adopté, à l'exception du mouvement Ennahdha, qui s'était retiré avant l'adoption<sup>4</sup>.

La controverse sur les questions relatives aux droits de l'homme s'est poursuivie après les élections du 23 octobre 2011 qui ont inauguré une deuxième phase de la transition. Mais, l'histoire retiendra surtout la participation massive des Tunisiennes et

---

1. Le compromis politique en Tunisie, jalons et déboires, Haytham Slimani, mars 2011 en arabe), [https://www.dohainstitute.org/ar/lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/document\\_79172AF6.pdf](https://www.dohainstitute.org/ar/lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/document_79172AF6.pdf)

2. La chaîne Nessma attaquée et jugée en raison de la Projection du film Persépolis, octobre 2011 (en arabe), <https://www.hrw.org/ar/news/2011/10/13/244247>

3. La levée des réserves, adoptée en vertu du décret du 24 octobre 2011, n'a été déposée officiellement auprès du Secrétaire général de l'ONU qu'en 2014.

4. <https://www.alhiwar.net/ShowNews.php?Tnd=19561>

des Tunisiens à l'élection de la Constituante. L'enjeu était rien moins que l'élaboration d'une nouvelle Constitution pour la deuxième République qui serait une sorte de nouveau contrat entre les citoyennes et les citoyens tunisiens et leur l'État sur la base de la démocratie et du respect des droits de l'homme.

Ce moment fondateur ne s'est pas passé sans encombres : le pays va traverser des tensions politiques et connaître des difficultés économiques et sociales d'une rare gravité.

- **Les droits de l'homme au centre du processus constitutionnel : le dilemme de l'identité et de l'universalité**

Les premières élections après la Révolution ont consacré la victoire du Parti Ennahdha (87 sièges sur les 217 de l'Assemblée constituante) qui va s'employer à la formation d'une coalition gouvernementale tripartite connue sous le nom de «Troïka» et qui comprenait, outre le parti islamiste, le parti du Congrès pour la République et le parti Ettakattol (Forum démocratique pour le travail et les libertés).

Ces élections ont créé une double polarisation : un clivage purement politique entre la majorité (la Troïka) et la minorité (l'opposition), et un fossé idéologique autour du modèle de société entre les islamistes (le mouvement Ennahdha et bien au delà) et les laïques (y compris au sein de la Troïka). Les chassés croisés politiques et idéologiques vont induire une recomposition permanente du paysage politique entrecoupée de tiraillements, d'alliances et de mésalliances<sup>1</sup>.

La scène politique et ses aléas vont peser sur les questions de droits de l'homme. Les travaux de l'Assemblée nationale constituante (ANC) vont se dérouler au rythme des débats intermittents et harassants sur les droits de l'homme et leur place dans la Constitution, qu'il s'agisse des droits civils et politiques ou des droits économiques, sociaux, culturels. L'ANC a ainsi discuté pas moins de quatre projets de constitution<sup>2</sup> et, à chaque fois, des organisations de défense des droits de l'homme ont interagi avec le contenu de ces discussions en s'en tenant aux objectifs et aux attentes populaires, aux principes qui ont motivé la révolution, et à la lumière des normes internationales des droits de l'homme.

---

1. Hamadi Redissi, «Le changement politique en Tunisie 2011-2014 : processus et enjeux» (en arabe), <https://archives.arab-reform.net/ar/node/1350>.

2. «Brouillons» des 6 août 2012, 14 décembre 2012, 22 avril 2013 et 1er juin 2013.

Certains projets ont suscité des mouvements de protestation qui les considéraient comme contraires aux valeurs universelles, en raison de la valorisation excessive des considérations identitaires.

Le premier projet de Constitution, rendu public en août 2012, a été contesté par de nombreuses organisations de défense des droits de l'homme, des mouvements féministes et par un large éventail de forces politiques en raison de l'adoption de ce que l'on appelait alors la notion de «complémentarité» en lieu et place du principe d'égalité entre les citoyens et les citoyennes. L'ANC devait finalement le retirer<sup>1</sup>.

Cette période si riche en discussions, a connu de nombreuses turbulences qui ont parfois menacé le processus de transition. On a, à maintes reprises, frôlé l'engrenage de la violence, voire du terrorisme. Des groupes extrémistes se sont mobilisés et se sont attaqués aux journalistes, aux syndicalistes, aux artistes, à différents acteurs politiques, à des militants de la société civile ou à des militantes féministes<sup>2</sup>. Les menaces de liquidation physique se sont succédées et ont abouti à l'assassinat de Chokri Belaïd, figure éminente de l'opposition de gauche, le 6 février 2013, puis celui du député de l'opposition à l'Assemblée nationale constituante, Mohamed Brahmi, le 25 juillet 2013.

Ces assassinats politiques étaient annonciateurs d'une crise politique profonde. Les appels à la dissolution de l'Assemblée nationale constituante et au renversement du gouvernement en place vont se multiplier. L'Union générale tunisienne du travail, La Ligue tunisienne de défense des droits de l'homme, l'Ordre national des avocats et l'Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (UTICA) vont alors

---

1. [https://www.fidh.org/IMG/pdf/tunisie\\_droits\\_humains\\_garantis.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/tunisie_droits_humains_garantis.pdf)

2. Hamadi Redissi rapporte que la dérive autoritaire a pris des tournures violentes attestées par le soutien aux Ligues de protection de la Révolution, milices demeurées actives lors du passage de Ali Laarayedh au ministère de l'Intérieur, malgré les demandes répétées pour les dissoudre. Ces ligues ont perpétré des attaques contre les manifestants du 9 avril 2012, elles ont pris d'assaut le siège de l'UGTT (3 septembre 2012) et sont impliquées dans l'assassinat de Lotfi Nagedh, dirigeant local de Nidaa Tounes à Tataouine. L'assassinat de Chokri Belaïd, leader d'extrême gauche (février 2013) puis de Mohamed Brahmi (juillet 2013) participent des mêmes dérives. Le gouvernement avait, à l'époque, été mis en cause parce qu'il s'est montré pour le moins laxiste face aux appels réitérés aux meurtres. Ali Laarayedh a lui-même accusé Chokri Belaïd d'attiser les troubles en encourageant les sit in et les grèves, y compris à Siliana où certains citoyens ont perdu la vue à cause de l'utilisation de la chevrotine par la police contre les manifestants. Dans une lettre de la Commission d'enquête sur les assassinats de Belaïd et Brahmi rendue publique le 19 septembre 2013, le parti Ennahdha a été mis en cause dans l'assassinat de ce dernier : les renseignements américains avaient prévenu les services de l'Intérieur tunisiens de l'imminence d'un attentat contre le député Brahmi quinze jours avant le meurtre, mais l'information est passée à la trappe. <https://archives.arab-reform.net/ar/node/1350>.

lancer «l'initiative du Dialogue national». Conçue comme un cadre d'interaction politique et de recherche de compromis entre les différents protagonistes, cette initiative devait élaborer une feuille de route pour sortir de la crise. L'impératif de parachever la rédaction de la Constitution dans un délai précis figurait en tête de la feuille de route. De fait, les différentes parties vont redoubler d'effort pour accélérer le processus constitutionnel et se mettre d'accord sur un texte consensuel.

Dans le préambule de la Constitution du 27 janvier 2014, «les valeurs humaines et les principes supérieurs et universels des droits de l'homme» vont figurer comme l'un des piliers de la deuxième République. Dans le même ordre d'idées, il est question «d'édifier un régime républicain démocratique et participatif, dans le cadre d'un État civil dans lequel (...) l'État garantit la primauté de la loi, le respect des libertés et des droits de l'homme».

Le texte constitutionnel est composé de 149 articles répartis en dix chapitres, dont le deuxième est consacré aux «droits et libertés», comprenant l'énoncé de principes et l'affirmation détaillée des droits et des libertés.

En ce qui concerne **les principes**, la Constitution consacre clairement le principe de l'égalité en droits et devoirs entre les citoyens et les citoyennes (article 21), et affirme le principe de non-discrimination («sans discrimination» article 21) et assigne à l'État le devoir de protéger «la dignité de l'être humain et son intégrité physique» (article 23). Sur la base de ces principes, la Constitution reconnaît un ensemble important de droits et de libertés recouvrant les trois générations de droits de l'homme.

Pour la **première génération de droits de l'homme**, la Constitution souligne les droits civils et politiques que sont la liberté de conscience, de croyance et de religion (article 6), le droit à la vie (article 22), le droit à la dignité et l'interdiction de la torture (articles 22 et 23), la protection de la vie privée, l'inviolabilité du domicile et la confidentialité de la correspondance, des communications et des données personnelles (article 24), la liberté de choisir sa résidence et la liberté de circulation (article 24), le droit à un procès équitable et la présomption d'innocence (article 27), la liberté d'opinion et d'expression (article 31) et le droit de constituer des partis, des associations et des syndicats (article 35).

La Constitution de janvier 2014 consacre **les droits économiques, sociaux et culturels**, ce qui la distingue de la constitution de 1959, plutôt discrète dans ce domaine. Est reconnu le droit à la santé et à la couverture sociale (article 38), le droit

à l'enseignement (article 39), le droit au travail (article 40), le droit à la culture et la liberté de création (article 42), le droit au sport (article 43).

S'agissant de **la troisième génération des droits de l'homme**, la constitution reconnaît le droit à l'eau (article 44), le droit à un environnement sain et équilibré, à la protection du climat et à l'élimination de la pollution (article 45), le droit à la justice sociale, au développement durable, à l'équilibre entre les régions (article 12) et à l'exploitation rationnelle des ressources naturelles (article 12).

La nouvelle Constitution accorde une protection spécifique à certains groupes ; de là, l'affirmation des droits de l'enfant (article 47), la protection des personnes handicapées contre toute discrimination (article 48), la protection des droits acquis des femmes que l'État s'engage à consolider et à promouvoir (article 46).

L'article 49 de la Constitution revêt une importance particulière dans la mesure où il consacre le principe d'irréversibilité des droits de l'homme : «Aucune révision ne peut porter atteinte aux acquis en matière de droits de l'homme et de libertés garantis par la présente Constitution» y est-il clairement affirmé.

Pour autant, la Constitution contient des références multiples à l'identité arabo-islamique et comporte des idées parfois contradictoires, ce qui n'est pas sans poser des problèmes d'interprétation et de mise en pratique. Le rôle des organismes des droits de l'homme à ce niveau sera d'une importance capitale.

La Constitution recèle une feuille de route assez cohérente pour le respect et le suivi de la situation des droits de l'homme et prévoit la mise en place des institutions idoines. La Constitution a confié au pouvoir judiciaire un rôle important dans la garantie des droits de l'homme : le juge, qu'il soit constitutionnel, administratif ou judiciaire, doit garantir la protection des droits et libertés en vertu de l'article 102 qui dispose : «La magistrature est un pouvoir indépendant, qui garantit l'instauration de la justice, la suprématie de la Constitution, la souveraineté de la loi et la protection des droits et libertés».

Toujours sur le plan juridictionnel, la Cour constitutionnelle est l'une des institutions les plus importantes prévues par la Constitution de 2014, car elle est chargée d'assurer la suprématie de la loi fondamentale et de contrecarrer la mise en œuvre des lois qui y contreviennent, y compris des lois qui violent son esprit libéral, restreignent ou enfreignent les droits de l'homme. Il n'empêche, et six ans après la promulgation de

la Constitution, le parlement n'a pas été en mesure d'élire les membres de la Cour constitutionnelle.

Outre la Cour constitutionnelle, la Constitution de 2014 a institué cinq organes constitutionnels chargés de veiller au respect des droits et des libertés. Le chapitre six du texte constitutionnel leur est entièrement consacré. L'article 125 dispose : «Les instances constitutionnelles indépendantes œuvrent au renforcement de la démocratie. Toutes les institutions de l'État doivent faciliter l'accomplissement de leurs missions. Ces instances sont dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie administrative et financière. Elles sont élues par l'Assemblée des représentants du peuple à la majorité qualifiée et elles lui soumettent un rapport annuel, discuté pour chaque instance au cours d'une séance plénière prévue à cet effet. La loi fixe la composition de ces instances, la représentation en leur sein, les modalités de leur élection, leur organisation, ainsi que les modalités de mise en cause de leur responsabilité.» L'article 125 de la Constitution entend tirer les leçons du despotisme, en affirmant explicitement l'indépendance desdites instances vis-à-vis du pouvoir exécutif et leur rôle dans la conduite de leur propre travail afin de les prémunir de toute mainmise ou instrumentalisation. Ces instances sont : l'Instance supérieure indépendante pour les élections, l'Instance de la communication audiovisuelle, l'Instance des droits de l'homme, l'Instance du développement durable et des droits des générations futures, l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption. Nous y reviendrons en détail plus loin dans ce rapport.

Le CSDHLF tient à souligner que, six ans après la promulgation de la Constitution, les dispositions du chapitre six ne sont toujours pas pleinement entrées en vigueur. À l'exception de l'Instance supérieure indépendante pour les élections, le processus de création des quatre autres instances demeure inachevé. Les lois organiques portant création de l'Instance des droits de l'homme, de l'Instance du développement durable et des droits des générations futures et de l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, ont été promulguées, mais ces instances ne sont pas encore en place, leurs membres n'étant toujours pas élus. Quant à la loi relative à l'Instance de la communication audiovisuelle, elle est encore en souffrance alors que le projet de loi est soumis à l'ARP depuis 2017<sup>1</sup>.

---

1. Projet de loi organique n° 2017-97 relatif à l'instance de la communication audiovisuelle.

Le Comité estime que ce retard est imputable à la logique du «système des quotas» entre les partis et courants politiques au sein du Parlement et à l'incapacité des groupes parlementaires à trouver un consensus pour surmonter ce retard. Le Comité considère que cette situation dénote de l'absence de volonté politique réelle et la réticence du pouvoir exécutif à abandonner la gestion de questions sensibles, étroitement liées aux libertés fondamentales, au profit d'instances indépendantes<sup>1</sup>.

En plus des instances constitutionnelles, la Tunisie s'est attelée depuis 2011 à la mise en place de nombre d'instances nationales indépendantes, dont l'Instance nationale de lutte contre la corruption (2011), l'Instance supérieure indépendante pour les élections (2011), l'Instance nationale de prévention de la torture (2013), l'Instance nationale de lutte contre la traite des personnes(2016), l'Instance d'accès à l'information (2016). D'autres organes préexistants à la Révolution tels que l'Instance nationale de protection des données personnelles (2004) ont vu leurs prérogatives renforcées.

Dans le même contexte, et dans le souci de rompre avec l'un des fléaux les plus courants au cours des soixante ans de régime autoritaire, l'Assemblée nationale constituante a mis en place l'Instance nationale pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Il s'agit d'un organisme public doté de la personnalité morale, de l'autonomie administrative et financière, composé de 16 membres issus de différentes spécialités et secteurs mentionnés dans sa loi organique<sup>2</sup>. Cette instance constitue un dispositif national de prévention mis en place après l'adhésion de l'État tunisien au Protocole facultatif à la Convention contre la torture ; elle est entre autres dotée du droit d'effectuer des visites d'inspection inopinées dans les lieux de détention.

Concernant la liquidation de l'héritage du passé, l'Assemblée nationale constituante a approuvé le 24 décembre 2013 la loi organique n° 53 du 24 décembre 2014 relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation<sup>3</sup>. La loi prévoyait une approche globale de la lutte contre les violations des droits de l'homme passées, incluant la responsabilité pénale à travers la création de services spécialisés au sein des cours de justice pour examiner les affaires liées aux violations passées des droits de l'homme, y compris les violations commises à l'occasion des élections.

---

1. <https://www.solidar-tunisie.org/sites/default/files/fichiers/publications/الهيئات-الدستورية-المستقلة.pdf>

2. Loi organique 2013-43 du 23 octobre 2013 JORT n°85 du 25 octobre 2013.

3. Loi organique n°2013-53 du 24 décembre 2013 relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, JORT n° 105 ; 31 décembre 2014.

La loi a également chargé l'Instance Vérité et Dignité (IVD) des investigations sur la réalité des violations commises entre 1955, à la veille de l'Indépendance et 2013, date de la promulgation de la loi. Le 15 mai 2014, les membres de l'IVD ont été élus et ont commencé aussitôt à recevoir les dossiers des victimes et à les auditionner. Après la phase constitutionnelle et la recomposition du paysage politique et parlementaire, la poursuite des travaux de l'Instance ont été perturbés. La justice transitionnelle est devenue paradoxalement un enjeu politique soumis aux nouveaux rapports de forces, alors que le processus de renforcement des droits et libertés n'a pas discontinué.

### **3.2 Le renforcement des droits de l'homme: un processus semé d'embûches**

Après l'adoption de la Constitution, la Tunisie est passée à une nouvelle phase de la transition démocratique : le passage des institutions provisoires aux institutions pérennes. Conformément à la feuille de route établie dans le cadre du «Dialogue national», et en application de l'article 148 de la Constitution, les élections se sont déroulées entre octobre 2014 (pour les élections législatives) et décembre 2014 (pour les élections présidentielles).

Ces élections ont largement changé le paysage politique. Le candidat des forces libérales, Béji Caïd Essebsi, a gagné les élections présidentielles, et le parti Ennahdha s'est contenté de la deuxième place aux élections législatives. Le parti Nidaa Tounes s'est taillé le plus grand nombre d'élus après avoir réussi, un temps, à rassembler les courants libéraux, centristes et des figures de l'ancien régime. La gauche regroupée dans la coalition du Front populaire a recueilli 15 sièges au nouveau Parlement. Ennahdha a, au passage perdu ses alliés traditionnels, le Congrès pour la République n'ayant remporté que 4 sièges, et le parti Ettakattol s'étant effondré.

Ce changement a eu un effet tangible sur la situation des droits de l'homme. Le «discours identitaire» a décliné, d'autant que le parti Ennahdha s'est prononcé pour une séparation de la prédication et de la politique. Les tiraillements autour de l'universalité des droits de l'homme se sont apaisés. Au demeurant, la Constitution avait coupé court aux controverses. Mais de nouveaux défis vont apparaître et des appels au renoncement à certains acquis vont se faire entendre.

Si les acquis liés aux droits civils et politiques et à la protection de certaines catégories demeureraient prégnants dans le discours politique dominant, et si le désir de renforcer ces acquis et d'harmoniser les lois existantes avec la nouvelle Constitution ne semblait pas compromis, en revanche de nombreux signes sont apparus menaçant

de ruiner les efforts pour la consolidation du dispositif de défense des droits de l'homme et en particulier, le volet stratégique de liquidation de l'héritage du passé des violations. Car au cours de cette période, le pays a été confronté à des attaques terroristes qui ont réintroduit dans le débat le vieux dilemme entre la défense des libertés et l'impératif sécuritaire. Par ailleurs, l'axe des droits économiques et sociaux a été perdu de vue par les gouvernements successifs.

## **La consolidation des acquis dans le domaine des droits et libertés**

Afin de consolider les acquis de la constitution dans le domaine des droits et libertés, l'ARP a voté des lois importantes au cours de la période 2014 et 2019. La Tunisie a continué à adhérer aux mécanismes internationaux et régionaux conformément à ses engagements en matière de droits de l'homme.

Les textes ratifiés concernaient en particulier la consécration du principe d'égalité. En 2015, le Parlement vote la loi relative aux passeports et aux documents de voyage<sup>1</sup> (loi organique n° 46 - 2015 du 23 novembre 2015 modifiant la loi n° 40 - 1975) ; cette révision permettra désormais aux femmes de signer l'autorisation parentale de voyage à leurs enfants, un privilège jusque-là réservé aux pères.

En août 2017, est promulguée la loi relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes<sup>2</sup>, aboutissement d'une lutte des associations féministes pendant trente ans. Le rôle de ces dernières – par leurs plaidoyers et leur pression continue – a été décisif, faut-il le rappeler.

En septembre 2017, la circulaire de 1973 interdisant à une femme tunisienne d'épouser un non-musulman est abrogée. Par ailleurs, le principe de parité dans les listes électorales est inscrit dans le droit en vertu de la loi n° 7 de 2017<sup>3</sup>. La même loi stipule que chaque liste électorale doit inclure des personnes handicapées, en application du principe d'égalité des chances. En octobre 2018, est adoptée la loi organique relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale<sup>4</sup>.

---

1. Loi organique n° 46 - 2015 du 23 novembre 2015 modifiant la loi n° 40 - 1975, JORT n° 95, 27 novembre 2015.

2. Loi organique n° 2017-58 du 11 août 2017, relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes, JORT n° 65, 15 août 2017.

3. Loi organique n° 2017-7 du 14 février 2017, modifiant et complétant la loi organique n° 2014-16 du 26 mai 2014 relative aux élections et référendums, JORT n° 14, 17 février 2017.

4. Loi organique n° 2018-50 du 23 octobre 2018, relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, JORT n° 86, 26 octobre 2018.

Afin de garantir le droit de chacun à un procès équitable, conformément aux dispositions de la nouvelle Constitution, la loi organique n° 5 de 2016, est venue amender l'article 13 bis du Code de procédure pénale : la nouvelle version impose l'obtention préalable d'une autorisation écrite du procureur de la République pour garder les suspects en détention. La période de détention est fixée à quarante-huit heures, le suspect ayant le droit de demander l'assistance d'un avocat<sup>1</sup>. Il s'agit de réduire les cas d'abus dans les centres de détention, à commencer par la torture.

En matière de lutte contre la traite des personnes en tant que violation flagrante des droits de l'homme, le Parlement adopte en 2016 la loi organique relative à la prévention et la lutte contre la traite des personnes<sup>2</sup>. Au cours de la même année, le Parlement a également approuvé la loi garantissant le droit d'accès à l'information, rompant ainsi le black-out et le contrôle de l'information, monnaie courante par le passé<sup>3</sup>.

D'autre part, la Tunisie a également continué à renforcer ses engagements internationaux et régionaux dans le domaine des droits de l'homme, en acceptant de rejoindre la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : ce qui permettra aux citoyens de porter plainte devant ladite Cour en cas de violation de leurs droits et d'épuisement des voies de recours au niveau national. L'État tunisien a également ratifié le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes, et ce le 6 juin 2018, en vertu de la loi n° 33 de 2018<sup>4</sup>. La même année, la Tunisie a annoncé son adhésion à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (dite Convention de Lanzarote)<sup>5</sup>.

Il appert ainsi que bon nombre des droits et libertés stipulés dans la Constitution ont été entérinés par l'adoption de nouveaux textes législatifs. On demeure cependant en deçà du compte : des pans entiers de notre législation comportant des restrictions aux droits de l'homme, ou prônant l'exclusion et la discrimination, demeurent en

---

1. [http://democracy-reporting.org/wp-content/uploads/2016/03/DRI-TN-Rapport\\_suivi\\_semestriel\\_mise\\_en\\_oeuvre\\_constitution\\_octobre-11mars\\_14AR.pdf](http://democracy-reporting.org/wp-content/uploads/2016/03/DRI-TN-Rapport_suivi_semestriel_mise_en_oeuvre_constitution_octobre-11mars_14AR.pdf)

2. Loi organique n° 2016-61 du 3 août 2016, relative à la prévention et la lutte contre la traite des personnes, JORT n° 66, 12 août 2016.

3. Loi organique n° 2016-22 du 24 mars 2016, relative au droit d'accès à l'information, JORT n° 26 ; 29 mars 2016.

4. Loi organique n° 2018-33 du 6 juin 2018, autorisant l'adhésion de la République Tunisienne au protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique, JORT n° 49, 19 juin 2018.

5. Décret Présidentiel n° 2018-5 du 15 janvier 2018, portant ratification de l'adhésion de la République Tunisienne à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Lanzarote), JORT n° 5, 16 janvier 2018.

vigueur. Ce qui a contribué à la persistance des violations après 2014. L'achèvement du processus d'harmonisation de la législation avec la Constitution et les accords internationaux est toujours à l'ordre du jour afin de renforcer le dispositif national des droits de l'homme.

## **Les enjeux du renforcement du dispositif de défense des droits et libertés:**

Malgré l'importance des différentes réformes législatives qui ont eu lieu, le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales tient à souligner que l'action législative ne suffit pas à éradiquer des violations ancrées dans la pratique institutionnelle comme dans celle des groupes et des individus. La construction démocratique et le renforcement du système des droits et libertés sont en butte en permanence à de graves dangers, liés aux conflits idéologiques et politiques et à la poursuite des pratiques et tendances autoritaires dans certains partis ou groupes politiques, voire chez certains responsables chargés de l'application des lois. Ces risques sont également liés, directement ou indirectement, aux enjeux économiques et sociaux. Les attentes populaires, dans ce domaine, sont immenses.

L'impact des **conflits idéologiques et politiques** sur le processus de réforme législative est patent : on le perçoit dans la levée de boucliers de certains acteurs politiques face à certaines réformes législatives relatives à l'égalité des sexes et aux libertés individuelles.

En l'absence d'instances constitutionnelles aussi essentielles que la Cour constitutionnelle; censée veiller à la suprématie du texte constitutionnel de la deuxième République et au respect de toutes les lois, à commencer par celles des droits de l'homme, beaucoup de textes anciens, incompatibles avec les dispositions de la Constitution et avec les accords internationaux ratifiés par l'État tunisien, demeurent en vigueur. On peut le dire de maintes dispositions du Code pénal : une commission chargée depuis 2012 de proposer des réformes n'a produit aucune esquisse à ce jour. Il en va de même pour le décret réglementant l'état d'urgence (datant du 26 janvier 1978), totalement incompatible avec les libertés publiques et individuelles garanties par la Constitution de 2014.

L'impératif de consolidation des droits de l'homme comme «le socle indérogable» de la démocratie est contrarié par les tendances autoritaires toujours à l'œuvre, qui agitent régulièrement l'alibi de la lutte contre le terrorisme pour imposer des

restrictions aux droits de l'homme et mettre en cause les acquis de la Constitution. Elles apparaissent également dans les tentatives récurrentes de faire obstacle à la manifestation de la vérité sur les violations des droits de l'homme durant le règne autocratique.

Le pays a été confronté à des opérations terroristes, qui se sont multipliées en 2015, lorsque des sites touristiques de la ville de Sousse ont sauvagement été pris pour cible. Le Parlement s'est empressé d'adopter une nouvelle loi contre le terrorisme et le blanchiment d'argent<sup>1</sup>, qui comporte malheureusement des dispositions attentatoires aux libertés et aux droits de l'homme. La définition du crime terroriste embrasse, tout d'abord, un champ trop vaste. De même, il est permis de maintenir les suspects de crimes terroristes dans l'isolement de 6 à 15 jours. Les tribunaux sont autorisés à tenir des séances à huis clos, et les témoins ne sont pas tenus de révéler leur identité aux accusés dans des cas qui ne sont pas définis avec précision. Des pouvoirs élargis sont conférés aux forces de sécurité leur permettant de surveiller les personnes, d'intercepter et d'écouter leurs communications sans autorisation judiciaire. Autant dire que les garanties de protection des libertés sont pour le moins ambiguës<sup>2</sup>.

Après l'opération terroriste qui a coûté la vie à 12 agents de la garde présidentielle, nombre de mesures de lutte contre le terrorisme ont été annoncées, comme l'état d'urgence décrété par le Président de la République le 24 novembre 2015. Faut-il rappeler qu'il est maintenu à ce jour. Beaucoup de personnes font l'objet de mesures qui limitent leur liberté de déplacement et de circulation, tandis que d'autres sont assignées à résidence, dans des conditions peu compatibles avec la loi et la Constitution.

À chaque opération terroriste, des voix s'élèvent pour défendre l'idée selon laquelle l'impératif de la lutte contre le terrorisme impose des limites à la protection des droits et libertés des citoyens.

Outre les abus relevés par le CSDHLF dans les plaintes et les requêtes qui lui parviennent, ou ceux constatés lors des visites, les rapports émanant des organisations de la société civile et de l'Instance nationale pour la prévention de la torture signalent des cas de torture et de mauvais traitements dans des centres de détention. La torture n'est certes pas systématique, mais elle est pratiquée dans

---

1. Loi organique n° 2015-26 du 7 août 2015, relative à la lutte contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d'argent, JORT n° 63, 7 août 2015.

2. <https://www.hrw.org/ar/news/2015/07/31/279832>

l'impunité, sans reddition de compte ni sanction des auteurs. Tout se passe comme si le dispositif législatif et institutionnel existant est purement formel.

S'agissant de la liberté d'opinion et d'expression, et malgré les proclamations unanimes que la liberté d'expression est l'acquis le plus important de la Révolution, le Comité supérieur a pu constater à l'instar de nombreux autres rapports publiés par des organisations de la société civile, des cas répétitifs de dérives et d'abus à l'encontre des journalistes, des artistes et autres activistes<sup>1</sup>. En plus des tracasseries policières, certains sont victimes de harcèlement judiciaire. Des lois répressives continuent à être appliquées au mépris des libertés individuelles, tout particulièrement les libertés sexuelles : le Code pénal sanctionne, comme on le sait, l'homosexualité. Il y a pire : des méthodes relevant de la torture selon les normes internationales sont toujours pratiquées. Il en est ainsi de l'examen anal pour prouver l'orientation sexuelle. Sept jeunes gens ont été contraints en 2015 de subir ces examens dans les villes de Sousse et de Kairouan. Les rapports des médecins légistes ont été considérés comme des pièces à conviction pour les accabler<sup>2</sup>.

Le processus de justice transitionnelle est en butte à des contraintes du même ordre. La loi a doté l'IVD de larges prérogatives et étendu son travail sur une longue période. Son domaine d'investigation couvre un éventail de nombreux types de violations : en plus des violations graves telles que le meurtre, la disparition forcée, la torture et le viol, l'IVD peut mener des enquêtes sur des violations comme la falsification des élections, l'argent ou l'abus de biens sociaux<sup>3</sup>. L'IVD a ainsi pu recueillir plus de 60 000 dossiers de victimes de violations et tenu des centaines d'auditions, dont certaines ont été publiques et retransmises en direct dans les médias. Les chambres spécialisées ont d'ores et déjà commencé à examiner les cas qui leur ont été soumis depuis mai 2018.

Reste que depuis sa création en 2014, l'IVD a évolué dans la tourmente. Sa composition soumise dès le départ à la logique perverse des quotas partisans, et la tentation de mainmise sur ses activités de la part du gouvernement de la Troïka a

---

1. Parmi les procès qui ont défrayé la chronique, on peut citer ceux des rappeurs Weld el 15 et Clay BBJ en 2013, de l'activiste du groupe Femen Amina Sboui la même année, des journalistes Zied Héli et Soufiane Ben Farhat, du blogueur Jaber Mejri condamné à 7 ans de prison en vertu de l'article 120 du Code pénal (protégeant les «bonne mœurs») pour avoir publié des caricatures «portant atteinte au sacré» ... Une enquête a également été ouverte contre le journaliste Noureddine Mbarki... Et des milliers d'autres affaires contre des participants aux mobilisations sociales pour l'emploi, les droits relatifs à l'environnement ou l'accès à l'eau...

2. <https://www.hrw.org/ar/news/2016/10/12/295132>

3. <http://www.ivd.tn/rapport/doc/1.pdf>

suscité méfiance et suspicion. Les problèmes internes et les affrontements entre les membres eux-mêmes ont perturbé le travail de l'IVD : les démissions en son sein se sont ainsi poursuivies tout au long de son mandat<sup>1</sup>.

Ainsi, l'IVD continuera à fonctionner dans un environnement politique inapproprié. Les tensions ont augmenté après 2014 après l'accession au pouvoir du parti Nidaa Tounes. Ce dernier comptait dans ses rangs des membres qui occupaient des postes de direction dans l'ancien régime. Béji Caïd Essebsi avait déclaré, lors de sa campagne électorale en 2014, son opposition au «règlements des comptes avec le passé» et sa détermination à tourner la page. Sa présidence n'augurait rien de bon pour la direction de l'IVD.

De nombreuses tentatives vont ainsi entraver le travail de l'Instance. En 2015, par exemple, des députés ont lancé une pétition appelant le Président de la République à enquêter sur des allégations de corruption visant la présidente de l'IVD<sup>2</sup>. Par la suite, le Président de la République a présenté une initiative législative prônant la «Réconciliation administrative». Initiative qui empiète clairement sur les prérogatives de l'IVD en matière de corruption financière en permettant aux responsables convaincus de crimes de corruption d'échapper à la justice, le pardon sans reddition de compte<sup>3</sup>. Malgré l'opposition de nombreux partis politiques et forces civiles, malgré l'activisme de groupes de jeunes ouvertement hostiles au projet, notamment le mouvement «Manich msameh» (je ne pardonne pas), la loi a été approuvée en 2017<sup>4</sup>, ce qui a porté un coup au processus de justice transitionnelle, aux aspirations au démantèlement du système de corruption et à la manifestation d'une vérité longtemps enfouie.

Les secousses qui ont ébranlé l'IVD vont se poursuivre de plus belle, l'une des dernières étant le refus du gouvernement Youssef Chahed en 2018 de prolonger l'activité de l'Instance ; ce dernier ayant même annoncé à son tour qu'elle avait échoué dans les missions qui lui avaient été confiées<sup>5</sup>.

1. <https://www.legal-agenda.com/article.php?id1۳۳۵=>

2. <https://ar.tunisienumerique.com/arrakmia/229614/> /اللاثين-القادم-النظر-في-تشكيل-لجنة-تحق

3. <http://www.ivd.tn/> /قانون-المصالحة-الإدارية-المصالحة-ليس

4. Loi organique n° 2017-62 du 24 octobre 2017, relative à la réconciliation dans le domaine administratif, JORT n° 85, 24 octobre 2017.

5. <https://ar.leaders.com.tn/article/3957> - يوسف-الشاهد-يدعو-الديمقراطيين-والدستوريين-والحدائين-إلى-خلق-ديناميكية-لتحقيق-التوازن-في-المشهد-السياسي

في-المشهد-السياسي

La commission a clôturé son activité en décembre 2019 et remis son rapport final aux trois présidences, avant de le diffuser au public la même année.

L'article 70 de la loi sur la justice transitionnelle dispose : «le gouvernement prépare, dans un délai d'un an, à compter de la date de publication du rapport global de l'Instance, un plan et des programmes de travail en vue de la mise en application des recommandations et des suggestions présentées par l'Instance. Ce plan et ces programmes sont soumis à l'Assemblée chargée de la législation pour examen. L'Assemblée des représentants du peuple contrôle la mise en œuvre des recommandations et du programme de travail de l'Instance à travers la création d'une commission parlementaire spécifique qui collabore avec les associations concernées pour mettre en œuvre les recommandations et propositions de l'Instance.» Cet article laisse entendre clairement que le processus de justice transitionnelle ne s'achève pas avec la fin des travaux de l'IVD, mais le cours des événements suggère le contraire.

La troisième contrainte qui pèse sur la préservation des acquis est **la crise économique et sociale** dont on connaît l'acuité. Malgré les avancées de la Révolution tunisienne dans le champ politique – du moins au niveau législatif –, les droits économiques et sociaux sont le talon d'Achille qui ne cesse de ralentir le processus révolutionnaire. Nous nous trouvons face au grand paradoxe tunisien : voilà une Révolution dont le moteur a été la question sociale et économique et qui débouche sur l'occultation des droits économiques et sociaux.

Depuis 2011, l'économie tunisienne se débat dans une crise ouverte. Elle est tout d'abord victime de contrecoups postrévolutionnaires : l'effondrement du tourisme (en raison notamment du climat d'insécurité en 2012-2013, puis des attentats terroristes en 2015-2016), la perte du marché libyen et la baisse de la production du phosphate et du pétrole<sup>1</sup>. Mustafa Kamal Nabli, ancien gouverneur de la Banque centrale, estime ces pertes à environ 6% du PIB par an en moyenne, par rapport aux taux de 2010, et à 14% du PIB par rapport à la tendance actuelle du PIB en 2010<sup>2</sup>.

Malgré la multiplication des corporatismes et les coups douloureux essuyés par l'économie tunisienne, et malgré la reconnaissance par les élites politiques et sociales, depuis 2011, de l'échec du modèle de développement précédent, les

---

1. Ishaq Diwan, «Le nouveau défi tunisien : réformer l'économie avant qu'il ne soit trop tard» (en arabe), <https://www.arab-reform.net/ar/publication/6597/>

2. Mustapha Kamel Nabli, *J'y Crois Toujours*. Sud-Édition, 2019.

gouvernements successifs (jusqu'à 2016 du moins) se sont contentés d'essayer de dynamiser l'économie en reconduisant le même modèle. D'où l'échec de la reprise économique souhaitée et la détérioration des soldes financiers globaux (augmentation du déficit budgétaire, déficit de la balance commerciale, de la balance des paiements, de la dette extérieure et générale, baisse dramatique de la valeur du dinar et de l'épargne en devises...). L'économie s'enlise dans le marasme, le chômage ne cesse d'augmenter et la hausse du taux d'inflation devient inquiétante. Face à la détérioration constante de la situation, la classe dirigeante s'est adressée en désespoir de cause au Fonds monétaire international pour obtenir des prêts et s'est trouvée dans l'obligation d'accepter des conditions contraignantes et de s'engager dans des politiques d'austérité<sup>1</sup>.

Ces choix ont aggravé la crise économique et les inégalités sociales et régionales. «Les taux de pauvreté, par exemple, sont supérieurs à la moyenne nationale dans le Nord-est, le Centre et le Sud-ouest, contre des taux inférieurs à la moyenne nationale sur toute la bande côtière. Les taux de chômage atteignent des niveaux record dans les régions de l'intérieur, avec plus de 40% dans le gouvernorat de Tataouine, et plus de 30% à Sidi-Bouزيد, 29% à Gafsa, et 26% à Kasserine, contre des taux inférieurs à la moyenne nationale (15.3%) dans la plupart des gouvernorats côtiers. Ces taux augmentent fortement pour les chômeurs parmi les diplômés chez qui on rencontre des niveaux record, surtout dans les régions de l'intérieur»<sup>2</sup>.

Dans ces conditions, et en raison de la corruption endémique et des pertes qu'elle entraîne pour l'économie tunisienne, comme l'indiquent les rapports de l'Instance nationale de lutte contre la corruption<sup>3</sup>, les mouvements réclamant l'emploi, le développement et la justice sociale et régionale se sont poursuivis au cours des dix dernières années sans trouver de réponse radicale de la part des gouvernements successifs. Aujourd'hui, à défaut d'une approche sérieuse de toutes ces questions, ce sont les acquis des différentes étapes de la transition démocratique qui seront en péril.

---

1. Abdeljelil Bedoui, FTDES, <http://ftdes.net/rapports/Model.alternative.abstract.ar.pdf>

2. A propos des droits économiques, sociaux et culturels sept ans après la Révolution, FTDES ; <https://ftdes.net/rapports/desc.septans.fr.pdf>

3. <https://www.alaraby.co.uk/> شوقي الطيببخسائر-تونس-من-الفساد-3-مليارات-دولار-سنوياً (les pertes occasionnées par la corruption en Tunisie, entretien avec chawi Tabib)

## 4. Le cadre institutionnel : les Instances nationales des droits de l'homme

Outre les cinq instances prévues par la Constitution de 2014, il faut mentionner les instances nationales vouées à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui ont été créées en vertu de lois spécifiques, dont certaines existaient avant 2011. Et s'il est convenu de les appeler Instances nationales indépendantes, ces organismes diffèrent en réalité par leur nature juridique. Certaines ont été constituées en relation organique avec le pouvoir exécutif, comme structure liées à un ministère, tandis que d'autres, de par les lois qui les ont instituées, jouissent d'une indépendance réelle vis-à-vis du pouvoir exécutif, comme l'Instance nationale pour la prévention de la torture. Il y a enfin une troisième catégorie d'instances hybrides : autonomes quant à la gestion administrative, la programmation de leurs d'activités et leur mise en œuvre, en réalité elles ne sont que partiellement indépendantes puisqu'elles émargent au budget du gouvernement ou de la Présidence de la République.

On peut évoquer un autre type d'instances nationales à part : concernées par les droits de l'homme, elles n'ont pas été créées en vertu de lois propres : c'est le cas de la Commission nationale de lutte contre la discrimination raciale mentionnée par l'article 11 de la Loi organique relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 23 octobre 2018 et rattachée au ministère des Droits de l'homme. Considérée comme un organisme gouvernemental, elle se distingue par la représentation de la société civile en son sein. Il est à noter que le décret gouvernemental censé spécifier sa composition, son fonctionnement et ses méthodes de travail, n'a toujours pas vu le jour.

### 4.1 Les instances constitutionnelles:

La Constitution enjoint aux institutions de l'État de faciliter le travail des instances mentionnées au chapitre VI. Il s'agit d'instances indépendantes œuvrant à renforcer la démocratie et jouissant de la personnalité juridique et de l'autonomie administrative et financière ; leurs membres sont élus par l'Assemblée des représentants du peuple à la majorité qualifiée. «La loi fixe la composition de ces instances, la représentation en leur sein, les modalités de leur élection, leur organisation, ainsi que les modalités de mise en cause de leur responsabilité».

**L'Instance supérieure indépendante pour les élections :** l'instance actuelle est considérée comme l'héritière de l'instance créée au lendemain de la Révolution, le 18 avril 2011, par la Haute instance pour la réalisation des objectifs de la Révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique, en vue de superviser les élections de l'Assemblée nationale constituante. Les tâches de la première ISIE devaient s'achever par l'annonce des résultats définitifs de ces premières élections qui ont eu lieu le 23 octobre 2011. Elle avait pour mandat de veiller à l'honnêteté et à la transparence du processus électoral. En 2012, l'Instance a été reconduite en vertu de la loi organique 23 - 2012. En 2014 l'article 126 de la Constitution institue l'ISIE comme l'une des instances constitutionnelles. C'est un organisme public qui jouit de la personnalité morale, de l'autonomie administrative et financière, et se compose d'une structure centrale basée à Tunis et comprenant 16 membres et d'instances régionales au niveau des circonscriptions électorales dont le siège se trouve au chef-lieu des gouvernorats et dans les locaux des missions diplomatiques. La composition de ces instances régionales est fixée par l'organisme central. Le Comité souligne que l'ISIE est la seule instance constitutionnelle dont la mise en place a été parachevée.

**L'Instance de la communication audiovisuelle:** Elle est en charge de la régulation du secteur audiovisuel et œuvre à garantir la liberté d'expression et d'information. C'est la seule instance dont la loi organique n'a pas été votée : à l'heure de la rédaction de ce rapport, le projet de loi soumis par le gouvernement (projet de loi organique n° 97 - 2017 relatif à l'Instance de la communication audiovisuelle) est encore en cours de discussion.

**L'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption:** Elle contribue, conformément à la Constitution, «aux politiques de bonne gouvernance, et à la prévention et la lutte contre la corruption». Elle veille également à coopérer avec ses homologues dans les pays étrangers et les organisations internationales spécialisées. Elle peut conclure des accords de coopération en matière de prévention des crimes de corruption. L'Assemblée des représentants du peuple a approuvé la loi organique y afférent le 24 août 2017, mais elle n'est toujours pas mise en place, l'élection de ses membres étant toujours inachevée.

**L'Instance des droits de l'homme :** La Constitution de 2014 l'a institué pour succéder à l'actuel Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Une instance des droits de l'homme (INDH) élevée au statut constitutionnel, cela constitue un progrès notable. Elle a, de ce fait, le pouvoir de veiller au respect

des libertés et des droits de l'homme, d'œuvrer à les renforcer et de proposer ce qu'elle juge nécessaire pour développer le dispositif existant. Elle doit également être consultée sur les projets de lois relatifs à son domaine de compétence. Elle a toute compétence pour enquêter sur les cas de violations des droits de l'homme, dans le but de les régler ou de les renvoyer aux autorités concernées. À cette fin, un projet de loi organique a été élaboré pour asseoir la nouvelle instance, à la suite d'un processus participatif incluant toutes les parties prenantes dans le domaine des droits de l'homme, conformément aux exigences de la Constitution et aux normes internationales, au premier rang desquelles les Principes de Paris, qui constituent la référence internationale en la matière. Là encore, la structure prévue n'est pas encore en place malgré la promulgation de la loi organique depuis octobre 2018.

**L'Instance du développement durable et des droits des générations futures:** L'article 126 de la Constitution prévoit la création de cette Instance. Elle doit être consultée lors de l'élaboration des projets de lois relatifs aux questions économiques, sociales et environnementales. Elle doit l'être également avant la présentation des plans de développement à l'approbation des autorités centrales et locales compétentes. Elle émet des avis sur les questions liées à son domaine de compétence. La loi organique a été promulguée depuis le 9 juillet 2016, mais la structure n'a toujours pas vu le jour.

## 4.2 Organes créés en vertu de textes juridiques spécifiques

**Le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales :** il a été créé en vertu du décret présidentiel du 7 janvier 1991 en tant que comité consultatif auprès du Président de la République, avant que la loi n° 37 de 2008 ne l'élève au statut d'instance nationale dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, renforçant ainsi ses prérogatives. Il est longtemps demeuré une pièce du «décor démocratique», que le régime précédent n'a eu de cesse d'exhiber, incapable de s'acquitter des tâches qui lui étaient assignées théoriquement par la loi dans le domaine de la protection et de la promotion des droits de l'homme. En attendant la création de l'Instance des droits de l'homme constitutionnelle, le Comité supérieur continue à exercer ses fonctions en tant qu' INDH, et ce conformément au mandat qui lui a été conféré par la loi.

**Les Services du médiateur administratif :** à l'origine, la fonction de médiateur administratif auprès du Président de la République a été créée en vertu du décret n° 2143 - 1992 (du 2 décembre 1992). A l'instar du Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés, le statut juridique de l'institution du médiateur administratif a été modifié en vertu de la loi n° 51 - 2013 (du 5 mars 2013) qui l'a transformée d'une fonction auprès du Président de la République en un organisme public à caractère administratif, jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Ce qui a induit un changement de dénomination : on parle désormais de «Services du médiateur administratif». La loi a conféré à la nouvelle institution des prérogatives étendues lui permettant d'intervenir au nom des citoyens auprès de l'administration, des institutions publiques et de toute structure chargée de la gestion d'un service public. Elle examine les plaintes individuelles et les litiges administratifs qui relèvent des services de l'État, des collectivités publiques locales, des institutions publiques à caractère administratif, des bâtiments publics et toute autre structure chargée de la gestion d'un service public. Le rôle des Services du médiateur administratif est de défendre les droits des citoyens et de préserver leurs acquis, en intervenant pour réconcilier le citoyen et l'administration notamment à l'occasion de l'exécution de jugements rendus par la justice administrative (lenteurs ou inertie de l'administration par exemple) ; de protéger le droit de propriété en proposant les solutions appropriées pour les personnes dépossédées de tout ou partie de leur biens immobiliers « dans l'intérêt public », et insuffisamment indemnisées, ou dont le dossier est « en souffrance ».

**L'Instance nationale de protection des données personnelles :** L'INPDP a été créée en vertu de la loi organique n° 63 de 2004 du 27 juillet 2004, qui stipulait dans son article 6 la création de l'Instance en tant qu'organisme national doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, mais elle a rattaché son budget à celui du ministère de la Justice. Elle s'est vue confier des pouvoirs discrétionnaires en ce qui concerne l'octroi ou le refus des autorisations liées au traitement et au retrait de données à caractère personnel. Elle est l'autorité auprès de laquelle les autorisations pertinentes sont déposées. Elle a la possibilité de recevoir des plaintes et requêtes et de déterminer les garanties et mesures nécessaires pour protéger les données à caractère personnel et le droit d'y accéder sans opposabilité du secret professionnel, en plus du pouvoir d'exprimer un avis sur toutes les questions liées aux données à caractère personnel.

**La Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle :** la HAICA a été créée en application du décret n° 116 de 2011 du 02/11/2011 en remplacement de l'Instance nationale pour la réforme de l'information médias et de la communication (INRIC). Elle exerce ses fonctions en toute indépendance et dispose de pouvoirs réglementaires et consultatifs dans toutes les matières liées à la communication audiovisuelle. La commission continue de s'acquitter de ces tâches en attendant la publication de la loi organique de l'Instance constitutionnelle et l'élection de ses membres.

**L'Instance nationale de lutte contre la corruption :** l'INLUCC a été créée par le décret-loi n° 120 de 2011 (du 14/11/2011) pour remplacer la Commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation. Le décret stipule que l'Instance est un organisme public indépendant qui jouit de la personnalité morale et de l'autonomie financière et administrative. Son budget est néanmoins rattaché au budget du Premier ministre.

Les principales tâches de l'Instance, telles que stipulées par le décret : proposer des politiques de lutte contre la corruption et assurer le suivi de leur mise en œuvre, émettre des directives générales pour détecter et/ou prévenir les cas de corruption dans les secteurs public et privé. Elle reçoit également des plaintes et des avis sur les affaires de corruption, les instruit, les renvoie aux autorités concernées, y compris le pouvoir judiciaire, et exprime des avis sur les projets de textes juridiques et réglementaires relatifs à la lutte contre la corruption. Elle joue également un rôle important dans la collecte de données et de statistiques liées à la corruption. Elle ne se contente pas des tâches de suivi et d'enquête, mais joue en plus un rôle majeur dans la sensibilisation de la société aux dangers de la corruption à travers des campagnes, des rencontres, des publications, des manuels, des guides et des activités de formation.

**L'Instance nationale pour la prévention de la torture:** L'Assemblée nationale constituante a approuvé la loi organique n° 43 de 2013 (du 21 octobre 2013) concernant l'Instance nationale pour la prévention de la torture, mais ses membres n'ont été élus par l'Assemblée des représentants du peuple qu'en mars 2016. La création de l'Instance est consécutive à l'adhésion de l'État tunisien au Protocole facultatif à la Convention contre la torture, ratifié en 2011 et en vertu de quoi le Sous-comité pour la prévention de la torture est en mesure de mener des visites dans les lieux de détention en Tunisie.

L'Instance, de son côté, peut effectuer des visites régulières et inopinées dans les lieux de détention ; elle reçoit également des communications et des alertes sur des cas de torture. Elle mène des enquêtes et émet un avis sur les projets de loi relatifs à la prévention de la torture. A ses débuts, l'Instance a rencontré des difficultés en raison du retard et du manque de ressources disponibles.

**L'Instance d'accès à l'information** : l'Assemblée des représentants du peuple a adopté le 24 mars 2016 la loi organique sur le droit d'accès à l'information dont le chapitre VI prévoit la création de ladite Instance. Ses membres ont été élus le 18 juillet 2017. Il s'agit d'une Instance publique indépendante dotée de la personnalité juridique, créée conformément à l'article 37 de la loi organique susmentionnée. Celle-ci a remplacé le décret-loi n° 41 - 2011 du 26 mai 2011 concernant l'accès aux documents administratifs des structures publiques.

L'Instance est chargée en particulier de statuer sur les requêtes et les plaintes en cas de refus ou de silence de la structure administrative concernée auprès de laquelle une demande d'information est déposée. Elle est habilitée à entreprendre des enquêtes et à auditionner les personnes qu'elle juge concernées, à informer les structures en cause comme la personne demanderesse, de ses décisions, et de les publier sur son site Web.

Les autorités concernées sont tenues de la consulter sur les projets de lois et de textes réglementaires liés au domaine de l'accès à l'information. Elle œuvre, par ailleurs à diffuser la culture de l'accès à l'information, en plus de procéder à un bilan périodique de l'exercice du droit d'accès à l'information et du devoir qui incombe à ce niveau aux structures soumises aux dispositions de cette loi. Elle est tenue de préparer un rapport annuel sur ses activités.

**L'Instance nationale de lutte contre la traite des personnes** : cette instance a été créée en vertu de la loi organique sur la prévention et la lutte contre la traite des personnes, n° 61 - 2016 du 3 août 2016, qui vise à prévenir et combattre toutes les formes d'exploitation auxquelles les personnes, en particulier les femmes et les enfants, peuvent être exposées. La loi prévoit dans son chapitre III la création de ladite Instance auprès du ministère de la Justice, qui assure son secrétariat permanent. Son budget est annexé à celui du ministère, et ses réunions ont lieu à son siège. La loi a confié à l'Instance la tâche d'élaborer une stratégie

nationale globale pour prévenir la traite des personnes, réprimer et poursuivre ses auteurs, protéger les victimes et leur fournir l'assistance requise. Elle coordonne les efforts des différents acteurs impliqués dans la lutte contre la traite des personnes.

### **La Commission nationale contre la discrimination raciale:**

l'article 11 de la loi organique relative à l'élimination de la discrimination raciale de 2018 prévoit la mise en place d'une Commission nationale rattachée au ministère en charge des droits de l'homme. Chargée de collecter et d'assurer des différents volets de la discrimination raciale, elle émet des propositions de politiques publiques dans ce domaine. La composition de ses membres tient compte du principe de parité entre les femmes et les hommes et de la représentation de la société civile. Selon le même article, un décret gouvernemental fixe les modalités de sa création, ses attributions, son organisation, son mode de fonctionnement, ses mécanismes de travail et sa composition. A l'instar d'autres institutions officielles, qu'il s'agisse d'institutions constitutionnelles ou pas, la Commission est toujours en attente - à la date du présent rapport - du décret qui détermine la nature juridique du comité, son contenu, ses modalités de fonctionnement et sa composition précise.

### **L'Observatoire national de lutte contre la violence à l'égard des femmes**

: l'article 40 de la loi organique n° 58 de 2017 relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes prévoit la création d'un Observatoire national de lutte contre la violence à l'égard des femmes placé sous la tutelle du ministère chargé de la Femme. Cet organisme a été créé début 2020 en vertu du décret gouvernemental n° 126 du 25 février 2020, qui stipule en son article 2 que l'observatoire est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière soumis à la tutelle du ministère chargé de la femme. Les missions de l'observatoire sont les suivantes :

- Suivre et consigner les cas de violence à l'égard des femmes
- Contrôler la mise en œuvre de la législation et des politiques liées à l'élimination de la violence à l'égard des femmes
- Mener des recherches académiques et de terrain sur la question de la violence à l'égard des femmes
- Contribuer à l'élaboration de stratégies nationales et à l'élaboration des orientations en la matière
- Assurer la coopération et la coordination avec les organisations de la société civile et les instances constitutionnelles concernées
- Émettre des avis sur les programmes de formation, d'apprentissage et de mise à niveau des intervenant(e)s dans le domaine.

**PREMIÈRE PARTIE**

# **LES DROITS CIVILS ET POLITIQUES**



## Section 1: LE CADRE JURIDIQUE

---

### Présentation

Les droits civils et politiques font partie intégrante des droits de l'homme. Inhérents à la nature humaine, ces derniers sont inaliénables et concernent l'humanité entière, sans distinction de sexe, de couleur, d'origine ethnique ou nationale, de nationalité, de religion, de langue ou d'opinion politique. Des droits interdépendants, complémentaires et indivisibles. Les droits de l'homme forment un tout et englobent plusieurs générations de droits irréversibles. Ils appartiennent aux individus comme aux groupes comme un bien propre et non comme un privilège. Ils sont énoncés et garantis par des textes juridiques nationaux telles les lois et les constitutions, et par des textes internationaux comme les déclarations, les conventions internationales, le droit international coutumier, les principes internationaux généraux et autres sources du droit international.

Depuis l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme le 10 décembre 1948, et des deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme en 1966 (le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques), les droits de l'homme ne cessent d'évoluer. Les conférences internationales relatives aux droits de l'homme comme la conférence de Téhéran en 1968, puis celle de Vienne en 1993, ont également contribué d'une façon considérable à cette évolution.

La déclaration adoptée à l'issue de la Conférence de Vienne, connue sous le nom de «Déclaration et programme d'action de Vienne», a abouti à l'adoption d'une définition globale des droits de l'homme, fondée sur deux principes fondamentaux : l'universalité de ces droits et leur complémentarité. Cette définition a mis l'accent sur le caractère global des droits de l'homme qui incluent toutes les libertés fondamentales et tous les droits collectifs et individuels, y compris les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels, tout en liant les droits individuels aux droits collectifs tel le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et le droit à la démocratie, à la justice et au développement. La «Déclaration et Programme d'action de Vienne» a également mis en relief la relation entre la dignité humaine et l'universalité des droits de l'homme et leur complémentarité.

## 1. Les textes internationaux et régionaux

Plusieurs instruments nationaux, internationaux et régionaux réglementent les droits de l'homme, civils et politiques. Les principaux instruments se répartissent en deux catégories : les textes internationaux et régionaux et les textes nationaux.

### 1.1 Un texte fondateur : la Déclaration universelle des droits de l'homme

La Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) représente un document historique marquant dans l'histoire des droits de l'homme. Elle a été élaborée par des experts appartenant à différents horizons juridiques et culturels, venant des quatre coins du monde ; et fut adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies à Paris le 10 décembre 1948 par la résolution 217 A. La DUDH est considérée comme la norme commune vers laquelle tous les peuples et toutes les nations doivent tendre.

La Déclaration n'a pas de véritable portée juridique, sa valeur est essentiellement symbolique, en tant qu'elle reconnaît les droits et énonce les bases et les principes sur lesquels ils reposent : l'égalité, la liberté et la dignité humaine. L'article premier de la déclaration dispose à cet égard : «Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité». L'article 2 affirme également que : «chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. De plus, il ne sera faite aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté.»

### 1.2 Les conventions internationales ratifiées par la Tunisie

#### Les conventions internationales à caractère général

Les textes appliquant les dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme sont d'une grande importance pour la consolidation des droits de l'homme et leur promotion au niveau national, en raison de leur valeur juridique. Ainsi, l'article 20 de la Constitution Tunisienne de 2014 reconnaît-il leur primat juridique sur les

lois nationales : «Les conventions approuvées par le Parlement et ratifiées sont supérieures aux lois et inférieures à la Constitution.»

- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques : Le PIDCP est venu donner une force juridique contraignante aux dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme dans les domaines civil et politique. La Tunisie fait partie des 173 pays ayant adhéré, à la même date, à ce pacte ainsi qu'au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) ; et ce, en vertu de la loi n° 68-30 du 29 novembre 1968.
- Le Protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils concernant le dépôt des plaintes par les individus. La Tunisie a adhéré à ce protocole en vertu du décret-loi n° 2011-3 du 19 février 2011, portant approbation de l'adhésion de la République tunisienne au Protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Ensemble, la DUDH, le PIDCP et ses deux protocoles facultatifs et le PIDESC constituent la Charte internationale des droits de l'homme. Par la suite, d'autres traités, relatifs à certaines questions relevées par les instruments de caractère général, ont vu le jour.

## **Les conventions internationales à caractère spécifique**

- La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ratifiée en vertu de la loi 88-79 du 11 juillet 1988.
- Le Protocole facultatif se rapportant à la convention contre la torture, adopté en vertu du décret n° 2011-551 du 14 mai 2011, portant ratification de l'adhésion de la République tunisienne à ce protocole.
- La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ratifiée par la Tunisie le 13 janvier 1967 en vertu de la loi 66-70 du 28 novembre 1966.
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ratifiée par la Tunisie en vertu de la loi 85-68 du 12 juillet 1985. Cette ratification était assortie d'un nombre de réserves en relation avec des questions concernant la transmission de la nationalité de la mère aux enfants, la liberté de circulation, le choix du domicile, la responsabilité parentale, et l'acquisition de la propriété par voie de succession, en plus d'une réserve présentée sous forme de déclaration générale affirmant que l'État tunisien n'adoptera en vertu de la Convention, aucune décision administrative ou législative susceptible d'aller à l'encontre des dispositions de l'article premier de la Constitution.

En octobre 2011 la Tunisie a annoncé sa décision de lever ces réserves à l'exception de la déclaration générale susmentionnée. La décision n'était entrée en vigueur qu'à partir du 17/4/2014 quand la Tunisie a notifié officiellement la levée des réserves aux Nations Unies.

- Le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ratifié en vertu de la loi 2008-35 du 9 juin 2008.
- La Convention relative aux droits de l'enfant, ratifiée en vertu de la loi 1991-93 du 29 novembre 1991 et assortie des réserves spécifiques concernant les articles suivants :
  - Article 2 : Le Gouvernement de la République tunisienne émet une réserve sur les dispositions de l'article 2 de la Convention qui ne peuvent constituer un obstacle à l'application des dispositions de sa législation nationale relative au statut personnel, notamment en ce qui concerne le mariage et les droits de succession.
  - Article 40, alinéa 2 (b) : Le Gouvernement de la République tunisienne considère les dispositions de l'article 40 paragraphe 2 (b) «v» comme posant un principe général auquel la loi nationale peut apporter des exceptions comme c'est le cas pour les jugements prononcés en dernier ressort par les tribunaux cantonaux et les chambres criminelles sans préjudice du droit de recours devant la cour de cassation chargée de veiller à l'application de la loi.
  - Article 7 : Le Gouvernement tunisien considère que l'article 7 de la Convention ne peut être interprété comme interdisant l'application de sa législation nationale en matière de nationalité et en particulier les cas de la perte de la nationalité tunisienne.

La Tunisie a également formulé les déclarations générales suivantes :

- Le Gouvernement de la République tunisienne déclare qu'il ne prendra, en application de la Convention, aucune décision législative ou réglementaire en contradiction avec la Constitution tunisienne.
- Le Gouvernement de la République tunisienne déclare que son engagement pour l'application des dispositions de la présente Convention sera pris dans les limites des moyens dont il dispose.
- Le Gouvernement de la République tunisienne déclare que le préambule ainsi que les dispositions de la Convention, notamment l'article 6, ne

seront pas interprétées comme faisant obstacle à l'application de la législation tunisienne relative à l'interruption volontaire de la grossesse.

Toutes ces réserves ont été levées en 2008, avec maintien de la déclaration générale relative à l'interruption volontaire de la grossesse.

- Le Protocole facultatif sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants, ratifié en vertu de la loi 2002-42 du 7 mai 2002.
- Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, ratifié en vertu de la loi 2002-42 du 7 mai 2002.
- Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, ratifié en vertu du Décret présidentiel n° 2018-62 du 6 juin 2018, portant ratification de l'adhésion de la République tunisienne au troisième protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communication.
- La Convention relative aux droits des personnes handicapées, ratifiée en vertu de la loi 2008-4 du 11 février 2008.
- Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, ratifié en vertu de la loi 2008-4 du 11 février 2008.
- La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, ratifiée en vertu du Décret n° 2011-550 du 14 Mai 2011.

### **1.3 Les conventions régionales**

- La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, ratifiée par la Tunisie le 16/03/1983.
- Le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, ratifié en vertu de la loi 2007-47 du 17 juillet 2007.
- Le Protocole (dit de Maputo) à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique, ratifié en vertu du en vertu du décret présidentiel n° 2018-61 du 6 juin 2018.

- La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, ratifiée en vertu de la loi organique n° 2018-2 du 15 janvier 2018, portant approbation de l'adhésion de la République tunisienne à la convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Lanzarote).

## Conclusions et recommandations

L'État tunisien a certes ratifié la plupart de ces conventions et instruments qui visent à protéger les droits de l'homme et à lutter contre les discriminations, néanmoins de nombreuses autres conventions ou leurs protocoles facultatifs ne sont pas encore ratifiés.

### **Le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales recommande à cet égard :**

**Premièrement** : la ratification du deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui vise à abolir de la peine de mort de manière définitive.

**Deuxièmement** : la ratification de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille du 18 décembre 1990.

**Troisièmement** : la ratification de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant.

**Quatrièmement** : la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, autorisant dans son article 76 l'adhésion des pays non membres du Conseil de l'Europe.

**Cinquièmement** : Le respect des engagements incombant à l'État en vertu de sa ratification des conventions régionales et internationales, et la modification de la législation en vue d'assurer la pleine adéquation avec les conventions ratifiées.

## 2. Les textes nationaux

### 2.1 Les droits civils et politiques dans la Constitution tunisienne

#### Les garanties constitutionnelles des droits civils et politiques

La Constitution tunisienne adoptée en 2014 est venue garantir de nombreux droits en comparaison avec la Constitution de 1959. Elle s'est attachée, notamment dans son deuxième chapitre, à s'aligner sur les normes internationales relatives aux droits de l'homme et d'être en harmonie avec les engagements internationaux de la Tunisie.

Parvenir à inscrire ces droits dans la Constitution ne fut pas une tâche aisée en raison des désaccords entre les parties politiques représentées au sein de l'Assemblée nationale constituante et les tentatives par certains mouvements animés de motivations politiciennes, d'imposer une démarche pouvant mener au renoncement à ces droits et à leur restriction.

La reconnaissance des droits de l'homme dans la Constitution est le fruit de la lutte et de la détermination des organisations de la société civile qui se sont opposées aux tentatives de restriction ou d'omission de ces droits durant la phase d'élaboration de la Constitution<sup>1</sup>. La Constitution reflète en définitive, du moins partiellement, les aspirations de la Révolution. La reconnaissance des droits civils et politiques en même temps que les droits économiques, sociaux et culturels est, à cet égard, très significative.

En effet, la Constitution tunisienne n'a pas dissocié les droits civils et politiques des autres droits. En observant l'agencement des articles on notera que la Constitution a, tout d'abord, évoqué la liberté de croyance, de conscience et de l'exercice des cultes (article 6), puis s'est intéressée à la famille, la présentant comme «la cellule de base de la société», qu'il incombe à l'État de protéger (article 7), et a considéré que la jeunesse «est une force active dans la construction de la patrie» (article 8). Par la suite, viennent les articles relatifs aux droits civils : le droit à la vie (article 22), le droit à la dignité et à l'intégrité physique, l'interdiction de la torture (article 23), la protection de la vie privée, l'inviolabilité du domicile et le secret des correspondances, des communications et des données personnelles (article 24 paragraphe 1), et la liberté de choisir son lieu de résidence, et la liberté de circuler à l'intérieur du territoire (article 24 paragraphe 2).

---

1. Hafidha Chekir, «Islam et Constitution en Tunisie dans les différents drafts de la Constitution.» In *La transition démocratique en Tunisie et la question religieuse*, Tunis, Éditions Diwen, 2014.

En ce qui concerne les **droits relatifs à la Justice** et aux garanties de la défense, la Constitution a adopté les normes internationales des droits de l'homme se rapportant à la présomption d'innocence, au droit à un procès équitable et aux garanties nécessaires à la défense (article 27), le principe de personnalité des peines (article 28), l'interdiction d'arrestation ou de détention d'une personne sauf en cas de flagrant délit ou en vertu d'une décision judiciaire (article 29) et le droit de tout détenu à un traitement humain qui préserve sa dignité (article 30).

La Constitution garantit également le droit à l'asile politique et l'interdiction de l'extradition des personnes qui bénéficient de l'asile politique (article 26), ainsi que l'interdiction de déchoir un citoyen tunisien de sa nationalité, de l'exiler, de l'extrader ou de l'empêcher de retourner dans son pays (article 25).

Pour ce qui est des **droits politiques**, la Constitution garantit les libertés d'opinion, de pensée, d'expression, d'information et de publication (article 31), le droit à l'information et le droit d'accès à l'information (article 32), les libertés académiques et la liberté de la recherche scientifique (article 33). Elle a également reconnu les droits d'élire, de voter et de se porter candidat (article 34), la liberté de constituer des partis politiques, des syndicats et des associations (article 35), le droit syndical (article 36) et la liberté de réunion et de manifestation pacifiques (article 37).

La Constitution n'a pas dédaigné **les droits sociaux, économiques et culturels**, et leur a consacré plusieurs articles dont les plus importants sont le droit à la santé (article 38), le droit à l'enseignement public (article 39), le droit au travail dans des conditions favorables et avec un salaire équitable (article 40), le droit à la propriété y incluse la propriété intellectuelle (article 41), le droit à la culture et la liberté de création (article 42), le droit aux activités sportives et de loisir (article 43). Elle a également mis l'accent sur les droits de solidarité, notamment le droit à l'eau (article 44) et le droit à un environnement sain et équilibré (article 45). Ce rapport examinera en détail ces droits dans une section qui leur sera consacrée.

Par ailleurs, certains articles de la Constitution portent sur des articles spécifiques, comme c'est le cas pour les droits des femmes, des enfants et des personnes handicapées. En ce qui concerne les femmes, la Constitution garantit les droits acquis et l'égalité des chances entre l'homme et la femme pour l'accès aux diverses responsabilités et dans tous les domaines, et enjoint à l'État de consacrer la parité entre la femme et l'homme dans les assemblées élues et de prendre les mesures nécessaires en vue d'éliminer la violence contre la femme (article 46). Elle s'est également penchée sur les droits des enfants qui doivent être garantis par les

parents et par l'État : la dignité, la santé, les soins, l'éducation et l'instruction (article 47). Elle reconnaît aux personnes handicapées le droit d'être protégées contre toute discrimination et de bénéficier de toutes les mesures propres à leur garantir une entière intégration au sein de la société (article 48).

La Constitution de 2014 a, certes, fondé ces droits sur **le principe de l'égalité entre citoyens et citoyennes**, marquant ainsi une nette avancée par rapport à la Constitution de 1959 qui s'est contentée d'imposer l'égalité de tous les citoyens devant la loi. L'article 21 de la nouvelle Constitution qui garantit le principe de l'égalité des citoyens et citoyennes en droits et en devoirs. Le préambule comporte un paragraphe stipulant la primauté de la loi, le respect des libertés et des droits de l'homme, l'indépendance de la justice, l'égalité de tous les citoyens et citoyennes en droits et en devoirs.

Au demeurant, la nouvelle Constitution de 2014 a consacré plusieurs droits qui ne figurent pas dans la Constitution de 1959, tels le droit de grève (qui était auparavant sujet à interprétation en fonction des rapports entre l'État et le syndicat). Ce faisant, le texte de 2014 répond positivement aux demandes de l'Union générale tunisienne du travail qui prévoyait, dans son propre projet de constitution présenté à l'Assemblée nationale constituante, la constitutionnalisation du droit de grève.

Dans le but de **s'aligner sur les normes internationales**, la Constitution de 2014 a constitutionnalisé de nouveaux droits relatifs au respect de la dignité humaine, à la protection des personnes contre la torture, au traitement humain des prisonniers, à la protection des détenus ou prévenus et au droit à l'asile politique.

Elle a également reconnu de **nouveaux droits** établis par les démocraties pluralistes à travers le monde, comme les droits de l'opposition qui bénéficie, conformément aux dispositions de l'article 60, de droits qui lui permettent de remplir ses fonctions dans le travail parlementaire et lui garantissent une représentativité proportionnelle et efficace dans toutes les structures de l'assemblée élue et ses activités internes et externes ; les droits des citoyens dans la gestion des affaires locales et la participation à l'élaboration des projets de développement et d'aménagement du territoire et le suivi de leur exécution sur la base des mécanismes de la démocratie participative et des principes de la gouvernance ouverte (article 139).

De plus, des droits de la troisième génération sont reconnus tels que le droit à un environnement sain et équilibré, et d'une façon indirecte le droit de disposer des richesses et des ressources naturelles en considérant que ces richesses appartiennent au peuple (article 13). Les droits culturels sont venus s'ajouter au droits économiques et sociaux : droit à la culture, au sport et aux loisirs.

Concernant les restrictions relatives aux droits et libertés, la Constitution comporte un article important, l'article 49 qui fixe Les conditions de validité de ces restrictions, contrairement à la Constitution de 1959 qui se contentait à cet égard du renvoi à la loi. Alors que le renvoi à la loi visait par principe la fixation des conditions qui garantissent l'exercice de la liberté constitutionnalisée, la Constitution de 1959 y recourait pour imposer des restrictions, ce qui a accordé au législateur un pouvoir absolu pour limiter les libertés et les droits, et a vidé la reconnaissance constitutionnelle de sa substance. C'est ce qui s'était passé avec de nombreux droits et libertés reconnus par l'article 8 de la Constitution de 1959 qui stipulait clairement : «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.».

Pour cette raison, les experts en droit constitutionnel et les organisations de la société civile ont mis l'accent sur l'importance d'éviter le renvoi à la loi et de lui substituer l'énonciation de la possibilité de restreindre des droits et des libertés reconnus par la Constitution, tout en imposant des garanties pour les protéger. Sur cette base, l'article 49 stipule que «sans porter atteinte à leur substance, la loi fixe les restrictions relatives aux droits et libertés garantis par la Constitution et à leur exercice. Ces restrictions ne peuvent être établies que pour répondre aux exigences d'un État civil et démocratique, et en vue de sauvegarder les droits d'autrui ou les impératifs de la sûreté publique, de la défense nationale, de la santé publique ou de la moralité publique tout en respectant la proportionnalité entre ces restrictions et leurs justifications».

Cela confirme le fait que la Constitution a adopté les standards internationaux et régionaux relatifs aux restrictions des droits et des libertés en respectant le principe de la proportionnalité, et en fixant les restrictions qui peuvent être imposées, sans porter atteinte à la substance des droits et des libertés, dans des cas définis tout en chargeant les instances judiciaires de protéger ces droits et liberté comme le stipule l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques au sujet de la liberté d'association. Cela confirme la grande importance de l'article 49 de la Constitution de 2014 pour la protection des droits et libertés.

## **Les insuffisances et les lacunes de la Constitution de 2014**

La Constitution de 2014 a négligé certains droits individuels et collectifs comme les droits des migrants, le droit à la diversité linguistique, et les droits des minorités culturelles, religieuses, raciales et sexuelles, notamment les droits des homosexuels et des personnes ayant une orientation sexuelle non «conforme», et

s'est contentée d'exiger de l'État de garantir les droits et les libertés individuelles et publiques.

En dépit des dispositions de l'article 22 de la Constitution concernant le droit à la vie considéré comme un droit sacré («il ne peut y être porté atteinte, sauf dans des cas extrêmes fixés par la loi.»), globalement conformes aux dispositions de l'article 6 du Pacte international des droits civils et politiques («une sentence de mort ne peut être prononcée que pour les crimes les plus graves conformément à la législation en vigueur»), le maintien de la peine de mort porte atteinte à ce droit sacré.

Certains articles sont ambigus et pourraient prêter à l'interprétation dans le sens de la restriction des droits et libertés. Même si l'article 31 garantit sans équivoque les libertés d'opinion, de pensée et d'expression, l'article 6 (Chapitre premier «Des Principes Généraux») prête à équivoque quant à ces libertés fondamentales. Cet article stipule que «l'État garantit la liberté de croyance, de conscience et de l'exercice des cultes», mais cette formulation fait abstraction de concepts plus complets telle que la liberté de pensée qui englobe d'une manière plus claire la liberté de changer de religion, le droit de ne professer aucune religion ou l'athéisme. La reconnaissance explicite de la liberté de pensée et de la liberté de conscience pourrait mieux protéger les Tunisiens que l'adoption de lois locales pouvant incriminer l'athéisme ou le fait de ne professer aucune religion. De plus, la Constitution n'évoque la liberté de pensée et de conscience que dans le chapitre «Des Principes généraux» et non pas dans celui «Des droits et libertés».

S'il est vrai que la Constitution de 2014 répond aux standards internationaux et tend à s'aligner sur les engagements internationaux et régionaux de l'État tunisien, elle n'évoque pas explicitement les instruments internationaux, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme, en tant que référence, ce qui aurait consolidé le statut des droits de l'homme dans la Constitution et entériné leur caractère universel.

Autant elle s'est souciée des droits des femmes, la Constitution n'a pas défini la discrimination, et s'est limitée à instaurer l'égalité sans discrimination, confiant au législateur la tâche de lutter contre cette discrimination, de la prévenir et de la criminaliser. Elle a également passé sous silence la manière dont les femmes pourraient accéder aux postes de décision, et n'a pas obligé l'État à respecter la parité dans tous les postes de décision élus et nommés. Cependant, en approuvant l'égalité totale entre les hommes et les femmes en droits et en devoirs, la constitution a reconnu tous les droits, y compris la reconnaissance de l'égalité entre hommes et femmes en matière d'héritage.

## 2.2 Les droits civils et politiques dans les lois ou la difficile mise en œuvre des dispositions de la Constitution

La plupart des lois promulguées depuis 2014 portent sur l'obtention de crédits ou la ratification des accords de coopération ou de conventions internationales<sup>1</sup>, alors que les lois se rapportant directement aux droits de l'homme sont peu nombreuses. Le rapport de la Fédération Internationale des Droits de l'Homme<sup>2</sup>, publié en décembre 2015, souligne que l'Assemblée des Représentants du Peuple a adopté durant la première année parlementaire (2015) 39 lois, dont cinq seulement étaient relatives aux droits et libertés fondamentales. Lors de la deuxième année parlementaire (entre octobre 2015 et juin 2016) 89 lois ont été adoptées, et qui sont pour la plupart relatives aux accords financiers, crédits et accords de coopération bilatérale, alors que le nombre des lois qui visent à mettre en œuvre la constitution ou à consolider les libertés demeure faible.

Ci-dessous les principales lois adoptées par l'assemblée des représentants du peuple depuis 2015 :

- Loi organique n° 2015-26 du 7 août 2015, relative à la lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent.
- Loi organique n° 2015-46 du 23 novembre 2015, modifiant et complétant la loi n° 75-40 du 14 mai 1975, relative aux passeports et aux documents de voyage.
- Loi organique n° 2015-50 du 3 décembre 2015, relative à la Cour constitutionnelle.
- Loi n° 2016-5 du 16 février 2016, modifiant et complétant certaines dispositions du code de procédure pénale (qui réduit la durée légale de la garde à vue).
- Loi organique n° 2016-22 du 24 mars 2016, relative au droit d'accès à l'information.
- Loi organique n° 2016-34 du 28 avril 2016, relative au Conseil supérieur de la magistrature.
- Loi organique n° 2016-61 du 3 août 2016, relative à la prévention et la lutte contre la traite des personnes.
- Loi organique n° 2017-7 du 14 février 2017, modifiant et complétant la loi organique n° 2014-16 du 26 mai 2014 relative aux élections et référendums.

---

1. Bawsala, La première mandature parlementaire en chiffres. Novembre 2014- août 2019, Tunis, 2019.

2. FIDH, Le travail législatif à l'épreuve de la Constitution tunisienne et des conventions internationales. Rapport élaboré par Hafidha Chekir et Wahid Ferchichi, Tunis, 2015.

- Loi organique n° 2017-42 du 30 mai 2017, portant approbation de l'adhésion de la République tunisienne à la Convention n° 108 du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et de son protocole additionnel n° 181 concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données.
- Loi organique n° 2017-58 du 11 août 2017, relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes.
- Loi organique n° 2017-59 du 24 août 2017, relative à l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption
- Loi organique n° 2018-33 du 6 juin 2018, autorisant l'adhésion de la République tunisienne au protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique.
- Loi organique n° 2018-50 du 23 octobre 2018, relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.
- Loi organique n° 2018-51 du 29 octobre 2018, relatif à l'Instance des droits de l'Homme.
- Loi n° 2018-52 du 29 octobre 2018 relative au Registre national des entreprises.
- Ratification, en avril 2017, du protocole portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.

En 2015, a été également promulgué le décret gouvernemental n°1593 du 30 octobre 2015 portant création de la Commission nationale de coordination, d'élaboration et de présentation des rapports et de suivi des recommandations dans le domaine des droits de l'homme.

Au moment de la rédaction du présent rapport, les lois qui devraient mettre en œuvre les droits et les libertés fondamentales comme le droit de réunion pacifique, le droit de grève, le droit d'asile politique, l'interdiction et la prévention des discriminations, la protection des droits des minorités et des personnes appartenant à des minorités, n'ont pas encore été adoptées.

Le Comité supérieur des droits de l'homme appelle l'attention sur les effets négatifs et dangereux découlant du retard pris dans la mise en place de la Cour constitutionnelle prévue dans le chapitre VI de la constitution. Les dispositions transitoires qui figurent dans l'article 148 stipulent la mise en place de la Cour constitutionnelle dans un délai ne dépassant pas un an, à compter de la date des élections législatives de 2014. La Constitution prévoit, dans le titre II du chapitre V relatif au pouvoir judiciaire, la création de la Cour constitutionnelle qui sera instaurée par la loi organique 2015-50 du 3 décembre 2015.

La Cour constitutionnelle est censée garantir la primauté de la Constitution, protéger le régime républicain, les libertés et les droits, et contrôler, *a priori* comme *a posteriori*, la constitutionnalité des lois et des traités. Cependant, au moment de la rédaction du présent rapport, la mise en place de la Cour et l'élection de ses membres n'ont pas encore eu lieu. Le Comité supérieur considère que ce retard est dû à l'adoption du «système des quotas partisans» au sein de l'ARP, chargée d'élire une partie des membres de cette cour, ainsi qu'aux lacunes inhérentes à la loi.

Il estime également que les modalités du choix des douze membres de la Cour telles que spécifiées dans les articles 10,11, 12 et 13 affectent son indépendance. En effet, les articles susmentionnés stipulent qu'un tiers des membres sont nommés par le Président de la République, un autre tiers sont nommés par le Conseil supérieur de la magistrature, tandis que le dernier tiers sont élus par l'Assemblée des représentants du peuple selon une procédure pouvant favoriser le recours aux «quotas partisans» et l'allégeance politiques.

L'article 11 de la loi relative à la création de la cour constitutionnelle<sup>1</sup> stipule que l'Assemblée des représentants du peuple élit les quatre membres à la majorité des deux tiers de ses membres. Cet article prévoit ce qui suit : «Chaque bloc parlementaire au sein de l'Assemblée des représentants du peuple, ou chaque groupe de députés non-appartenant aux blocs parlementaires composé d'un nombre de députés égal ou supérieur au minimum nécessaire pour former un bloc parlementaire, ont le droit de présenter quatre noms à la séance plénière à la condition que trois d'entre eux soient spécialistes en droit. L'Assemblée des représentants du peuple élit les quatre membres au scrutin secret à la majorité des deux tiers de ses membres, si après la tenue de trois séances consécutives le nombre suffisant de candidats n'obtiennent pas la majorité requise, il est procédé de nouveau à l'ouverture des candidatures pour présenter un nombre de nouveaux candidats en fonction du nombre manquant, tout en tenant compte de la spécialité en droit. En cas d'égalité des voix obtenues, le plus âgé des candidats est déclaré vainqueur».

En ce qui concerne les instances constitutionnelles indépendantes prévues dans le chapitre VI de la Constitution, et auxquelles revient la mission de garantir les libertés et les droits dans des domaines aussi importants que les élections, les médias et les droits de l'homme, ce qui serait à même d'empêcher l'ingérence du pouvoir exécutif et consacrer les principes de transparence et de démocratie, le CSDH souligne, qu'en plus du retard pris dans la promulgation des lois relatives à certaines instances,

---

1. Loi organique n° 2015-50 du 3 décembre 2015, relative à la Cour constitutionnelle.

l'élection des membres d'autres instances n'a pas encore eu lieu au moment de la rédaction du présent rapport, notamment l'Instance des droits de l'homme<sup>1</sup>, l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption<sup>2</sup> et l'Instance du développement durable et des droits des générations futures<sup>3</sup>. En outre, la loi relative à l'Instance de la communication audiovisuelle<sup>4</sup> n'est pas encore adoptée par l'Assemblée des représentants du peuple.

## **2.3 Les lois et textes relatifs à des situations spécifiques et leurs conséquences sur les droits civils et politiques**

### **La loi relative au terrorisme**

La loi organique 2015-26 relative à la lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent a été adoptée le 7 août 2015. Elle a été modifiée et complétée par la loi organique 2019-9 du 28 janvier 2019. Certains articles laissent entendre la possibilité d'imposer des restrictions aux droits et aux libertés au nom de la lutte contre le terrorisme, en donnant de larges prérogatives aux acteurs chargés de lutter contre le terrorisme comme les officiers de police judiciaire et les juges d'instruction, notamment en ce qui concerne l'interception des communications des personnes suspectées d'être liées à des activités ou des actes qualifiés de terroristes.

La loi relative à la lutte contre le terrorisme n'a pas formulé une définition claire du crime de terrorisme, et s'est limitée à énumérer les crimes qualifiés de terroristes. Dans sa version actuelle, la loi peut être interprétée comme permettant d'engager des poursuites, au titre d'infraction terroriste, dans le cas d'une réunion pacifique ayant conduit à la «dégradation des biens publics ou privés» ou à la perturbation du fonctionnement des services publics.

En dépit du fait que le nouveau texte ait abrogé les dispositions de la loi 2003-75 du 10 décembre 2003 modifiée par la loi 2009-65 du 12 août 2009 qui a été décriée par toutes les parties défendant les droits de l'homme étant donné les violations et les atteintes aux droits de l'homme qu'elle consacrait, l'actuelle loi relative

---

1. Loi organique n° 2018-51 du 29 octobre 2018, relative à l'Instance des droits de l'Homme.

2. Loi organique n° 2017-59 du 24 août 2017, relative à l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption.

3. Loi organique n° 2019-60 du 09 juillet 2019, relative à l'Instance du développement durable et des droits des générations futures.

4. Projet de loi organique n°97/2017 relatif à l'Instance de la communication audiovisuelle.

au terrorisme n'adopte pas une approche fondée sur les droits de l'homme. Elle maintient également la peine de mort et ne précise pas les garanties effectives des droits de la défense.

## **Le décret réglementant l'état d'urgence**

Suite à la recrudescence des opérations terroristes, l'État Tunisien a déclaré l'état d'urgence en recourant à un décret datant de janvier 1978 (décret n° 1978-50 du 26 janvier 1978) et en se référant aux articles 77 et 80 de la Constitution relatifs aux pouvoirs du Président de la République lors de la déclaration de l'état d'exception.

La prorogation à répétition de l'état d'urgence peut mener à la restriction des libertés et des droits, en pérennisant les prérogatives du pouvoir exécutif en la matière. L'article 4 du décret réglementant l'état d'urgence permet, en effet, au pouvoir exécutif d'interdire la circulation des personnes ou des véhicules, d'interdire toute grève ou arrêt de travail, même décidés avant la déclaration de l'état d'urgence, d'interdire le séjour à toute personne dans certains lieux, et de procéder à la réquisition des personnes et des biens indispensables au bon fonctionnement des services publics et des activités ayant un intérêt vital. En outre, le ministre de l'Intérieur peut, en vertu de l'article 5 du même décret, prononcer l'assignation à résidence de toute personne dont l'activité est considérée comme dangereuse pour la sécurité et l'ordre publics

Puisque de telles mesures peuvent être instrumentalisées pour porter atteinte aux droits de l'homme, il est impératif de préciser que les restrictions découlant de l'état d'exception doivent être appliquées conformément aux dispositions de l'article 49 de la Constitution tout en respectant les normes relatives aux droits et libertés. Ces restrictions doivent, en outre, être précisées par une loi, être indispensables pour la sécurité publique, et respecter le principe de la proportionnalité par rapport aux dangers touchant la sécurité publique.

## **Conclusions et recommandations**

La reconnaissance des différentes générations des droits de l'homme et l'addition des garanties constitutionnelles entières sont des mesures positives mais demeurent insuffisantes pour mettre en œuvre les dispositions de la Constitution et permettre aux citoyennes et citoyens de jouir entièrement de ces droits sans crainte de restrictions.

**Par conséquent, et dans le but de faire évoluer le cadre législatif relatifs aux droits civils et politiques, le CSDHLF recommande ce qui suit :**

- Accélérer la mise en place de la Cour constitutionnelle et l'élection de ses membres.
- Modifier la loi 2015-50 relative à la cour constitutionnelle de façon à consolider son indépendance, garantir la représentativité des différents courants de pensée et sensibilités politiques, créer les mécanismes nécessaires pour dépasser le système des quotas partisans lors de l'élection de ses membres, et ajouter des dispositions permettant aux victimes des violations de saisir la cour pour les affaires relatives à la constitutionnalité des lois.
- La mise en place des instances constitutionnelles indépendantes notamment l'Instance des droits de l'homme, l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, l'Instance du développement durable et des droits des générations futures et l'Instance de la communication audiovisuelle.
- Adopter les lois organiques relatives aux droits de l'homme afin de garantir aux citoyennes et citoyens de jouir de tous les droits reconnus par la Constitution, dont le droit de réunion pacifique, le droit de grève, le droit d'asile, l'interdiction de la discrimination et la protection des droits des minorités.
- Promulguer une nouvelle loi réglementant l'état d'urgence et qui tient compte des principes fondamentaux contenus dans la Constitution et les conventions internationales relatives aux droits de l'homme, d'une façon permettant de dépasser les lacunes et les insuffisances du Décret n° 78-50 du 26 janvier 1978, réglementant l'état d'urgence.



## Section 2 : L'état réel des droits civils et politiques

---

### 1. Le droit à la vie

#### 1.1 Le droit à la vie dans la Constitution et les instruments internationaux

Le droit à la vie est un droit fondamental qui gouverne tous les autres droits de l'homme, le droit suprême qui ne souffre aucune restriction. Il a été reconnu par l'article 22 de la Constitution stipulant : «le droit à la vie est sacré, il ne peut lui être porté atteinte que dans des cas extrêmes fixés par la loi».

Les instruments internationaux ont mis l'accent sur l'importance du droit à la vie. Ainsi, l'article 3 de la Déclaration universelle des droits l'homme dispose : «tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne».

De même, l'article 6 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques stipule ce qui suit :

1. «Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie.»
2. «Dans les pays où la peine de mort n'a pas été abolie, une sentence de mort ne peut être prononcée que pour les crimes les plus graves, conformément à la législation en vigueur au moment où le crime a été commis et qui ne doit pas être en contradiction avec les dispositions du présent Pacte ni avec la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Cette peine ne peut être appliquée qu'en vertu d'un jugement définitif rendu par un tribunal compétent.»
3. «Lorsque la privation de la vie constitue le crime de génocide, il est entendu qu'aucune disposition du présent article n'autorise un État partie au présent Pacte à déroger d'aucune manière à une obligation quelconque assumée en vertu des dispositions de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.»
4. «Tout condamné à mort a le droit de solliciter la grâce ou la commutation de la peine. L'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine de mort peuvent dans tous les cas être accordées.»

5. «Une sentence de mort ne peut être imposée pour des crimes commis par des personnes âgées de moins de 18 ans et ne peut être exécutée contre des femmes enceintes.»
6. «Aucune disposition du présent article ne peut être invoquée pour retarder ou empêcher l'abolition de la peine capitale par un État partie au présent Pacte.»

Alors qu'il met l'accent sur le droit à la vie, le Pacte international des droits civils et politiques n'a pas pour autant aboli la peine de mort et ménagé la possibilité de prononcer une sentence de mort pour les crimes les plus graves conformément à la législation existante au moment où le crime a été commis et en vertu d'un jugement définitif rendu par un tribunal compétent. Toutefois, le même Pacte stipule qu'une telle sentence ne peut être rendue pour des crimes commis par des personnes âgées de moins de 18 ans et ne peut être exécutée contre des femmes enceintes. Cela a été confirmé par l'Observation générale n° 6 émise par le Comité des droits de l'homme sur l'article 6 du Pacte international des droits civils et politiques : «S'il ressort des paragraphes 2 à 6 de l'article 6 que les États parties ne sont pas tenus d'abolir totalement la peine capitale, ils doivent en limiter l'application et, en particulier, l'abolir pour tout ce qui n'entre pas dans la catégorie des crimes les plus graves».

Face à l'étendue des campagnes pour l'abolition de la peine de mort menées par des mouvements civils au niveau international, régional et national, l'Assemblée générale des Nations unies a été amenée en 1989 à adopter le deuxième Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort. Ce faisant, l'ONU entendait contribuer à la protection du droit à la vie et à la promotion de la dignité humaine. L'article 1 de ce Protocole stipule qu'aucune personne relevant de la juridiction d'un État partie au Protocole ne sera exécutée, et exige des États parties de prendre toutes les mesures nécessaires pour abolir la peine de mort.

A ce jour, la Tunisie n'a pas encore ratifié ce protocole. La peine de mort est toujours légale, alors même que la Constitution met l'accent sur la sacralité du droit à la vie.

## 1.2 Le droit à la vie en droit tunisien

Avant 2014, plusieurs lois reconnaissant le droit à la vie ont été adoptées tout en maintenant la peine de mort. De nombreux textes promulgués avant 2014 ont, ont par ailleurs, élargi le champ d'application de la peine capitale. Ainsi, le Code pénal

promulgué en 1913, le Code de procédure pénale, le Code de justice militaire, le Code disciplinaire et pénal maritime et la loi relative aux chemins de fer ont-ils, tous, allongé la liste des actes passibles de cette peine, dont le nombre dépasse les 143. Cette extension continue est due à deux facteurs. Premièrement, le Code pénal a été promulgué en 1913, durant l'époque coloniale. De ce fait, il constituait un instrument juridique dont les autorités coloniales entendaient user pour dissuader, intimider et réprimer toute expression anticoloniale et tout acte de résistance contre l'occupation. Par la suite, à partir des années 1960, l'extension de la peine de mort à d'autres crimes s'est opérée parallèlement à la dérive autoritaire du régime qui cherchait, lui aussi, à dissuader et à intimider ses opposants en s'appuyant sur le système pénal. Deuxièmement, certains crimes ont ému l'opinion publique et favorisé le maintien de la peine de mort et l'élargissement de son champ d'application. Le Code pénal a été amendé dans ce sens, en incluant certains crimes tels que le viol des enfants dans les crimes passibles de la peine de mort.

A partir de 1989, l'orientation législative dans ce domaine a évolué : après avoir volontairement déclaré un moratoire sur la peine capitale, la Tunisie n'a adopté, depuis cette date, aucune loi stipulant la peine de mort. Nous citons, à titre d'exemple, la loi relative à la lutte contre le terrorisme de 2003 qui, malgré sa définition trop large du crime de terrorisme, n'a pas prévu la peine de mort pour aucun des actes qualifiés de terroristes. Cependant, cette orientation n'a pas été étayée par des initiatives législatives, et le Code pénal n'a pas été modifié dans un sens limitant le nombre des infractions punissables de la peine de mort.

Après la promulgation de la nouvelle Constitution en 2014, une nouvelle orientation législative est apparue : l'article 22 de la Constitution maintient implicitement la peine de mort tout en essayant de la limiter aux «cas extrêmes». A l'examen des textes juridiques adoptés après 2014, on constate que la première loi instituant la peine de mort est la loi relative à la lutte contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d'argent adoptée en août 2015 (et confirmé par l'amendement de janvier 2019) qui prévoit l'application de la peine capitale pour les actes terroristes ayant causé la mort d'une personne.

Cette interprétation de la notion de «cas extrêmes» (soit les actes terroristes causant la mort) s'est consolidée avec l'adoption de textes juridiques modifiant certains articles du Code pénal, telles la loi relative à la prévention et à la lutte contre la traite des personnes du 3 août 2016 et la loi relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes du 17 août 2017. Les deux lois ont réduit le nombre des actes passibles

de peine de mort en leur substituant des peines privatives de liberté, la réclusion à perpétuité ou une peine de 20 ans de prison.

En observant ces peines, nous constatons qu'elles ne sanctionnent pas des actes ayant causé la mort, ce qui confirme la tendance constitutionnelle, consacrée par l'article 22 de la Constitution, vers le maintien de la peine de mort pour les «cas extrêmes» causant la mort. Rappelons que 135 tunisiens ont été exécutés depuis 1956. Parmi eux 60 opposants au régime qui furent condamnés à mort et exécutés pour des motifs politiques. La peine de mort a été suspendue en 1991, et un décret présidentiel a été promulgué en 2012 pour commuer la peine de mort en prison à vie. Selon le rapport publié par la Coalition tunisienne contre la peine de mort et l'organisation Ensemble contre la peine de mort, 128 condamnations à mort ont été prononcées par les tribunaux tunisiens entre 2016 et 2019. L'année 2019 arrive en tête avec 47 condamnations prononcées<sup>1</sup>.

La Coalition tunisienne contre la peine de mort, fondée en 2007 et rassemblant 14 organisations<sup>2</sup> de la société civile, œuvre pour abolir la peine de mort et garantir le droit à la vie. Elle n'a été reconnue officiellement comme association qu'à partir de 2012. La fondation de cette coalition représente une initiative civile et un pas important vers l'abolition de la peine de mort en Tunisie.

Le Comité supérieur des droits de l'homme estime que toutes les infractions, quelles qu'elles soient, et même quand il s'agit de crimes terroristes, ne peuvent être combattues par le recours à la peine de mort. Il prône une démarche rationnelle qui s'attaque aux conditions pouvant mener à la violation du droit à la vie : pour «lutter contre le terrorisme et l'extrémisme violent, il est nécessaire d'adopter une stratégie globale qui aille au-delà de la répression, des interventions armées et des mesures de sécurité pour s'attaquer aux problèmes humanitaires et à ceux qui tiennent au développement, à la bonne gouvernance et au respect des droits de l'homme.

---

1. La peine de mort en droit et en pratique : la Tunisie, Coalition Tunisienne contre la peine de mort, Ensemble contre la peine de mort, juin 2020.

2. Le Syndicat national des journalistes tunisiens (SNJT), la Ligue tunisienne des droits de l'homme (LTDH), l'Organisation contre la torture en Tunisie (OCTT), l'Association tunisienne des femmes démocrates (ATFD), l'Institut arabe des droits de l'homme (IADH), l'Association des femmes tunisiennes pour la recherche et le développement (AFTURD), le réseau Doustourna, la Ligue des écrivains tunisiens libres (LETL), la Section tunisienne d'Amnesty International (AIST), la Fédération tunisienne des ciné-clubs (FTCC), la Confédération générale des travailleurs tunisiens (CGTT), le Forum méditerranéen de la mémoire (FMM), l'Association Perspectives, l'Association tunisienne pour la promotion de la critique cinématographique (ATPCC).

Cette approche suppose que l'on examine les conditions propices à l'extrémisme violent et au terrorisme, et que l'on tienne compte des aspects de la question relatifs aux droits de l'homme»<sup>1</sup>.

## Conclusion et recommandations

Le droit à la vie est un droit constitutionnel. Mais le texte constitutionnel lui-même prévoit une limitation de ce droit dans des «cas extrêmes» fixés par la loi.

### **Concernant le droit à la vie le CSDHL recommande :**

- La définition par le législateur de la notion de «cas extrême» énoncée dans l'article 22 de la Constitution d'une manière explicite et précise ;
- La révision des lois en vigueur afin d'abolir la peine de mort dans tous les cas, pour tous les crimes sans exception.
- La ratification du Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort.
- L'adhésion au projet de Protocole additionnel à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant sur l'abolition de la peine de mort en Afrique, adopté par l'Union africaine en 2018.

---

1. Assemblée des droits de l'homme. Effets préjudiciables du terrorisme sur la jouissance de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales, rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, mars 2017

## 2. Le droit à l'intégrité physique

### 2.1 Le droit à l'intégrité physique dans la Constitution et dans les textes internationaux

L'article 23 de la Constitution tunisienne définit la responsabilité de l'État dans la protection de l'intégrité physique de la personne comme suit : «L'État protège la dignité de l'être humain et son intégrité physique et interdit la torture morale ou physique. Le crime de torture est imprescriptible.»

L'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaît que :

1. «Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévue par la loi.»
2. «Tout individu arrêté sera informé, au moment de son arrestation, des raisons de cette arrestation et recevra notification, dans le plus court délai, de toute accusation portée contre lui.»
3. «Tout individu arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale sera traduit dans le plus court délai devant un juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires, et devra être jugé dans un délai raisonnable ou libéré. La détention de personnes qui attendent de passer en jugement ne doit pas être de règle, mais la mise en liberté peut être subordonnée à des garanties assurant la comparution de l'intéressé à l'audience, à tous les autres actes de la procédure et, le cas échéant, pour l'exécution du jugement.»
4. «Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.»
5. «Tout individu victime d'arrestation ou de détention illégale a droit à réparation.»

Par ailleurs, l'article 4 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples stipule que «La personne humaine est inviolable... Tout être humain a droit au respect de sa vie et à l'intégrité physique et morale de sa personne : Nul ne peut être privé arbitrairement de ce droit.»

## 2.2 Le droit à l'intégrité physique en droit tunisien

L'état tunisien a ratifié, en 1988, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, en vertu de la loi 88-79 du 11 juillet 1988. Il a également ratifié le Protocole facultatif se rapportant à cette convention en vertu du décret-loi n° 2011-5 du 19 février 2011, portant approbation de l'adhésion de la République tunisienne à ce protocole ayant pour objectif la mise en place d'un système de visites régulières, effectuées par des organismes internationaux et nationaux indépendants, sur les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté, afin de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Le Protocole préconise également la constitution d'un sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, chargé des tâches mentionnées dans le Protocole.

Dans le même sens, et immédiatement après la Révolution, les dispositions de l'article 313 du Code pénal et celles des articles 5 et 6 du Code de procédure pénale ont été modifiées en vertu du décret-loi n° 2011-106 du 22 octobre 2011. Ces amendements visaient à abroger les articles 101 bis et 103 du Code de procédure pénale dans le but de définir la torture et imposer des sanctions aux tortionnaires. Selon l'article 101 bis : «Est considéré comme torture le fait d'intimider ou de faire pression sur une personne ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne aux fins d'obtenir des renseignements ou des aveux. Entre dans le cadre de la torture, la douleur, la souffrance, l'intimidation ou la contrainte infligées pour tout autre motif fondé sur la discrimination raciale». Quant aux articles 103 et 103, ils précisent les sanctions pénales et les cas d'exemption de peine.

En outre, le Code de procédure pénale a été modifié afin d'ajouter de nouveaux paragraphes relatifs à la torture, portant sur les délais de prescription et la nullité des aveux et des déclarations obtenus sous la torture ou la contrainte.

Sur le plan institutionnel, l'Instance nationale de prévention de la torture (INPT) a été créée en 2013 en vertu de la loi organique n° 2013-43 du 21 octobre 2013. Ses missions essentielles consistent à effectuer des visites aux lieux de détention, à s'assurer de l'existence de mesures de protection spécifiques des personnes handicapées dans les centres d'accueil, de la non-pratique de la torture, à contrôler la conformité aux normes - internationales des droits de l'homme ainsi que la législation nationale - des conditions de détention et d'exécution des peines, à recevoir les

plaintes et les requêtes concernant les éventuels cas de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dans les lieux de détention, à enquêter sur ces cas et transmettre les recours, selon le cas, aux autorités administratives ou juridictionnelles compétentes ; et enfin à donner son avis concernant les textes de projets de lois et de textes réglementaires se rapportant à la prévention de la torture.

Malgré l'importance des amendements qu'a connu le code de procédure pénale, et l'adoption d'une définition claire de la torture, cette définition demeure incomplète au regard des dispositions de l'article 1 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Il semble bien que le législateur, en amendant l'article 101 bis du code de procédure pénale, n'a pas respecté les exigences de ladite Convention qui a force de loi (supérieure au droit interne), et s'est contenté d'une définition générale mettant l'accent sur la douleur ou la souffrance aiguës, physiques ou mentales, infligées intentionnellement à une personne aux fins d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux pour un acte commis ou présumé commis. D'autre part, dans la définition de la torture fondée sur la discrimination, le législateur s'est limitée à la torture basée sur la discrimination raciale, alors que la convention internationale a mentionné toutes les formes de discrimination pouvant être à l'origine d'actes de torture.

Le législateur a défini la qualité de tortionnaire et le cadre de la torture comme suit : «est considéré comme tortionnaire, le fonctionnaire public ou assimilé qui ordonne, incite, approuve ou garde le silence sur la torture, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions». Cette définition demeure incomplète, un fonctionnaire étant susceptible d'infliger des actes de torture à une personne en dehors de l'exercice de ses fonctions et dans tous les espaces, même privés.

Malgré les efforts législatifs, la pratique de la torture demeure une réalité et semble persister jusqu'à aujourd'hui.

L'article 19 de la Convention contre la torture stipule que les États parties présentent au Comité contre la torture des rapports périodiques tous les quatre ans sur les mesures prises en application des engagements contractés par l'adhésion à ladite convention. Depuis son adhésion en 1988, la Tunisie a présenté 3 rapports au Comité contre la torture : le premier en 1989, le deuxième en 1997 alors que le 3<sup>ème</sup> rapport ne fut présenté qu'en 2016, après la Révolution. Le Comité a salué les avancées positives énumérées dans le rapport et noté avec satisfaction que la Tunisie ait ratifié la plupart des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme des Nations Unies.

D'autre part, le Comité conte la torture a exprimé sa préoccupation concernant certaines questions, telles que les lacunes au niveau de la législation, et notamment la définition de la torture, ainsi que les examens médicaux des détenus, la persistance de la pratique de la torture et l'impunité des auteurs d'actes de torture et de mauvais traitements. Il a également mentionné le manque de protection juridique pour les plaignants et les témoins, la nullité des aveux obtenus sous la torture, les mauvaises conditions de détention, les décès survenus en détention, le contrôle des lieux de détention, les examens médicaux visant à prouver des relations homosexuelles, pourtant consenties, ainsi que les campagnes contre des défenseur(e)s des droits de l'homme.

A l'occasion de l'examen du rapport périodique de la Tunisie en avril 2016, l'Instance nationale pour la prévention de la torture a présenté un rapport au Comité contre la torture, dans lequel elle a énuméré les cas de mauvais traitements observés dans les prisons tunisiennes et les lieux d'arrestation et de détention, ainsi que les cas de torture qui lui ont été signalés. Elle a également souligné les présomptions d'impunité dans les crimes de torture qui se manifestent notamment dans la lenteur des procédures et les pressions souvent exercées sur les plaignants. En outre, il est fréquent que ces crimes soient décrits comme étant de simples actes de violence et non comme des actes de torture. Dans certains cas, où les responsables ont été condamnés, les peines prononcées n'étaient pas à la mesure de la gravité des actes.

Les rapports établis par l'Organisation contre la torture en Tunisie en 2018 et en 2019 ont mentionné des actes de torture ou de traitement inhumain dans les lieux d'arrestation commis par des agents de la sécurité. Le rapport de 2018 a recensé 54 cas de torture ou de traitement inhumain commis par des agents de la sécurité, dont 35 cas par les services de police, 4 cas par des agents de la Garde nationale et 14 cas par des agents de l'administration pénitentiaire. Le rapport a souligné que la plupart des cas sont motivés par la volonté d'extorquer des aveux, par la discrimination dans le traitement et l'intimidation des personnes interrogées. Le rapport de 2019 a également recensé 21 cas de torture ou de traitement inhumain.

Selon les mêmes rapports, l'impunité et la non application de la loi contre les coupables sont les causes principales de la persistance des actes de torture. Il convient d'observer qu'en dépit des nombreux cas de torture aucune condamnation judiciaire n'a été prononcée.

De son côté, l'Instance nationale de prévention de la torture a lancé un cri d'alarme sur la situation des enfants dans les lieux de détention, les centres de rééducation et

les prisons. L'Instance a pu relever, durant les visites effectuées le 20 septembre 2018, l'existence de traitements cruels et dégradants infligés aux enfants au cours des enquêtes préliminaires : coups, insultes, brûlures de cigarettes, mise à nu totale et coups de bâtons sur la plante des pieds (*falaqa*) avec les mains menottées derrière le dos dans le but d'extorquer des aveux. Par ailleurs, les membres de l'Instance ont visionné des images d'enfants ayant subi des brûlures de cigarettes, dont celle d'un enfant avec des traces de 32 brûlures de cigarettes sur les mains.

Les chiffres avancés par l'Instance nationale de prévention de la torture indiquent 104 signalements de cas de torture et de mauvais traitement dans les prisons et lieux de détention à la fin 2017. D'après les statistiques du ministère de la justice, publiées le 18 mars 2018, les enfants détenus sont au nombre de 381 dont 328 enfants dans les centres de rééducations des mineurs délinquants et 53 autres répartis entre plusieurs prisons. Selon les mêmes sources, les conditions de détention et de communication dans les centres de rééducation et les prisons sont difficiles, en l'absence de dispositif de réhabilitation psychologique. Les vêtements ne sont pas adaptés aux conditions climatiques, et les enfants sont sujets à des vexations lors des pratiques religieuses. En outre, la nourriture est de mauvaise qualité, et les conditions d'hygiène dans les sanitaires et les dortoirs sont déplorable<sup>1</sup>; la surpopulation carcérale et la promiscuité y sont pour beaucoup.

## Conclusions et recommandations

L'engagement de l'État tunisien à interdire la torture par la ratification de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, par l'adhésion au protocole facultatif qui s'y rapporte, et par la révision du code pénal et du code de procédure pénale, n'ont pas permis jusque-là d'éradiquer cette pratique qui porte atteinte à l'intégrité physiques et à la dignité humaine, et constitue une des violations les plus graves des droits de l'homme. L'impunité persistante dans les crimes de torture contribue à la reproduction de cette pratique.

---

1. L'Instance nationale pour la prévention de la Torture lance un cri de détresse : <https://www.observatoire-securite.tn/ar/2018/09/20/>

**Concernant le droit à l'intégrité physique, le CSDHLF recommande :**

- Premièrement, amender l'article 101 bis du Code pénal afin de le rendre conforme à la définition figurant dans l'article 1 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels inhumains et dégradants.
- Deuxièmement, ne pas retenir les aveux obtenus sous la torture comme preuves à charge.
- Troisièmement, déployer plus d'efforts pour mettre fin à l'impunité des actes de torture, à commencer par l'amendement de l'article 101 quater afin de garantir punir de toute personne complice d'un acte de torture commis par un fonctionnaire public ou assimilé.
- Quatrièmement, veiller à ce que toutes les plaintes pour actes de torture donnent lieu à une enquête impartiale, et garantir l'engagement de poursuites judiciaires contre les auteurs présumés et les punir s'ils sont reconnus coupables.
- Cinquièmement, prendre des mesures plus efficaces afin de garantir la protection des enfants placés dans les centres de détention, les prisons et établissements correctionnels, contre les actes de torture.
- Sixièmement, garantir et faciliter le contrôle permanent des lieux de détention et d'interrogatoire par l'Instance nationale pour la prévention de la torture (INPT) et les organisations de la société civile actives dans le domaine de la lutte contre la torture.

### 3. Le droit à la libre circulation et au voyage

La liberté de circulation fait partie des droits civils indispensables pour jouir des autres droits. La reconnaissance de ce droit conditionne l'exercice des droits et des libertés publiques. Les textes internationaux et régionaux ont, à ce titre, intégré ce droit au système des droits de l'homme

#### 3.1 Le droit à la libre circulation et au voyage dans la Constitution et les textes internationaux et régionaux

La **Déclaration universelle des droits de l'homme** fût le premier texte à consacrer ce droit. L'article 13 de la Déclaration reconnaît ainsi la liberté de toute personne à circuler, choisir sa résidence, et quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays. L'article 14 a évoqué le droit à l'asile comme étant un volet spécifique de la liberté de circulation quand il s'agit d'échapper à l'oppression.

**Le Pacte relatif aux droits civils et politiques** est venu confirmer ce que la Déclaration universelle des droits de l'homme a stipulé dans son article 13.

Ces grands textes ont reconnu le droit à la liberté de circulation englobant la liberté de circuler à l'intérieur et en dehors du pays, la liberté de choisir sa résidence et la liberté de quitter tout pays et y revenir, même si le droit d'asile n'est inscrit que dans la Déclaration Universelle des droits de l'homme et qu'il ne figure pas dans les deux pactes internationaux. L'insertion de ce dernier droit dans la Déclaration a été assortie de quelques restrictions. En effet, il ne peut pas être invoqué en cas de poursuites découlant réellement d'un crime non politique ou d'agissements contraires aux buts et principes de l'ONU. Ces réserves relativisent ce droit en tenant compte de la souveraineté des États, et expliquent la non-mention dans les deux Pactes internationaux. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques précise les restrictions à la liberté de circulation qui, pour être approuvées, doivent être motivées par l'impératif de protection de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publique, des droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le Pacte.

**La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes** : en plus des instruments susmentionnés, le paragraphe 4 de l'article 15 de cette convention réaffirme la liberté de circuler, mais en se contentant de

reconnaître à l'homme et à la femme les mêmes droits à circuler librement et à choisir leur résidence et leur domicile.

Dans le même contexte, le Comité des droits de l'homme a émis l'observation générale n° 27<sup>1</sup> à propos de la liberté de circuler stipulant que cette liberté est une condition indispensable au libre développement de l'individu et qu'elle est étroitement liée à plusieurs autres droits énoncés dans le Pacte. Cette observation générale a également cherché à articuler la liberté de circuler à la liberté de choisir sa résidence, et exigé que l'on veille à ce que ces droits échappent à toute ingérence, tant publique que privée. Cette exigence revêt une importance particulière pour la protection des droits des femmes. Le droit des femmes de se déplacer librement et de choisir librement leur résidence ne peut être subordonné, dans les lois ou dans la pratique coutumière, à la décision d'autrui, y compris celle d'un proche, sauf à contrevenir au paragraphe 1 de l'article 12 du Pacte international.

La liberté de circuler implique le droit pour toute personne de quitter tout pays, y compris le sien. Le droit de voyager à l'étranger est garanti par le même article du Pacte, tout comme le départ pour motif d'émigration durable. Cette garantie légale s'étend au droit de choisir l'État où l'individu souhaite se rendre, sachant que ce droit n'est pas limité aux personnes qui se trouvent légalement sur le territoire d'un État, l'étranger légalement expulsé du pays d'accueil a lui aussi le droit de choisir l'État de destination, sous réserve de l'accord de ce dernier.

Concernant les restrictions à la liberté de circuler, l'Observation générale susmentionnée a abordé les cas exceptionnels dans lesquels l'exercice de cette liberté peut être restreint, et qui se rapportent à la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques et les droits et libertés d'autrui. Pour être autorisées, les restrictions doivent être prévues par la loi, elles doivent être impératives et compatibles avec tous les autres droits reconnus dans le Pacte, sans porter atteinte à l'essence même du droit et en respectant le principe de proportionnalité.

### **La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples :**

Parmi les acquis de cette charte, il faut noter l'articulation des dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme avec celles du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. La Charte reconnaît ainsi le droit à la liberté de circuler ainsi que celui de choisir son lieu de résidence tout en ménageant la

---

1. Comité des droits de l'homme, soixante-septième session, 1999, Observation générale No 27, Liberté de circulation (art.12).

possibilité de limiter cette liberté. Les restrictions doivent être prévues par loi et motivées par la protection réelle de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. Cette Charte reconnaît en même temps le droit d'asile dans tout État étranger, et interdit d'expulser l'étranger légalement admis sur le territoire d'un État partie de la Charte, non motivée par une décision de justice. *A fortiori*, pour l'expulsion collective d'étrangers.

### 3.2 La liberté de circulation en droit tunisien

La Constitution tunisienne reconnaît la liberté de circulation. Le paragraphe 2 de l'article 24 stipule que «tout citoyen dispose de la liberté de choisir son lieu de résidence et de circuler à l'intérieur du territoire ainsi que du droit de le quitter». L'article 24 garantit la liberté de circuler, la liberté d'aller et venir ainsi que la liberté de choisir son domicile, sans aucune restriction en dehors de celles mentionnées dans l'article 49 de la Constitution. En effet, les dispositions de l'article 49 ont fixé les restrictions aux droits, mais sans porter atteinte à leur substance, et ce conformément aux exigences d'un État civil et démocratique, et en vue de protéger les droits d'autrui ou en raison d'impératifs liés à la sûreté publique, la défense nationale, la santé ou de moralité publiques. Le tout en respectant le principe de proportionnalité entre ces restrictions et leurs justifications.

Le dispositif juridique national ne comporte pas de texte réglementant la liberté de circuler, mais il existe un ensemble de textes de portée générale, relatifs au séjour des étrangers en Tunisie ou aux passeports. S'agissant de la condition des étrangers, la loi n° 1968-7 du 8 mars 1968<sup>1</sup> précise la définition de l'étranger, les conditions d'entrée en Tunisie et les documents requis pour l'entrée, l'exercice d'une activité salariée ou l'obtention d'un visa ou d'une carte de séjour. Quant aux passeports et titres de voyage, la loi n° 1975-40 (modifiée par la loi organique 2015-46 du 23 novembre 2015 et la loi 2017-45) fixe les conditions d'obtention du passeport, les types de passeports, et les conditions d'annulation des passeports et documents de voyage. Cette loi a été amendée en 2017 pour permettre aux juges de décider l'interdiction de voyage de certains suspects : la décision doit être dûment justifiée et susceptible de recours par le juge d'instruction ou le tribunal. Selon la même loi, en cas de flagrant délit ou d'urgence, le ministère public peut par décision motivée interdire provisoirement le voyage pour une période maximale de quinze jours. Cette décision doit obligatoirement mentionner que l'interdiction est levée

---

1. Loi n° 1968-0007 du 8 mars 1968, relative à la condition des étrangers en Tunisie.

systématiquement à l'expiration de ce délai <sup>1</sup>. L'amendement de 2017 stipule également la possibilité d'interdiction de voyage par décision du président du tribunal de première instance de la circonscription du lieu de résidence du titulaire du passeport. Et ce, sur demande de l'administration – par le biais du parquet - qui estime que ce dernier est susceptible de porter atteinte à la sécurité publique, même en l'absence de poursuite ou de jugement à son encontre.

La même loi stipule que le juge d'instruction, saisi dans le cadre d'une procédure d'enquête, est habilité à prendre une mesure d'interdiction de voyage à l'encontre d'un suspect. Cette décision doit être motivée et peut être immédiatement exécutée après avoir été soumise au procureur de la République. Elle est notifiée au suspect ou à son avocat par tout moyen laissant une trace écrite, au plus tard dans les trois jours suivant la date du prononcé.

D'autre part, et pour les crimes terroristes, l'article 12 de la loi relative à la lutte contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d'argent prévoit l'expulsion du territoire tunisien de tout ressortissant étranger condamné pour implication dans des crimes terroristes, après avoir purgé sa peine. Le ressortissant étranger, condamné en vertu de cette loi, est interdit d'entrer en Tunisie pendant dix ans, en cas de délit, et à vie en cas de crime<sup>2</sup>.

### **3.3 L'état réel de la liberté de circulation en Tunisie et les restrictions existantes**

La mesure de contrôle frontalier communément connue sous l'appellation «S17» est parmi les procédures les plus restrictives de la liberté de circulation. Cette mesure enjoint aux autorités frontalières de consulter les services sécuritaires concernés pour vérifier si la personne concernée est autorisée à quitter le territoire. Le recours à cette procédure est exigible dans plusieurs cas : terrorisme, trafic de drogue, traite des personnes et prostitution<sup>3</sup>.

Le ministère de l'Intérieur a tendance à recourir à cette procédure afin de restreindre les droits et les libertés de certains citoyens. Les violations causées par cette mesure sécuritaire sont contraires aux droits de l'homme que sont la liberté de circuler et

---

1. Loi organique 1975-40 du 14 mai 1975 relative aux passeports et documents de voyage, modifiée par loi organique 2015-46 du 23 novembre 2015 et la loi organique 2017-45 du 7 juin 2017.

2. Loi organique n° 2015-26 du 7 août 2015, relative à la lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent, modifiée et complétée par la loi organique n° 2019-9 du 23 janvier 2019.

3. Organisation contre la torture en Tunisie (OCTT) : «les mesures exceptionnelles de limitation des libertés, pendant la lutte contre le terrorisme et l'état d'urgence», 2019.

de choisir sa résidence et son domicile. Cette situation a poussé nombre de citoyens concernés à déposer des plaintes contre ces décisions auprès du tribunal administratif. Lors d'une séance d'audition devant l'ARP, le 24 juin 2019, le ministre de l'Intérieur a affirmé que cette mesure est soumise au contrôle du tribunal administratif qui a traité, jusqu'au 3 mai 2019, 951 affaires de ce type. La justice a statué en faveur du ministère dans 203 affaires, contre 61 affaires en faveur des plaignants pour motivations insuffisantes.

La procédure en question est souvent déclenchée en dehors de tout cadre légal. La loi sur les passeports de 1975 (dans sa version modifiée le 23 mai 2017) constitue le seul texte codifiant l'interdiction de voyager et ses procédures. Cette loi prévoit l'obligation d'informer les personnes concernées par l'interdiction de la décision et de ses motivations et leur garantit le droit de recours. La période légale d'interdiction ne peut en aucun cas dépasser 14 mois. Quant à la procédure «S17», elle n'est qu'un moyen de contrôle relevant du seul ministère de l'Intérieur<sup>1</sup>.

Le Tribunal administratif a prononcé plusieurs décisions qui considèrent la procédure S17 comme étant inconstitutionnelle, dont la décision 14898 de juillet 2018.

Selon le rapport d'Amnesty International de 2018, les restrictions à la liberté de circulation imposées par les autorités tunisiennes sous le prétexte sécuritaire, sont souvent répressives et discriminatoires. Le même rapport affirme que le ministère de l'Intérieur a soumis près 30 000 personnes à la procédure «S17», une mesure qui n'est pas rendue publique et échappant à tout contrôle judiciaire<sup>2</sup>. En réponse à un rapport précédant de l'organisation, le ministère de l'Intérieur a défini les mesures de contrôle frontalier, y compris la procédure «S17», comme étant des «mesures sécuritaires préventives et conservatoires liée à l'état d'urgence et à la guerre contre le terrorisme», alors que le décret réglementant l'état d'urgence en Tunisie ne fait aucune référence à des mesures exceptionnelles permettant d'interdire aux personnes de quitter le territoire. Il en va de même pour la loi de 2015 relative à la lutte contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d'argent.

Le Comité supérieur des droits de l'homme a reçu, entre 2016 et 2019, 61 requêtes de la part de citoyens qui ont été interdits de voyage à cause de la procédure «S17».

---

1. Les victimes de l'humeur du ministère de l'Intérieur (en arabe), <https://inkyfada.com/ar/2018/10/24/s17>.

2. Amnesty International, Tunisie, les restrictions de déplacement arbitraires et abusives violent les droits humains, octobre 2018.

## Conclusions et recommandations

Alors que la Constitution reconnaît la liberté de circuler, le dispositif juridique national ne comporte pas de texte spécifique réglementant la liberté de circulation et de voyage et fixant clairement les conditions de sa limitation. Des restrictions sont imposées par les autorités en fonction de textes réglementaires et de procédures qui ne respectent pas les principes de proportionnalité et de nécessité.

Pour que la liberté de circuler soit traitée comme un droit parmi les autres droits prévus par la Constitution, et dans le but de la garantir et de la protéger.

### **Le CSDHLF recommande ce qui suit :**

- Premièrement : adopter une loi protégeant la liberté de circuler et de voyager ;
- Deuxièmement : accélérer l'adoption de la loi relative au droit d'asile étant donné le lien étroit entre la liberté de circulation et le droit d'asile ;
- Troisièmement : annuler les mesures restrictives de la liberté de circuler et veiller au respect de l'article 49 de la Constitution lors de leur application.

## 4. Le droit de réunion pacifique

### 4.1 Le droit de réunion pacifique dans la Constitution et dans les textes internationaux

Contrairement à la Constitution de 1959 qui «approuve» la liberté de réunion «dans le cadre de la loi» et ne siffle mot sur la liberté de manifestation, celle de 2014 reconnaît explicitement le droit de se réunir et de manifester pacifiquement dans son article 37 : «la liberté de réunion et de manifestation pacifiques est garantie». Dans la nouvelle Constitution, les limites à l'exercice de ces droits et libertés sont évoquées par l'article 49 et conditionnées par principes de nécessité et de proportionnalité.

La liberté de réunion pacifique peut être définie comme la liberté qui permet aux individus d'exercer leur droit de se réunir dans des lieux publics pour exprimer leurs points de vue en prenant la parole en public, en débattant ou en échangeant leurs opinions et en exprimant leurs positions et leur colère envers les pouvoirs publics ou pour soutenir des causes locales, régionales ou internationales. En fait, la liberté de réunion ou de rassemblement pacifique est considérée comme l'un des droits moraux ayant un effet direct sur l'opinion publique. Il s'agit d'un droit exercé dans les espaces publics et étroitement lié à d'autres droits politiques tels que le droit à la liberté d'expression, le droit de créer des associations et le droit de participer à la gestion des affaires publiques.

Le droit de réunion pacifique est une des modalités principales d'exercice de la démocratie. Il constitue aujourd'hui un moyen d'expression libre dans les sociétés démocratiques.

Le droit international reconnaît le droit de réunion pacifique comme un droit de l'homme. Il figure dans le premier paragraphe de l'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme : «Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques.» Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques confirme dans son article 21 : «Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui.»

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples reconnaît, à son tour, le droit de réunion pacifique dans son article 11 qui dispose : «Toute personne a le droit de se réunir librement avec d'autres. Ce droit s'exerce sous la seule réserve des

restrictions nécessaires édictées par les lois et règlements, notamment dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté d'autrui, de la santé, de la morale ou des droits et libertés des personnes»

L'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme est lui aussi consacré au droit de réunion pacifique étroitement lié à la liberté d'association : «1. toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts» ; «2. l'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État.»

Ce droit est exercé par tous les citoyens et citoyennes ainsi que par les organisations de la société civile. Pour ces dernières, le droit à la liberté de réunion est au principe de leur existence et concerne les différentes étapes de leur activité. Il les prémunit de l'ingérence des autorités dans et protège leurs membres ou militants contre toute forme de répression. Ce droit reconnu aux associations inclut aussi la capacité de lever des fonds leur permettant de mener à bien leurs activités et de mettre en œuvre leurs programmes.

## 4.2 Le droit de réunion pacifique dans la loi

La loi n° 4 de 1969 relative aux réunions publiques, cortèges, défilés, manifestations et rassemblements a été promulguée le 24/01/1969<sup>1</sup> en application des dispositions de l'article 8 de la Constitution de 1959 qui renvoie à la loi en ce qui concerne les conditions d'exercice de ce droit. Bien que le droit de réunion pacifique soit constitutionnalisé depuis 2014, cette loi n'a pas été révisée de manière à la rendre compatible avec les dispositions de la nouvelle Constitution. Elle est devenue inconstitutionnelle : son premier article édicte : «Les réunions publiques sont libres et peuvent être tenues sans autorisation préalable sous les conditions prescrites par la présente loi», mais soumet l'exercice de ce droit, dans les articles suivants à la nécessité de notification préalable du lieu, de la date et de l'heure de la réunion, avec la spécification de l'objet et des motifs d'organisation de la manifestation.

---

1. Journal Officiel de la République Tunisienne n°4, 28-31 janvier 1969, p. 126.

Le ministère de l'Intérieur a de larges pouvoirs lui permettant d'imposer des restrictions au droit de réunion, car il peut prendre la décision d'interdire toute réunion susceptible de porter atteinte à la sécurité nationale ou à l'ordre public. L'article 7 de la loi précitée stipule que les organisateurs de la réunion sont informés de la décision de l'interdiction par des agents de la sécurité. D'autres restrictions peuvent être décidées telle que l'interdiction des rassemblements pacifiques après minuit : «Les réunions ne peuvent se prolonger au-delà de minuit. Cependant dans les localités où la fermeture des établissements publics a lieu plus tard, elles pourront se prolonger jusqu'à l'heure fixée pour la fermeture de ces établissements» (article 4) ; «Les autorités responsables peuvent interdire par arrêté toute manifestation susceptible de troubler la sécurité et l'ordre publics. Notification sera faite aux organisateurs de la manifestation par les agents de la Sûreté» (article 12) ; «Chaque réunion doit avoir un bureau responsable de trois personnes au moins. Ce bureau est chargé de maintenir l'ordre, d'empêcher toute infraction aux lois, de conserver à la réunion le caractère qui lui a été donné par la déclaration, d'interdire tout discours contraire à l'ordre public et aux bonnes mœurs, ou contenant provocation à un acte qualifié, crime ou délit.» (Article 5) ...

Comme on le constate, les services de la Sûreté disposent de pouvoirs élargis pour restreindre ce droit, puisqu'ils peuvent disperser le rassemblement public sous certaines conditions et après avoir annoncé leur présence au moyen d'un signal sonore ou lumineux. Ils peuvent aussi recourir à la force des armes pour disperser le rassemblement, après avoir ordonné la dispersion à l'aide d'un haut parleur ou d'autres signaux sonores ou lumineux spécifiés.

### **4.3 Les contraintes pesant sur la liberté de réunion pacifique**

Restreindre la liberté de réunion peut être acceptable dans une société démocratique dans des cas spécifiques, fixés de manière claire et précise par la loi dans le but de protéger la sécurité nationale, la santé publique ou l'ordre public.

Il est donc inadmissible d'imposer des restrictions en dehors de ces conditions. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies affirme que lorsque des restrictions sont décidées, les États doivent fournir la preuve du caractère impératif de l'interdiction. Et que seules les mesures conformes à des objectifs légitimes doivent être prises afin de garantir une protection continue et réelle des droits énoncés dans le Pacte. En aucun cas, les restrictions ne peuvent être imposées ou invoquées d'une

manière préjudiciable à l'essence de ces droits<sup>1</sup>. Le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a estimé que les restrictions imposées par des décrets gouvernementaux ou des décisions administratives sans dispositions juridiques claires sont considérées comme contraires au droit international car elles ne répondent pas aux exigences de légitimité et de légalité. En outre, il n'est pas permis d'adopter des lois contenant des dispositions vagues et ambiguës pouvant être facilement instrumentalisées ou mal interprétées. L'existence d'associations et d'organisations au sein de la société, y compris celles oeuvrant de manière pacifique à la diffusion d'opinions différentes voire contraires à de celles du pouvoir en place ou celles de la majorité de la population, constitue une condition nécessaire pour la mise en place de politiques et de procédures indispensables dans une société démocratique. De même, l'interdiction d'associations et les poursuites judiciaires à l'encontre de leurs membres ne peuvent advenir que pour parer à une menace réelle contre la sécurité nationale ou le régime démocratique. Il est également indispensable de prouver que le recours à des mesures moins coercitives est insuffisant pour atteindre cet objectif<sup>2</sup>.

L'alibi de la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public et le recours aux lois antiterroristes et aux lois similaires demeurent parmi les principaux moyens utilisés par les gouvernements pour réprimer les associations et leurs activités. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés dans la lutte antiterroriste, estime que s'il est permis de prendre des mesures criminalisant les actes préparatoires d'une entreprise terroriste, les États ne doivent pas en abuser par des mesures excessivement et inutilement restrictives des droits de l'homme et contraires aux normes internationales.

## Conclusion et recommandations

Le Comité supérieur considère que la loi de 1969 relative aux réunions publiques, aux cortèges, aux défilés, aux manifestations et aux rassemblements ne peut constituer une garantie pour les droits de l'homme, tant que le pouvoir s'en prévaut pour imposer des restrictions au droit de réunion pacifique. De fait, et à maintes reprises, les forces de l'ordre ont interdit des rassemblements pacifiques ou ont agressé des manifestants en se référant aux dispositions de ladite loi.

---

1. Comité des droits de l'homme, observation générale n° 13 au sujet de l'engagement des Etats parties du Pacte, paragraphe 6, (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13), mai 2020.

2. *Rapporteur Spécial* sur les *défenseurs des droits* de l'homme auprès de l'Assemblée générale des Nations Unis, 4 août 2009, A/64/226, paragraphe 27 et 28.

Dans le même sens, des représentants des forces de l'ordre ont demandé la promulgation d'une loi pour les protéger dans l'exercice de leurs fonctions de maintien de l'ordre public. Le projet de loi relatif à la répression des atteintes contre les forces armées a suscité une vague d'indignation dans la société civile qui estime qu'il n'y avait pas besoin d'une nouvelle loi pour protéger les forces de l'ordre, car de nombreux textes législatifs garantissent leur protection et criminalisent tout ce qui leur porte atteinte. Les organisations de la société civile se sont exprimées sur le projet de loi lors de l'audition tenue par la Commission de législation générale de l'Assemblée des représentants du peuple le 8 novembre 2017, en insistant sur les sanctions privatives de liberté dans le domaine de la presse et de l'édition telle que la peine d'emprisonnement de deux ans prévue contre quiconque mépriserait les agents de la police ou divulguerait délibérément des secrets de la police nationale, sans déterminer de quels secrets il s'agit. Tout en reconnaissant la nécessité de protéger les forces de l'ordre, elles ont souligné que ces dernières ont besoin surtout de textes réglementaires et de mesures qui les protègent et garantissent leur dignité et celle de leurs familles.

Le Comité supérieur considère que le cadre juridique régissant le maintien de l'ordre public n'est pas pleinement conforme aux normes internationales ; que les forces de l'ordre ont recouru à la force de façon excessive et disproportionnée dans de nombreux cas, en plus de l'utilisation de certaines dispositions du code pénal contre les manifestants et les mouvements de protestation pacifiques à Gafsa, Sidi Bouzid et Kasserine, où certains manifestants ont été condamnés à des peines de prison tout au long de ces dernières années.

**En conséquence, le CSDHLF recommande :**

- La révision de la loi n° 4 de 1969 pour la rendre conforme aux dispositions de la Constitution et de l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- Que la nouvelle loi s'appuie sur une approche des droits de l'homme qui garantisse la jouissance du droit de réunion pacifique et se limite aux restrictions définies dans l'article 49 de la Constitution selon le principe de nécessité et de proportionnalité ;
- De diligenter des enquêtes impartiales sur les allégations de recours excessif à la force et sanctionner ses auteurs.

## 5. Le droit de constituer des associations

### 5.1 Le droit de constituer des associations dans le décret-loi n° 88 de 2011 relatif aux associations

La Tunisie a ratifié depuis 1968 le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui stipule dans son article 22 le droit de tous les individus de constituer des associations sans restrictions autres que celles déterminées par la loi, à condition qu'il s'agisse de mesures nécessaires respectant le principe de proportionnalité. Mais le droit de constituer des associations n'a été effectif qu'en 2011. C'est dans le cadre de la Haute instance pour la réalisation des objectifs de la Révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique, que le décret-loi n° 88 de 2011 relatif aux associations a vu le jour. Cet événement a impulsé l'épanouissement sans précédent du mouvement associatif. Le nombre des associations a atteint 23.112 fin 2019, réparties dans toutes les régions de la République, alors que leur nombre ne dépassait pas 9000 en 2011<sup>1</sup>.

Le décret-loi n° 88 de 2011<sup>2</sup> est considéré comme l'un des textes les plus libéraux dans le domaine de la liberté d'association ; il est cité parmi les vingt premières législations dans le classement mondial de la liberté d'association et a permis à la Tunisie d'occuper le 54ème rang mondial sur 113 pays, selon l'indice de l'État de droit<sup>3</sup>.

Le droit d'association a été renforcé après la promulgation de la Constitution de 2014 dont l'article 35 dispose que «la liberté de constituer des partis politiques, des syndicats et des associations est garantie. Les partis politiques, les syndicats et les associations s'engagent dans leurs statuts et leurs activités à respecter les dispositions de la Constitution et de la loi, ainsi que la transparence financière et le rejet de la violence.»

Le décret-loi a supprimé les restrictions imposées par la loi du 7 novembre 1959 relative aux associations. Parmi les nouveautés les plus marquantes du décret : la disparition du système de l'autorisation au profit d'une simple déclaration pour obtenir le visa d'association ; la délivrance du récépissé annulée et les procédures réduites à l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception au Secrétariat général du

---

1. <http://www.ifeda.org.tn/stats/arabe.pdf>

2. JORT n° 74, 30 septembre 2011.

3. Classement des 21 pays africains selon indice sur l'état de droit 2017\_2018. AfriqueMidi.com.htm

gouvernement. La promulgation du décret-loi a constitué un événement marquant dans le renforcement de la liberté d'association.

Le décret-loi a également annulé la classification arbitraire des associations instauré en 1992 lors de la modification de la loi sur les associations, dans le contexte de la crise qui avait éclaté entre la Ligue tunisienne de défense des droits de l'homme et le pouvoir de Ben Ali. Il a transféré la responsabilité des déclarations des services du ministère de l'Intérieur vers ceux du Secrétariat général du gouvernement.

Le décret-loi a reconnu aux associations le droit d'accéder aux informations, la possibilité d'évaluer l'action des institutions de l'État et de soumettre des propositions pour l'améliorer.

Ces avancées ne peuvent, cependant, cacher certaines failles et lacunes constatées par le Comité supérieur et qui sont de nature à freiner la mise en œuvre de certaines des dispositions du décret-loi<sup>1</sup>. Il s'agit notamment des questions liées aux procédures de constitution, au financement et au régime de sanction. Le Comité supérieur note en effet, l'absence totale de mécanismes permettant de contrôler et de sanctionner les associations qui enfreignent les dispositions du décret-loi.

S'agissant de la Constitution, le Comité supérieur considère que les délais de dépôt et de publication au Journal officiel de la république tunisienne mentionnés dans l'article 11 sont courts et insuffisants, notamment pour les associations œuvrant en dehors de la capitale. Le décret ne précise pas non plus l'issue juridique quand le processus de publication et de dépôt au Journal officiel n'est pas accompli, les dispositions du décret étant floues à cet égard. Aucune obligation de délai de publication ne pèse sur l'Imprimerie officielle, ni indication sur les cas de refus. Le décret-loi ne mentionne pas non plus les suites juridiques du refus du Secrétariat général du gouvernement de délivrer la notification de l'accusé de réception.

Les instruments internationaux de référence ont souligné l'importance de confier la tâche d'enregistrement à des organes indépendants du pouvoir exécutif. Ainsi, selon le rapport de la Représentante spéciale du Secrétaire général de l'ONU chargée d'étudier la question des défenseurs des droits de l'homme pour l'année 2004 : «Il est essentiel que l'organe d'examen soit indépendant si l'on souhaite assurer l'impartialité de la procédure d'enregistrement (...) Cette procédure est de plus en plus politisée, au détriment des défenseurs des droits de l'homme. Dans un grand

---

1. Mounir Senoussi, «L'environnement juridique des organisations de la société civile en Tunisie : réalité et perspectives» (en arabe)

nombre de cas, les demandes d'enregistrement sont examinées par les ministères, voire des services de sécurité très proches du pouvoir. En vertu de nombreuses nouvelles lois, les membres des comités d'enregistrement sont nommés par l'État<sup>1</sup>. Or, le décret-loi confie cette tâche au Secrétaire général du gouvernement. Il est à craindre que le système déclaratif ne se transforme en un système d'autorisation préalable déguisé, ce qui entacherait l'esprit démocratique du régime de constitution des associations.

Quant aux procédures liées à la décision des autorités publiques en cas d'absence des documents requis dans la déclaration, le décret ne prévoit pas de démarches claires pour demander un complément de données. Le décret est enfin resté muet sur les associations d'intérêt général et les fondations.

## 5.2 La liberté d'association, état des lieux après 2011

Les acquis considérables qui ont consolidé la liberté d'association ont été contrebalancés par de nombreuses restrictions juridiques au lendemain de 2011.

Après le classement de la Tunisie par le Groupe d'action financière-GAFI<sup>2</sup> dans la liste des pays considérés comme des paradis fiscaux et exposés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme, l'État, en coopération avec le GAFI, s'est engagé à mettre en œuvre un ensemble de réformes pour lutter contre la corruption et le terrorisme et a promulgué un certain nombre de lois. C'est dans ce contexte que le Registre national des entreprises a été créé et que les associations y ont été soumises en tant que personnes morales soumises au contrôle au même titre que les entreprises.

### **La loi relative à la lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent (Loi organique n° 2015-26 du 7 août 2015, modifiée et complétée par la loi organique n° 9 de 2019)**

Certaines modifications ont été apportées à un ensemble d'articles de cette loi pour inclure les associations ou organisations à buts non lucratifs parmi les personnes morales devant être contrôlées. De ce fait, les associations ont été astreintes à «des règles de gestion prudentielles» comme de refuser l'argent provenant de l'étranger sauf par un intermédiaire crédible ayant son siège en Tunisie, et à condition que

---

1. ONU, Assemblée générale : Défenseurs des droits de l'homme - Note du Secrétaire général, 1 octobre 2004 (A/59/401).

2. Groupe d'Action Financière du Moyen-Orient et de l'Afrique du nord. Tunisie. <http://www.fatf-gafi.org/countries/a-c/bosniaandherzegovina/documents/fatf-compliance-february-2018.html>

la loi en vigueur n'interdit pas d'en recevoir, et de soumettre à une autorisation préalable d'acceptation tout transfert financier reçu de l'étranger lorsqu'il est soupçonné d'être associé à des personnes, des organisations ou des activités liées aux crimes mentionnés dans ladite loi ou qui violent les règles de précaution. La loi a également permis à la Commission nationale de lutte contre le terrorisme de geler les fonds des personnes, organisations ou entités liées à des crimes terroristes ou au financement d'armes de destruction massive, et d'empêcher la fourniture de fonds, avoirs, ressources économiques, services financiers ou autres à ces personnes, organisations ou entités.

Selon les termes de cette loi, le président du Tribunal de première instance compétent territorialement est autorisé à ordonner un audit externe par un ou plusieurs experts spécialisés désignés par ordonnance sur requête et à la demande du ministre des Finances, des personnes morales constituées sous forme d'associations ou d'organisations à but non lucratif soupçonnées d'être associées à des personnes, organisations ou activités liées aux délits concernés par la loi ou ayant enfreint les règles de gestion prudentielles telles que fixées par l'article 99 de la loi ou les règles de financement et de tenue des comptes.

### **La loi relative au Registre national des entreprises (loi n° 52 de 2018 du 29/10/2018)**

Les dispositions applicables aux associations selon cette loi sont incompatibles avec la Constitution comme avec les dispositions du décret-loi de 2011 relatif aux associations. En effet, cette loi impose aux associations de s'inscrire au registre des entreprises. L'objectif déclaré, comme stipulé dans l'article premier, est «de renforcer la transparence des transactions économiques et financières en rassemblant des informations, des données et des documents relatifs aux personnes physiques et morales et des règlements juridiques concernant les acteurs dans les domaines économique et associatif». En réalité, la soumission des associations à cette loi, conduira à la mise en place d'un nouveau système de contrôle des associations et de nouvelles contraintes pour la société civile qui s'ajouteront au contrôle établi par le décret-loi, selon les conclusions du Rapporteur spécial sur le droit à la liberté de réunion pacifique et d'association, après sa visite en Tunisie en septembre 2018<sup>1</sup>. Dans son article 2, la loi définit ainsi l'entreprise : «Toute personne qui exerce une activité industrielle, artisanale ou commerciale, ou toute autre activité professionnelle

---

1. Observations préliminaires du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et d'association, Clément Nyaletsossi Voule, à l'issue de sa visite en Tunisie.

libre ou indépendante moyennant rémunération, ou qui fournit des activités ou des services à but lucratif ou non lucratif, y compris les personnes physiques et morales, les structures juridiques et les associations.»

La loi oblige par ailleurs les «associations et réseaux d'associations au sens de la législation les réglementant» à s'inscrire dans un registre spécial appelé «Registre des associations et réseaux d'associations dans lequel les associations constituées sont enregistrées conformément à la législation en vigueur et où sont déposés les contrats, documents et registres tenus par l'association». Tout cela s'inscrit dans le cadre de la mise en réseau des bases de données publiques. Le registre contient obligatoirement toutes les données sur les dirigeants de l'association ; toutes les informations et documents répertoriés dans chaque dossier sont collectés dans un centre informatique dédié. La version électronique extraite du dossier est étayée par l'authenticité de la copie papier selon la législation en vigueur. Les données inscrites dans le registre comprennent également les données personnelles des membres des instances de direction de l'association (nom et prénom, date et lieu de naissance, adresse de résidence, numéro de carte d'identité, date et lieu de sa délivrance, nationalité, état matrimonial et régime matrimonial, le cas échéant).

Le Comité supérieur estime que l'inclusion des associations au registre national des entreprises est de nature à entraver le travail des associations et leur développement en raison des procédures complexes du système d'enregistrement imposé, en plus des sanctions sévères prévues par la loi en cas de violation, au mépris du statut d'organismes à buts non lucratifs des associations. Le Comité supérieur, tout en reconnaissant la nécessité de mettre en œuvre des mécanismes de contrôle financier des associations dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et le blanchiment d'argent, souligne la nécessité d'assurer la conformité de ces mécanismes aux dispositions de la Constitution. Il considère plus approprié d'établir un registre spécial dédié aux associations, qui tienne compte de leurs particularités en tant qu'organisation à buts non lucratifs, et de la nature de leurs missions au lieu de les inclure dans un registre créé à l'origine pour les entreprises économiques.

## **Les obstacles administratifs**

La pratique réelle du droit d'association est en butte à de nombreux obstacles. L'ingérence tatillonne du pouvoir exécutif y est pour beaucoup. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques a fait, à la suite de sa visite en Tunisie, les observations suivantes :

- **Interventionnisme de la Direction générale des associations** dans la définition des objectifs des associations et la modification de leurs statuts : Depuis 2013, la Direction générale des associations affiliées à la Présidence du Gouvernement s'immisce dans la définition des objectifs que les associations indiquent dans leurs statuts, et n'hésite pas à en demander la suppression ou la modification, ce qui a contribué à perturber le processus de constitution des associations et à rendre plus difficile le respect des délais légaux stipulés dans le décret. Par dépit, de nombreuses associations ont même renoncé à continuer les procédures. La Direction générale des associations a continué de violer la loi en proposant aux demandeurs des formules et des modèles préétablis. Cette reconduction de l'esprit de la loi de 1959 est à rebours de la teneur du décret-loi de 2011 qui a accordé aux associations la liberté totale de choisir leurs statuts et de définir leurs objectifs.
- **Réticence de l'imprimerie officielle à déclarer les associations** : L'imprimerie officielle exige la remise de l'accusé de réception avant publication au Journal officiel (JORT), ce qui constitue une violation flagrante du décret 88 de 2011 et un retour sans fard au système des visas dans la formation des associations. D'autant que la Direction générale des associations refuse de délivrer ce papier. L'imprimerie officielle a, dans un deuxième temps, refusé de publier l'annonce de création avant la réception d'une liste envoyée par la Direction générale comprenant les noms des associations autorisées à figurer dans le JORT. L'imprimerie officielle a même refusé dans certains cas de publier l'annonce alors que l'accusé de réception était disponible et les frais de l'annonces payées, compromettant ainsi l'entrée en activité des associations dans les délais légaux fixés par le décret-loi. L'attente se prolonge jusqu'à plus d'un an parfois, sachant que le décret-loi de 2011 a fixé ce délai à trois mois<sup>1</sup>. L'exemple le plus connu est celui de l'association «Shams» pour la défense des minorités sexuelles en Tunisie, qui attend l'annonce de son existence officielle dans le JORT depuis 2015.

Cette attitude du gouvernement représenté par la Direction générale des associations et l'Imprimerie officielle va à l'encontre des acquis réalisés depuis 2011 en matière de liberté d'association et constitue un retour implicite au régime des visas. Il s'agit, de surcroît, d'une violation flagrante de la teneur du décret-loi de 2011 et d'une atteinte aux garanties stipulées pour protéger l'indépendance des associations. La Direction

---

1. Ridha Sekrafi, Le droit de constituer des associations entre les textes juridique et la pratique réelle (en arabe), <http://www.pointjuridique.com/2017/10/21>

générale des associations, censée être au service de la liberté d'association, s'est ainsi transformée en un organisme d'ingérence et de restriction de l'activité des associations.

## Conclusion et recommandations

La liberté d'association est l'un des acquis les plus importants depuis 2011 ; elle a permis aux organisations de la société civile de s'épanouir et de remplir leur mission comme force de proposition et en tant qu'acteur essentiel dans la protection et la promotion des droits de l'homme. Cependant, certains obstacles résultant aussi bien des carences du décret-loi de 2011, que du comportement de l'administration continuent à entraver la mise en œuvre effective de la liberté d'association. Il en résulte un retard dans l'enregistrement des associations dans le JORT, et des difficultés persistantes dans l'obtention des financements publics. Le Décret n° 2013-5183 du 18 novembre 2013, fixant les critères, les procédures et les conditions d'octroi du financement public pour les associations a encore compliqué les choses à ce niveau. En outre, de nombreuses dispositions de la loi relative au Registre national des institutions (loi n° 52 de 2018) sont venues imposer d'autres contraintes aux associations contredisant l'esprit et la lettre du décret-loi n° 88 de 2011.

S'agissant du financement étranger, de nombreux problèmes sont apparus liés aux sources de financement de certaines associations et le manque de contrôle de ces sources par les institutions compétentes telles que le ministère des Finances et la Banque centrale.

Le Comité supérieur estime que les financements étrangers constituent un atout pour la liberté d'association et le déploiement du mouvement associatif. Il tient, en même temps, à souligner qu'un contrôle de ces financements est nécessaire pour prévenir leur usage à des fins politiques et partisans, ou pire à en vue de commettre des actions violentes ou des actes terroristes. Ce contrôle doit se faire dans le cadre de la loi et selon des critères clairement établis.

**Concernant le droit de former des associations, la commission recommande ce qui suit:**

- Premièrement, réviser la loi relative au Registre national des entreprises pour exempter les associations de s'y inscrire ;
- Deuxièmement, simplifier les procédures d'obtention des financements publics pour permettre aux associations de mieux remplir leur mission ;
- Troisièmement, permettre aux associations d'accéder aux financements étrangers, et faire en sorte que le contrôle et les restrictions visent à la transparence des sources et à empêcher l'usage des subventions à des fins partisans ou lucratives ;
- Quatrièmement, exonérer les associations d'impôts, à l'exemple de nombreux pays ; ou réviser le système fiscal et réserver aux associations un dispositif différent de celui des entreprises et des entreprises à but lucratif ;
- Cinquièmement, mettre en œuvre des mécanismes efficaces de contrôle financier des associations afin d'éviter l'utilisation des ressources financières à des fins politiques ou partisans ou pour financer le terrorisme et le blanchiment d'argent ;
- Sixièmement, créer un organisme d'immatriculation indépendant, dont les membres ne sont pas directement nommés par le gouvernement et qui ne lui sont pas subordonnés, et où figurent des représentants de la société civile.

## 6. La liberté de conscience et de croyance

La liberté de conscience est un droit de l'homme, fondé sur le respect des valeurs de tolérance, de différence, de liberté et d'égalité entre les citoyens. La liberté de conscience exige nécessairement la séparation du pouvoir politique et de l'institution religieuse. L'État ne doit pas interférer dans les affaires religieuses de ses citoyens. La citoyenneté comme valeur doit refonder le rapport entre le citoyen et l'État<sup>1</sup>. La liberté de conscience et de croyance est intimement liée à la liberté de pensée et à la liberté de religion<sup>2</sup>. Plus généralement, il s'agit d'une liberté individuelle fondée sur la liberté pour chacun d'embrasser ou de pratiquer une religion selon ses convictions propres. Dans son essence, elle fonde le droit du citoyen de choisir et de pratiquer sa religion sans interférence de l'État, d'un quelconque groupement politique, d'un autre citoyen. Elle émane de son seul libre arbitre, sans contrainte aucune. Cette liberté suppose le respect des minorités religieuses, des libertés individuelles, civiles et politiques dues à chacun. En un mot, la liberté de conscience et de croyance est emblématique de la démocratie.

### 6.1 La liberté de conscience et de croyance dans la Constitution et dans les textes internationaux

L'article 6 de la Constitution dispose : «L'État protège la religion, garantit la liberté de croyance, de conscience et de l'exercice des cultes. Il assure la neutralité des mosquées et des lieux de culte de l'exploitation partisane.» Dans le deuxième paragraphe du même article, la Constitution engage l'État «à diffuser les valeurs de modération et de tolérance et à protéger le sacré et empêcher qu'on y porte atteinte. Il s'engage également à prohiber et empêcher les accusations d'apostasie, ainsi que l'incitation à la haine et à la violence et à les juguler».

Les textes internationaux, de leur côté, ont consacré la liberté de conscience et de croyance depuis 1948. La Déclaration universelle des droits de l'homme est venue affirmer, en son article 18 : «Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites.»

---

1. Abdelmonem Chiha, La liberté de conscience dans la pensée arabe contemporaine, de l'humanisme à la constitutionnalisation (en arabe), [www.mominoun.com](http://www.mominoun.com).

2. Yadh ben Achour, «La liberté de croyance dans la Constitution tunisienne» (en arabe), 17 janvier 2014.

Ce droit a été confirmé par l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui reconnaît le droit de «toute personne à la liberté de pensée, de conscience et de religion». Le même article définit cette liberté comme la liberté «d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement. (...) Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix».

En 1993, le Comité des droits de l'homme a émis son Observation générale n° 22, dans laquelle il considère que le droit visé par l'article 18 du Pacte «a une large portée; il englobe la liberté de pensée dans tous les domaines, les convictions personnelles et l'adhésion à une religion ou une croyance, manifestée individuellement ou en commun (...) La liberté de pensée et la liberté de conscience sont protégées au même titre que la liberté de religion et de conviction. L'article 18 protège les convictions théistes, non théistes et athées, ainsi que le droit de ne professer aucune religion ou conviction.»

En termes généraux, la liberté de conscience signifie dans son essence le droit de tout citoyen qui appartient à un pays auquel il est fidèle et dont il porte la nationalité, de choisir la religion et la pratique qui lui convient, ce qu'il juge bons comme rituels individuels ou collectifs. Nulle autorité, quelle qu'en soit l'origine ou la nature, ne peut interférer dans ses choix. La liberté de conscience englobe nécessairement la liberté de croyance et la liberté de choisir sa religion ou de ne choisir aucune religion ou conviction. Elle englobe également la liberté de choisir son style de vie, son style de pensée et sa philosophie. Elle inclut le droit de changer de croyance, de valeurs et de visions sans pression ni interdits.

## **6.2 La liberté de conscience et de croyance dans la loi**

La Constitution de 2014, dans son article 6, engage l'État à garantir cette liberté, à articuler la liberté de conscience à la liberté de croyance et à la liberté de la pratique culturelle. Le deuxième paragraphe du même article fait obligation à l'État «de protéger le sacré et empêcher qu'on y porte atteinte. Il s'engage également à prohiber et empêcher les accusations d'apostasie, ainsi que l'incitation à la haine et à la violence et à les juguler». Cet article recèle une contradiction, car il reconnaît la liberté de conscience, mais la notion de «protection du sacré» peut être interprétée comme une restriction de cette liberté.

Cet article a suscité des réactions<sup>1</sup> divergentes. Certains considèrent que l'article 6 de la Constitution consacre la liberté religieuse, qu'il est en harmonie avec le contenu de l'article 2 de la même Constitution, tandis que d'autres considèrent qu'il légalise l'apostasie sous la tutelle de l'État. Certains ont appelé à la suppression de l'expression «liberté de conscience», estimant que sa présence dans la Constitution permet aux non-musulmans de s'adonner en toute liberté à leurs rites et à leurs cultes.

Nous ne pouvons que rappeler à ce propos la déclaration du ministre des Affaires religieuses, lors d'une conférence de presse tenue le 22 janvier 2014, quand il a dit que le fameux article 6 «a été rédigé à la va-vite et doit être reformulé dans son intégralité».

### **6.3 L'état réel de la liberté de conscience et de croyance**

Parmi les exemples d'abus et de violation récurrentes de la liberté de conscience, on peut citer «les affaires» suscitées par la rupture du jeûne pendant le ramadan. Certaines autorités chargées de la sécurité ont procédé à la fermeture de cafés et de restaurants pendant le mois de ramadan. Des cas d'agressions physiques sur des citoyens par des éléments inconnus se sont même produits dans un café dans la banlieue sud de la capitale en mai 2019.

Force est de constater que l'État n'a pas joué son rôle, en l'occurrence, dans la garantie et la protection de la liberté de conscience et de croyance. Les autorités concernées ont même insisté pour appliquer ce qu'on a appelé la «circulaire Mzali» qui remonte à l'année 1981<sup>2</sup> et qui est dénuée de tout fondement juridique et n'est ni disponible ni publiée. Cette circulaire était caduque et clairement anticonstitutionnelle. Des citoyens ayant rompu le jeûne ont été transférés devant les tribunaux et jugés, comme ce fût le cas en juin 2017 dans la ville de Bizerte, lorsque le tribunal cantonal de la ville a prononcé une peine de prison contre quatre personnes accusées d'avoir rompu le jeûne. Le porte-parole officiel du tribunal a justifié cette décision en affirmant que «l'iftar au mois de ramadan dans un parc public est un acte de provocation» et que les quatre détenus avaient porté atteinte à la moralité publique «dans un pays dont la

---

1. La liberté de croyance et de conscience en Tunisie, le conflit des références, Tunis, mars 2014, <http://www.mominoun.com/articles>.

2. ADLI. Les circulaires liberticides. Un droit souterrain dans un Etat de droit. Ouvrage collectif sous la direction du professeur Wahid Ferchichi.Tunis.2018

constitution affirme en son article premier que l'islam est la religion de l'État»<sup>1</sup>. Cela a conduit à la fermeture de la plupart des cafés et restaurants, à l'exception de ceux des zones touristiques. Certains groupes ont été ainsi incités à intervenir de manière illégale, et parfois par la violence, contre les propriétaires et les clients des cafés pour imposer la fermeture de ces espaces.

Certains groupes religieux minoritaires font également l'objet de pratiques discriminatoires et sont empêchés de pratiquer librement leurs cultes, comme la minorité bahaïe en Tunisie qui n'a pas été en mesure à ce jour de créer une association représentant son culte. Mohamed ben Moussa, membre du bureau d'information du Forum spirituel bahaï en Tunisie, a déclaré à ce propos : «après la Révolution, certains bahaïs ont déposé une demande de création d'une association visant à servir le pays, qui a été rejetée sous prétexte que l'association porte le nom de la société bahaïe. Les fondateurs ont présenté un recours auprès du Tribunal administratif pour contester la décision du Chef du gouvernement». Et Ben Moussa d'ajouter : «L'association n'est pas une fin en soi pour les bahaïs de Tunisie, mais un moyen de servir le pays et communiquer avec tous nos concitoyens»<sup>2</sup>. Le Tribunal administratif devait prononcer un arrêt favorable au dit recours (arrêt du Tribunal administratif n° 133204 du 21/2/2019).

L'État est le garant de l'application de la Constitution en raison de la responsabilité qui lui incombe de protéger les libertés garanties par la Constitution. C'est ce qui est énoncé clairement dans le deuxième paragraphe de l'article 21 qui stipule explicitement que l'État garantit aux citoyens et aux citoyennes les libertés et les droits individuels et collectifs et leur assure les conditions d'une vie digne. L'article 24 enjoint à l'État de protéger la vie privée des citoyens. Dans le même ordre d'idée, la responsabilité du président de la République est elle aussi engagée car la Constitution, dans son article 72, lui a assigné la tâche de veiller au respect de la Constitution.

En conséquence, l'État est tenu de légiférer pour concrétiser ce droit en promulguant une loi relative à la liberté de conscience, à condition que cette loi soit une loi organique, comme le stipule l'article 65 de la Constitution pour les lois relatives aux libertés et aux droits de l'homme.

---

1. Fatma Jlassi, «Après la condamnation et l'emprisonnement de quatre personnes ayant rompu le jeûne à Bizerte, accusé de rupture publique du jeûne et condamné de provocation obscène», (en arabe) as-Sabah du 3 juin 2017

2. Ahmed Nadhif, Les Bahaïs de Tunisie, à la recherche de la reconnaissance perdue, article du 10 mai 2016 (en arabe), <https://raseef22.com/article/56979->

## Conclusion et recommandations:

Les exemples susmentionnés sont significatifs des atteintes à la liberté de croyance dans notre pays. Nous estimons que le pouvoir judiciaire n'a pas joué son rôle dans la protection de la liberté de conscience et de croyance garantie par la Constitution. Des citoyens sont au contraire poursuivis pour avoir exercé ce droit. Leur liberté est considérée comme attentatoire au sacré, simplement pour avoir pris leur petit déjeuner dans un espace public.

Afin de garantir la liberté de croyance en tant que droit constitutionnel et de la protéger des atteintes de la part des autorités en place ou des individus, le CSDHLF recommande ce qui suit:

### **Concernant la liberté de conscience et de croyance, le CSDHLF recommande ce qui suit :**

- Premièrement, promulguer une loi spéciale qui protège la liberté de croyance, dont les dispositions doivent être conforme à celle de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- Deuxièmement, abolir les circulaires anticonstitutionnelles et illégales pour garantir les droits et libertés stipulés dans la Constitution, y compris la liberté de conscience et la liberté de croyance ;
- Troisièmement, inciter le pouvoir judiciaire à déployer plus d'effort pour assurer la suprématie de la Constitution, l'état de droit et la protection des droits et libertés.

## 7. Le droit à la protection de la vie privée et des libertés individuelles

### 7.1 Le droit à la protection de la vie privée et des libertés individuelles dans la Constitution et les textes internationaux

L'article 21 de la Constitution stipule dans son paragraphe 2 «L'État garantit aux citoyens et aux citoyennes les libertés et les droits individuels et collectifs. Il leur assure les conditions d'une vie digne.» Selon les termes du paragraphe 2 de l'article 24, la responsabilité de protéger la vie privée des citoyens incombe à l'État : «L'État protège la vie privée, l'inviolabilité du domicile et le secret des correspondances, des communications et des données personnelles.»

Au niveau international, l'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme énonce que «Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes»

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques a réaffirmé ce droit dans son article 17 «Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes»

Le droit à la vie privée est considéré comme un droit de l'homme et comprend le droit au respect de l'intimité de la vie privée de la personne et son droit à garder des secrets que le public ne peut connaître que par sa propre volonté notamment quand il s'agit de ses droits individuels<sup>1</sup>.

En guise de définition de la vie privée, nous pouvons nous référer à celle de l'American Law Institute qui la place sous l'angle du préjudice subi : «Quiconque viole gravement et illégalement le droit d'autrui de ne pas voir ses affaires et sa situation portées à la connaissance d'autrui et de ne pas voir son image exposée publiquement, se rend responsable envers la victime.»<sup>2</sup>

---

1. Yassine Kaayouch, Les infractions se rapportant à la vie privée : le cas de la détention ou de l'enregistrement ou de la diffusion d'informations privées ou secrètes, <https://www.droitetentreprise.com/?p=13011>

2. Ahmed Fathi Sourour, *La protection pénale du droit à la vie privée*, Dar an-Nahdha al-arabiya, 1986, p. 34.

Sur un autre plan, les technologies de l'information et de la communication ont eu un impact considérable sur l'évolution du droit à la protection de la vie privée. Le droit à la vie privée a pris une nouvelle dimension avec l'évolution des technologies de l'information et de la communication. Cette évolution a eu pour effet d'avoir renforcé les capacités des sites Web, des pouvoirs publics et des entreprises privées à s'immiscer dans la vie privée des individus par la collecte des données personnelles et la surveillance de la correspondance et des identités électroniques et d'autres actes portant atteinte à la vie privée numérique. Désormais, le droit à une «vie privée numérique» est considéré comme un droit de l'homme<sup>1</sup>. En effet, le 18 décembre 2013, l'Assemblée générale des Nations Unies a publié une résolution sur le droit à la vie privée à l'ère numérique<sup>2</sup>. Cette résolution est la première résolution émise par les Nations Unies affirmant la nécessité de protéger et de promouvoir les droits de l'homme dans le monde numérique, de la même manière et avec autant d'engagement que la protection des droits de l'homme dans le monde réel.

La résolution exige qu'aucune personne ne fasse l'objet d'ingérence abusive ou illégale dans sa vie privée, son domicile ou sa correspondance ; que des mesures soient prises pour mettre fin à la violation de ce droit et la mise en place de mécanismes de contrôle indépendants capables d'assurer la transparence et les sanctions éventuelles en ce qui concerne le contrôle par l'État des communications, l'interception et la collecte de données personnelles. Ce qui signifie que ce droit fait partie intégrante du corpus des droits de l'homme et sa protection nécessite la protection de l'identité numérique, le secret de la correspondance électronique, le droit à la dissimulation et le droit à l'oubli.

## 7.2 Le droit à la protection de la vie privée en droit

### La loi n°63 de 2004 relative à la protection des données personnelles

Le droit à la protection de la vie privée a connu une évolution significative avec l'émergence du droit à la protection des données personnelles prévu à l'article 24 de la Constitution. Depuis 2004, le droit à la protection des données à caractère personnel est soumis à la loi n°63 de 2004 (27 juillet 2004) relative à la protection des données à caractère personnel. Son article 1<sup>er</sup> stipule : «Toute personne a le droit de protéger les données à caractère personnel<sup>3</sup> liées à sa vie privée car c'est l'un

---

1. Le droit à la protection de la vie privée numérique... Une question juridique ou de droits humains ?

*Hesperis*, 20 février 2018, <https://www.tanmia.ma/ar>.

2. Assemblée générale de l'ONU, Résolution n° 68/167 du 18 décembre 2013, A/RES/68/167.

3. Loi n° 63 - 2004 du 27 juillet 2004 relative à la protection des données personnelles.

des droits fondamentaux garantis par la Constitution. Elle ne peut être traitée que dans le cadre de la transparence, de la loyauté et le respect de la dignité humaine et conformément aux dispositions de la présente loi.»

L'article 4 de la même loi a défini la notion de données à caractère personnel : «au sens de la présente loi, on entend par données à caractère personnel toutes les informations, quelles que soient leur origine ou leur forme, et qui permettent directement ou indirectement d'identifier une personne physique ou la rendent identifiable, à l'exception des informations liées à la vie publique ou considérées comme telles par la loi.» Il a également créé l'Autorité nationale de protection des données personnelles, dont les modalités de fonctionnement et de gestion sont régies par le décret n° 3003 de 2007.

Dans le même contexte, la Tunisie a adhéré à la Convention no 108 du Conseil de l'Europe (Convention pour la protection des données à caractère personnel) relative à la protection des personnes contre l'usage abusif du traitement automatisé des données à caractère personnel, et à son protocole additionnel concernant les autorités de contrôle et la circulation et les flux transfrontières des données<sup>1</sup>. Une réforme de la loi organique relative à la protection des données personnelles est intervenue pour la rendre conforme aux dispositions de la convention et de son protocole additionnel<sup>2</sup>.

Dans son rapport pour l'année 2019, l'Instance nationale pour la protection des données personnelles souligne avoir reçu, entre 2014 et 2019, 258 plaintes de la part de personnes souhaitant accéder à leurs données personnelles, au droit à l'oubli lorsque les finalités du traitement sont clôturées, au droit de s'opposer au traitement de ses données personnelles et à son droit de mettre à jour ou de faire disparaître ses données personnelles<sup>3</sup>.

## **Le projet de Code des droits et libertés individuels**

Rappelons que l'initiative a été prise par l'ancien président de la République, feu Béji Caïd Essebsi, qui a mis en place la «Commission des libertés individuelles et de

---

1. Loi organique n° 2017-42 du 30 mai 2017, portant approbation de l'adhésion de la République Tunisienne à la convention n° 108 du conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et de son protocole additionnel n° 181 concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données.

2. Projet de loi organique relatif à la protection des données personnelles dans sa version approuvée par le Conseil des ministres en date du 8 mars 2018.

3. Instance nationale de protection des données personnelles, textes relatifs à la protection des données personnelles, Tunis 2019.

l'égalité» (Colibe) en août 2017. Cette Commission a été chargée d'élaborer un projet de loi relatif aux droits individuels et à l'égalité.

La Commission a rendu public son rapport composé de deux parties en juin 2018. La première partie a été consacrée aux droits et libertés individuels, tandis que la seconde s'est penchée sur les formes de discrimination à l'égard des femmes et des enfants.

Dans la première partie du rapport, la Commission a adopté une définition claire et concise du concept de liberté individuelle : « Nous pouvons définir les libertés publiques comme des libertés pratiquées collectivement, tel que le droit de s'organiser en partis ou en associations, la liberté de réunion, la liberté de manifestation et la liberté de vote... toutes ces libertés relevant de la chose publique. Quant à la liberté individuelle, c'est le droit inhérent à l'individu en tant que tel, un droit dont l'individu jouit comme l'expression de sa particularité ou d'un droit qu'il exerce individuellement et sans recours à autrui<sup>1</sup>.

Le rapport a également fait un diagnostic de la place des libertés individuelles dans le droit tunisien et a recensé les différentes dispositions qui portent atteinte aux droits et libertés individuels. Dans le même contexte, il a passé en revue les obligations internationales de l'État tunisien en matière de droits individuels, ainsi que les recommandations émises par les différents comités des Nations Unies. Ce diagnostic se compose de 11 articles, portant chacun sur l'une des libertés ou droits individuels.

Il comprend également un ensemble de recommandations et de propositions visant à faire évoluer le système législatif national afin d'assurer aux citoyennes et aux citoyens une jouissance effective de leurs droits individuels

Le dernier chapitre de la première partie - composé de 93 articles répartis sur trois titres - est consacré aux « Droits et libertés individuels ». Dans l'exposé des motifs du projet de loi, on peut lire : « Cette proposition découle de la prise de conscience des lacunes que comportent le système juridique vis-à-vis de l'individu et de ses libertés fondamentales. Ces lacunes ne peuvent que mener au déséquilibre du système, qui aujourd'hui repose sur une Constitution consacrant les libertés individuelles et sur des textes, hiérarchiquement de moindre degré en contradiction et en opposition avec ces libertés. »<sup>2</sup>

---

1. Rapport de la Colibe, Présidence de la République, juin 2019, p. 24.

2. Ibid. p. 100.

Au cours de l'exercice parlementaire 2014-2019, 14 député(e)s ont soumis un projet de Code relatif aux droits et libertés individuels ; ce projet attend encore d'être examiné. Le projet s'appuie sur les dispositions de la Constitution relatives à l'égalité entre les hommes et femmes, sur les dispositions garantissant les libertés individuelles et publiques, les conventions internationales ratifiées par la Tunisie et sur les nouvelles notions des droits de l'homme accordant une importance accrue aux droits et libertés individuels en raison de leur grande vulnérabilité, sa finalité étant d'abroger les dispositions pénales privatives de liberté pour les remplacer par des dispositions garantissant les droits et libertés individuels<sup>1</sup>.

Après la publication du rapport, la Commission, et en particulier sa présidente Mme Bochra Belhaj Hamida, a fait face à une campagne de diffamations et d'attaques sur les réseaux sociaux allant jusqu'aux menaces de mort, en raison des propositions et recommandations consignées dans le rapport. En juillet 2018, le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales a organisé une conférence nationale pour débattre autour des différentes conclusions et recommandations de la Commission (COLIBE).

### **7.3 Le droit à la protection de la vie privée : état des lieux**

La vie privée, en particulier les droits et libertés individuels, a fait l'objet de multiples violations. Des citoyens ont été incriminés en raison de leurs orientations sexuelles sur la base de certains articles du Code pénal, notamment l'article 230, qui punit l'homosexualité d'une peine d'emprisonnement de 3 ans. Selon le rapport soumis par les organisations de la société civile tunisienne au Conseil des droits de l'homme lors de la présentation du rapport de l'État tunisien dans le cadre de l'Examen Périodique Universel en 2017, de nombreuses personnes ont été jugées pour leur orientation sexuelle sur la base de l'article 230 du Code pénal. Pendant leur arrestation, ces personnes ont été soumises à un examen anal effectué par des médecins réquisitionnés afin d'établir la preuve de leur orientation sexuelle, ce qui a constitué des traitements dégradants et des atteintes à leur intégrité physique. En raison de la multiplication de ces violations et de leur récurrence, les organisations de défense des droits de l'homme, en particulier les organisations de défense des droits individuels, ont appelé à mettre fin à ces pratiques humiliantes, assimilées à des actes de torture et de mauvais

---

1. Wahid Ferchichi, La Tunisie a présenté un rapport remarquable sur les liberté individuelle et l'égalité : quelle libertés pour la République tunisienne dans la perspective contemporaine des droits de l'homme (en arabe), legal-agenda.com, juin 2018.

traitements en violation de la dignité humaine des victimes et ont, par conséquent, demandé l'annulation de l'article susmentionné du Code pénal<sup>1</sup>.

## Conclusion et recommandations

Le droit à la protection de la vie privée est l'un des droits fondamentaux que l'État doit protéger, compte tenu des restrictions, atteintes ou des abus auxquels l'individu peut être exposé. Ces atteintes et restrictions trouvent leur source dans des textes et lois obsolètes et liberticides ou dans des us et coutumes qui ne respectent ni le droit à la différence ni celui à la vie privée et la protection des données personnelles.

### **Les recommandations du CSDHLF concernant le droit à la protection de la vie privée sont les suivantes :**

- Accélérer l'examen du projet de Code des droits et libertés individuels
- Accélérer l'adoption du projet de loi organique n° 25/2018 sur la protection des données à caractère personnel, déposé auprès de l'Assemblée des représentants du peuple depuis mars 2018. L'adoption de cette loi fournirait un cadre juridique compatible avec les dispositions des conventions internationales et régionales, en particulier la Convention n° 108 du Conseil de l'Europe sur la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et son protocole additionnel n° 181 concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données, que la Tunisie a signé en 2017<sup>1</sup>.
- Annuler toutes les dispositions législatives qui violent les libertés individuelles et notamment l'article 230 du code pénal qui incrimine l'homosexualité
- Interdire les actes dégradants et les traitements qui constituent une atteinte à l'intégrité physique et une violence morale et psychologique, tel que l'examen anal.

---

1. Rapport FIDH, l'OMCT, ASF, Doustourna, ADLI et DAMJ soumis à l'EPU de la République tunisienne, troisième session; mai 2017.

2. Décret présidentiel n° 75 - 2017 du 30/5/2017, JORT n° 45 du 6/6/2017.

## 8. Le droit d'accès à l'information

### 8.1 Le droit d'accès à l'information dans la Constitution et les textes internationaux

Le droit d'accès à l'information est considéré comme l'un des acquis les plus importants de la Constitution de 2014 qui lui consacre l'article 32 stipulant : «L'État garantit le droit à l'information et le droit d'accès à l'information». En plus de sa consécration constitutionnelle, de nombreux instruments internationaux considèrent le droit d'accès à l'information comme faisant partie intégrante du corpus des droits de l'homme.

L'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme stipule à cet effet : «Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.» L'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaît explicitement dans son deuxième paragraphe que «Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.»

### 8.2 Le droit d'accès à l'information dans la loi - La loi relative à l'accès à l'information

La loi organique n° 22 du 24 mars 2016 relative à l'accès à l'information a été promulguée afin de garantir le droit de chacun d'accéder à l'information pour obtenir des informations et pour consolider les principes de transparence et de responsabilité, notamment en ce qui concerne la gestion du service public et l'amélioration de ses prestations, de renforcer la confiance dans les structures soumises aux dispositions de cette loi, de soutenir la participation du public à la mise en place des politiques publiques, de suivre leur mise en œuvre, de les évaluer et de soutenir la recherche scientifique. Cette loi est venue entériner les dispositions du décret n° 41 du 26 mai 2011 relatif au droit d'accès aux documents administratifs des organismes publics, tel qu'il a été modifié par le décret n° 54 du 11 juin 2011, qui se limitait à déterminer le mode d'accès aux documents administratifs des organismes publics, à la nature des

documents que l'organisme public doit publier, et à la nature des documents sollicités par le citoyen.

La loi définit les notions de base liées au droit d'accès à l'information, la démarche à suivre pour son obtention, sa publication et sa mise à la disposition des citoyennes et des citoyens. Les notions suivantes ont été énumérées dans le texte de la loi :

- Information : Toute information enregistrée, quelle que soit sa date, sa forme ou son support, produite ou obtenue par les structures soumises aux dispositions de la présente loi dans le cadre de l'exercice de leur activité.
- Accès à l'information: diffusion d'informations à l'initiative de la structure concernée et droit de l'obtenir sur demande.
- L'obligation de publier des informations à l'initiative de l'organisme concerné : tous les organismes concernés doivent publier les informations pour qu'elles parviennent aux citoyennes et citoyens ; les informations publiées doivent être mises à jour et mises à disposition du public de manière régulière et sous une forme accessible. L'organisme en charge des informations procède à la publication de sa propre initiative si la demande d'accès est répétée au moins deux fois. De manière générale, les informations sont accessibles en soumettant une demande écrite selon un formulaire préétabli que l'organisme concerné met à la disposition du public. Il revient au responsable en charge d'en assurer l'accès, de proposer les commodités nécessaires pour assister la personne sollicitant l'accès à l'information, quand cette personne est en situation de handicap, quand elle est incapable de lire et d'écrire ou lorsque le demandeur d'accès a perdu le sens de l'ouïe ou de la vue.
- Réponse à la demande d'informations : la structure concernée doit répondre à chaque demande dans un délai maximum de vingt jours à compter de la date de réception de la demande. Lorsque la demande d'accès porte sur l'accès aux informations sur place, l'organisme concerné doit répondre dans un délai maximum de dix jours.
- Rejet de la demande : si la demande d'accès est rejetée, la décision de rejet doit être notifiée par écrit et motivée, avec la mention des délais et des modalités de recours et des structures concernées par son examen. Le défaut de réponse dans les délais légaux est considéré comme un refus implicite qui ouvre la voie au demandeur d'accès à faire appel de la décision de la structure selon les procédures prévues dans la même loi. La structure concernée n'est pas tenue de répondre au demandeur d'accès en cas de répétition de ses demandes relatives aux mêmes informations plus d'une fois sans raison valable.

- Règlement de frais : toute personne a le droit d'accéder gratuitement aux informations. Si la fourniture des informations nécessite des frais, le demandeur est informé à l'avance de la nécessité de payer des frais, à condition que ceux-ci ne dépassent pas les dépenses réelles engagées par la structure concernée.
- Exceptions : depuis 2011, le décret a prévu 41 séries d'exceptions relatives aux relations entre États ou organisations internationales, à la mise en place et au développement d'une politique gouvernementale efficace en matière de sécurité publique ou de défense nationale, à la prévention et la détection des crimes, à l'arrestation des accusés et leur traduction devant la justice dans le respect du bon fonctionnement de l'institution judiciaire et en respectant les principes de justice et d'équité, à la loyauté des procédures d'attribution des marchés publics par des procédures de délibération, d'échange d'opinions et de points de vue, d'examen, d'expérience ou des intérêts commerciaux et financiers légitimes de l'organisme public concerné.

En 2016, le législateur a réédité les mêmes exceptions, car l'organisme concerné ne peut refuser l'accès à l'information que lorsque cela entraîne un préjudice à la sécurité, à la défense nationale, aux relations internationales ou aux droits d'autrui quant à la protection de la vie privée, des données personnelles, de la propriété intellectuelle. Il est à noter que ces domaines ne sont pas considérés comme des exceptions absolues au droit d'accès à l'information. Ils sont soumis à l'estimation du préjudice à condition que ce dernier soit grave, qu'il soit concomitant ou postérieur. Les exceptions dans ces domaines dépendent également de l'estimation des bénéfices à tirer par rapport à l'intérêt public de l'accessibilité. La proportionnalité entre les intérêts à protéger et la raison de la demande d'accès, sera prise en compte. Le droit d'accès à l'information ne comprend pas les données relatives à l'identité des personnes ayant présenté des informations pour dénoncer des abus ou des cas de corruption qui relèvent de la compétence de l'Instance nationale de lutte contre la corruption et du pouvoir judiciaire.

La loi a institué l'Instance nationale d'accès à l'information (INAI), dont les membres ont été élus par la Chambre des représentants du peuple le 18 juillet 2017 et nommés en vertu du décret-loi n° 918 du 17 août 2017.

L'INAI a pour mission d'établir des rapports incluant les décisions prises concernant les recours qui lui sont soumis en matière d'accès à l'information, mener les investigations nécessaires sur place auprès de l'organisme concerné ; accomplir toutes les procédures d'instruction et auditionner toute personne dont l'audition

est jugée utile ; informer tous les organismes concernés et le demandeur d'accès personnellement, de ses décisions et les publier ; suivre l'engagement en matière de diffusion proactive, sur l'initiative de l'organisme concerné, des informations mentionnées par la loi relative au droit d'accès à l'information, et ce, par auto saisine de la part de l'instance ou suite à des requêtes émanant d'un tiers ; émettre obligatoirement un avis sur les projets de lois et les textes réglementaires ayant lien avec le domaine de l'accès à l'information ; évaluer périodiquement la consécration du droit d'accès à l'information par les organismes soumis aux dispositions de la présente loi et préparer un rapport d'activité annuel qu'elle soumet au Président de la République, au président de l'Assemblée des représentants du peuple et au chef du gouvernement.

En 2019, l'INAI a reçu 1704 plaintes de la part de personnes physiques ou d'institutions. Le rapport annuel pour 2018<sup>1</sup> montre que la Présidence du Gouvernement, en sa qualité de défendeur, a été l'objet de près de 37% des recours déposés, suivi par d'autres institutions et établissements publics avec un taux de 32% contre 15% répartis entre les municipalités, les conseils régionaux et les gouvernorats. Parmi les 55 recours contre les ministères de souveraineté, celui de l'Éducation nationale a totalisé 23 à lui seul ce qui constitue le taux national le plus élevé parmi les ministères, ce qui a suscité un débat au sein de l'opinion publique sur les défaillances de ce ministère en matière de transparence et de respect de ses obligations concernant la diffusion de l'information et le traitement des données.

## Conclusion et recommandations

Le droit d'accès à l'information est l'un des droits associés au droit à l'information, il est apparu suite au développement de ce dernier. C'est aussi l'un des droits dont la mise en œuvre contribue à assurer la transparence et à améliorer les relations entre le citoyen et l'administration en général. Cependant, ce droit n'est toujours pas garanti dans la mesure souhaitée, entravé par sa méconnaissance par les citoyens et les citoyennes, ainsi que par la réticence de certaines institutions administratives à répondre aux demandes des citoyen(ne)s.

---

1. Rapport annuel de l'INAI 2018, Tunis 2020 (en arabe) <http://www.inai.tn/wp-content/uploads/2020/01-2018.pdf>

**En conséquence, concernant le droit d'accès à l'information,**

**le CSDHLF recommande :**

- Premièrement, œuvrer à faire mieux connaître le droit d'accès à l'information auprès de tous les citoyens et citoyennes, et ce à travers des campagnes d'information et de sensibilisation dans les différents médias et moyens de communication.
- Deuxièmement, œuvrer à faire mieux connaître le droit d'accès à l'information auprès des agents publics dans tous les secteurs et toutes les filières.

## 9. Le droit à la participation politique et l'accès aux fonctions publiques

Le droit à la participation politique est lié à l'intérêt porté aux affaires publiques et à la participation des citoyens quant à l'identification des choix qui les concernent et leur mise en œuvre. Il représente l'expression la plus accomplie de la citoyenneté qui consiste en un ensemble d'activités permettant aux citoyens et aux citoyennes d'exercer leur droit à la participation politique. Par conséquent, la participation politique est l'un des fondements de la démocratie et un aspect fondamental de la citoyenneté. C'est aussi l'une des composantes les plus importantes de l'État-nation moderne qui distingue les systèmes politiques démocratiques, fondés sur la citoyenneté et l'égalité en droits et devoirs, des régimes autoritaires fondés sur le monopole du pouvoir par une minorité, qu'elle soit politique, partisane ou religieuse et exclut les citoyens, hommes et femmes, de la participation à la vie politique et publique.

### 9.1 Le droit à la participation politique dans la Constitution et les conventions internationales

La Constitution de 2014 reconnaît, dans son l'article 34, les droits politiques, et en particulier les droit d'élire et d'être élu, et le droit de voter et de se porter candidat. Le même article engage l'État à veiller à garantir la représentativité de la femme dans les assemblées élues. Dans le même sens, l'article 46 de la Constitution demande à l'État de garantir l'égalité des chances entre l'homme et la femme pour l'accès aux diverses responsabilités dans tous les domaines. L'État s'emploie à consacrer la parité entre la femme et l'homme dans les assemblées élues.

Au niveau international, de nombreux textes internationaux reconnaissent le droit de vote et le droit à occuper des fonctions publiques sur la base de l'égalité entre les citoyens. L'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme affirmait dans son premier paragraphe que «toute personne a le droit de participer à la gestion des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis». Il ajoute dans ses aliéas 2 et 3 «Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays» et que «La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.».

L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques exige que chaque citoyen puisse, sans discrimination, prendre part à la direction des affaires publiques de son pays ; de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et secret du vote, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

Au niveau régional, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples affirme, dans son article 13, le droit pour tous les citoyens de participer librement à la gestion des affaires publiques de leur pays, et leur droit d'assumer des fonctions publiques dans leur pays.

## 9.2 Le droit à la participation politique dans la loi

Les Tunisiens ont obtenu le droit de vote depuis l'indépendance à l'occasion de l'élection des membres de l'Assemblée nationale constituante, en vertu du décret du 6 janvier 1956 relatif à l'élection des membres de l'Assemblée nationale constituante. Le décret susmentionné précise le statut d'électeur qui doit avoir 21 ans, sachant lire et écrire et résidant en Tunisie<sup>1</sup>. Depuis cette date jusqu'à 2011, les élections se caractérisèrent par un manque de transparence, d'intégrité et de liberté. L'organisation du processus électoral à ses différentes étapes étant confiée au ministère de l'Intérieur.

Les choses ont changé avec les élections de 2011. Une Instance supérieure indépendante (ISIE) a été créée en vertu du décret-loi n° 27 du 18 avril 2011<sup>2</sup> en tant qu'organe temporaire chargé de préparer et de superviser les élections de l'Assemblée nationale constituante (ANC). La loi organique n° 23 de 2012 a recomposé l'ISIE, qui a été ultérieurement inscrite dans l'article 126 de la Constitution comme l'une des cinq institutions constitutionnelles mentionnées dans le chapitre six. L'ISIE est chargée de superviser toutes les opérations liées à l'organisation et le déroulement des élections et des référendums<sup>3</sup>. Les élections de l'ANC de 2011, les élections législatives et présidentielles de 2014 et de 2019, et les élections municipales de 2018 ont permis à l'ISIE d'acquérir une expérience significative dans ce domaine.

L'article 126 de la Constitution stipule que l'ISIE «est chargée de la gestion des élections et des référendums, de leur organisation et de leur supervision dans leurs

---

1. JORT, 6 janvier 1956, p. 13.

2. Décret-loi n° 2011-27 du 18 avril 2011, portant création d'une instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE), JORT n° 27 du 19 avril 2011.

3. Loi organique n° 23 - 2012 du 20 décembre 2012 relative à l'ISIE.

différentes phases. L'instance garantit la régularité, l'intégrité et la transparence du processus électoral et proclame les résultats.»

Afin d'assurer le bon déroulement de ses travaux, l'ISIE a élaboré un plan stratégique pour la période 2016-2019 qui vise à surmonter les défaillances au niveau de la planification et de la coordination entre ses différentes structures ; à œuvrer pour mieux asseoir son indépendance ; à mettre en place un appareil administratif efficace ; à tenir un registre électoral actualisé, complet et crédible ; à renforcer l'intégrité de la campagne électorale ; à améliorer la qualité de la planification des processus électoraux et l'efficacité de leur mise en œuvre ; à renforcer le rayonnement de l'Instance électorale ; à développer ses relations extérieures et à contribuer à la diffusion des valeurs démocratiques<sup>1</sup>. Le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales estime que la réalisation de ces objectifs favoriserait l'intégrité et la transparence des élections et, partant, la participation politique des citoyens.

Cependant, le Comité considère que le recours au système des «quotas partisans et politiques» a affecté les performances de l'ISIE et ses conditions de travail, ce qui pourrait remettre en cause l'indépendance de ses membres et la crédibilité de l'ensemble du processus électoral.

## Conclusion et recommandations

Le Comité considère que les élections organisées depuis 2011 se sont déroulées de manière démocratique sous le sceau de l'intégrité et la transparence. Cela n'a pas empêché l'existence de manquements qui ont eu un impact négatif sur la participation des citoyens et des citoyennes. En effet, les statistiques relatives à la participation des électeurs et électrices ont montré une baisse de la participation d'une élection à l'autre, en particulier chez les jeunes. De plus, des violences qui ont émaillé les opérations de vote dans certains bureaux, même si leur nombre est limité, ont représenté un aspect négatif dans le processus électoral.

Le Comité estime, également, que le principe de parité, prôné par les organisations de la société civile et de nombreuses forces politiques depuis 2011, n'a pas été respecté, tout particulièrement en ce qui concerne l'accès aux postes de direction dans les partis, ou l'accès à des postes politiques de haut niveau.

---

1. [www.isie.tn](http://www.isie.tn)

**En ce qui concerne le droit à la participation politique, la Commission supérieure (CSDHLF) recommande ce qui suit :**

- Premièrement, que le gouvernement se charge, en partenariat avec l'ISIE et les organisations de la société civile, d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'action national visant à sensibiliser les citoyens à l'importance de la participation au processus électoral, et d'organiser des campagnes à cet effet.
- Deuxièmement, que l'ISIE se charge, en partenariat avec les autorités locales et les organisations de la société civile, d'adopter un plan d'action visant à diffuser la culture de la citoyenneté et la participation aux affaires locales, notamment auprès des jeunes, afin que chacun puisse contribuer au processus démocratique et de développement.
- Troisièmement, que l'Assemblée des représentants du peuple se charge, en concertation avec divers acteurs (partis, organisations de la société civile, institutions nationales indépendantes, etc.), d'établir et d'activer les mécanismes nécessaires permettant d'éviter la logique perverse des «quotas partisans» lors de l'élection des membres de l'ISIE.

## 10. Liberté d'expression et d'information

### 10.1 La liberté d'expression et d'information dans la Constitution et les conventions internationales:

La liberté d'expression est l'un des acquis les plus importants obtenus après 2011. Elle est inscrite dans la Constitution de 2014 qui énonce dans son article 31 que «Les libertés d'opinion, de pensée, d'expression, d'information et de publication sont garanties. Aucun contrôle préalable ne peut être exercé sur ces libertés». L'article 127 stipule, également, la création d'une instance indépendante chargé de «la régulation et du développement du secteur de la communication audiovisuelle, elle veille à garantir la liberté d'expression et d'information, et à garantir une information pluraliste et intègre».

Au niveau international, l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme déclare : «Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.». L'article 19 du Pacte international relatif aux droits politiques et civils affirme, quant à lui, que «Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix».

### 10.2 La liberté d'expression et d'information dans les lois

Avant la promulgation de la Constitution en 2014, le secteur de la presse et des médias a été l'objet d'un ensemble de réformes incluant la presse écrite et le secteur audiovisuel, ainsi que la création d'un organe de régulation<sup>1</sup>. Dans ce contexte, le décret 115 de 2011 a été promulgué afin d'abolir et remplacer la loi sur la presse de 1975.

Parmi les dispositions les plus importantes de ce décret, qui comprenait 80 articles répartis en sept chapitres différents, figurent les dispositions suivantes:

- Éloigner le ministère de l'Intérieur de la gestion du secteur et transférer tous les pouvoirs et les démarches liés à la liberté d'information et d'expression au pouvoir judiciaire.

---

1. Mutapha Ben Ltaief, La liberté d'expression et d'information en Tunisie, textes et contexte, contribution à un ouvrage collectif sur la liberté d'expression au Maghreb, IMS, Yaqadha, 2018. [https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2018/02/Maghreb\\_arab.pdf](https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2018/02/Maghreb_arab.pdf)

- Introduire des dispositions relatives à la définition du journaliste professionnel et aux conditions d'octroi de la carte de journaliste (articles 7 et 8).
- Consacrer le droit du journaliste d'accéder à l'information et de la publier.
- Protéger le journaliste et son indépendance de toute forme de pression et d'intimidation (articles 9 à 14).
- Protéger la confidentialité des sources d'information (article 11)
- Abrogation du régime d'autorisation déguisé concernant les publications imprimées, qui relevait des compétences du ministère de l'Intérieur (articles 5 à 19).
- Établir des dispositions relatives à la transparence financière pour les institutions médiatiques, et permettre au lecteur d'accéder à leurs ressources et leurs modes de financement, afin de s'assurer de son indépendance vis à vis de toute influence intérieure ou étrangère. (articles 23 à 32).
- Inclure des dispositions relatives au pluralisme pour garantir le droit du consommateur à des médias pluriels et diversifiés, et éviter tout monopole ou abus hégémonique. (articles 31 à 38).
- La restriction des dispositions privant de liberté dans des cas limités liés à des crimes graves tels que l'incitation au meurtre, la violence physique, le viol, l'éloge de crimes contre l'humanité, les crimes de guerre ou l'abus sexuel d'enfants.

En novembre 2011, a été publié le décret n° 116 relatif à la liberté de la communication audiovisuelle, suivi par l'annonce officielle de la création de la Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle (HAICA) le 3 mai 2013, qui joue un rôle central pour garantir la liberté et la pluralité de la communication audiovisuelle.

La HAICA est chargée, en effet, de réformer et d'organiser le paysage audio-visuel. Elle a pour tâche également de diffuser une culture de régulation pour asseoir l'indépendance des médias vis-à-vis de tous les pouvoirs politiques et financiers, ce qui conduit nécessairement à de nouvelles approches de la gouvernance des médias, en particulier pour limiter l'ingérence des autorités dans la préparation du contenu médiatique. La HAICA s'emploie aussi à réglementer et à modifier la communication audiovisuelle sur la base des valeurs de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit.

Parmi les tâches qui lui sont confiées, elle est appelé à veiller au respect, de la part des entreprises médiatiques des textes législatifs et réglementaires qui définissent les règles et conditions des dispositions relatives aux campagnes électorales. Elle

fixe également les règles de conduite liées à la publicité et veille à leur respect. Elle intervient dans le règlement des litiges liés au fonctionnement et à l'exploitation des canaux de communication audiovisuelle ; prononce des sanctions contre les entreprises audiovisuelles en cas d'infraction à la législation ou de manquements aux termes de référence et des accords de licence correspondants.

Comme indiqué plus haut, la Constitution a annoncé la création d'une instance constitutionnelle appelée «Instance de la communication audiovisuelle». Le projet de loi y relatif a été soumis depuis 2017 mais jusqu'à la rédaction de ce rapport, il n'a pas encore été examiné.

### **10.3 L'état réel de la liberté d'expression et d'information**

À la lumière du nouveau cadre juridique établi depuis 2011, le paysage de la liberté d'expression et des médias a été principalement caractérisé par la transformation de médias dirigés en médias libres. De ce fait, il traverse une phase de transition dont il n'a pas encore intériorisé tous les enjeux. Il s'agit d'une étape importante, mais aussi très sensible et jalonnée de risques. Les aspects positifs sont manifestes certes, comme l'existence d'environ 106 institutions médiatiques entre journaux, radios et chaînes de télévision (selon les chiffres communiqués par le site de la HAICA), ce qui constitue un fait sans précédent en Tunisie. Citons aussi le haut niveau de liberté sous lequel opèrent les différents médias, dont la grande majorité sinon la totalité, qu'elles soient publiques ou privées, travaillent sans aucune entrave à leur liberté à l'exception de quelques obstacles et restrictions. Cette situation est due essentiellement à la mobilisation des journalistes pour défendre leur liberté garantie par la loi et protéger leurs institutions, que ce soit à titre individuel ou dans le cadre du Syndicat des journalistes, considéré aujourd'hui comme l'un des piliers de défense de la liberté d'expression en Tunisie grâce aux initiatives qu'il n'a cessé de prendre durant cette phase cruciale.

Cependant, de nombreuses embûches et des risques menacent encore la liberté d'expression et les médias, dont notamment :

- L'existence la persistance de dispositions dans certains textes de lois qui imposent des restrictions à la liberté d'expression, disséminées dans le Code pénal, le Code de procédures civile et commerciale, le Code de justice militaire et le Code des télécommunications.

- La persistance de restrictions et pressions exercées à l'encontre des journalistes, tel que illustré lors de nombreux incidents survenus à l'occasion de la couverture de certains événements ou mouvements sociaux, ou lors de la couverture des dernières élections législatives et présidentielles d'octobre et novembre 2019. Dans ce contexte, le rapport publié par le Syndicat national des journalistes tunisiens en novembre 2019 a fait état d'une augmentation du nombre de violations graves qui ont touché 220 journalistes, dont 57 cas d'empêchement au travail, 45 cas de harcèlement, 16 cas de poursuites et 4 cas de censure<sup>1</sup>.
- La récurrence des agressions physiques et morales à l'encontre de journalistes par les forces de sécurité à partir de 2018 alors lors de la couverture de certains mouvements sociaux, ce qui a poussé le Syndicat des journalistes à appeler ses adhérents à observer une grève générale. Ces violations ont fait planer la crainte d'une atteinte aux acquis obtenus en matière de liberté des médias et d'expression en Tunisie.

La Ligue tunisienne de défense des droits de l'homme (LTDH)<sup>2</sup> avait mis en garde contre «la gravité des attaques contre les journalistes en Tunisie» et les a considérées comme étant des violations de leurs droits et du droit à la liberté d'expression et de la liberté de la presse, qui constituent l'un des acquis les plus importants de la Révolution.

- Dans sa déclaration, la LTDH a mis en garde contre «les conséquences d'une tentative de faire taire les journalistes en faisant recours à de telles pratiques». Elle a également demandé au ministère de l'Intérieur de prendre des mesures dissuasives, disciplinaires et judiciaires à l'encontre de toute personne ayant commis des agressions physiques et verbales contre des journalistes.
- De nombreux journalistes et blogueurs ont fait l'objet de harcèlement et de poursuites à cause de leurs opinions et leurs écrits.
- La connivence de certains médias privés avec des pôles d'intérêts ou des cercles de financement non déclarés. Ce qui a abouti à une situation où des chaînes de télévision jouent un rôle politique en faveur de certaines parties contre d'autres.

Une telle situation nécessite d'œuvrer à organiser davantage le secteur pour éviter ces écarts et trouver un mécanisme pour mettre fin à ces abus.

---

1. Rapport annuel du Syndicat national des journalistes tunisiens (SNJT) sur la liberté de presse en Tunisie, 2019, <http://snjt.org/2019/05/03>

2. L'agression des journalistes est un crime contre eux et contre la liberté d'expression, LTDH 6/2/2018, <https://ar.webmanagercenter.com/2018/02/01/216984/>

- Les contraintes rencontrées par de nombreux médias, notamment les contraintes liées au financement, et celles liées à la publicité et qui n'ont toujours pas fait l'objet d'une réglementation juridique, ce qui constitue une menace pour les médias et la liberté de la presse en Tunisie<sup>1</sup>.
- Le retard dans la mise en place du Conseil de la presse et de l'Instance de la communication audiovisuelle prévue par l'article 127 de la Constitution. Tout en félicitant l'actuelle HAICA pour le rôle essentiel qu'elle a joué jusque-là, le CSDHLF estime que la création de la l'Instance constitutionnelle contribuera au développement du paysage médiatique et le développement de ce secteur.

## Conclusion et recommandations

Malgré les acquis réalisés grâce aux décrets-lois promulgués après la Révolution, la liberté d'expression souffre de certains abus. Par ailleurs, la situation politique dans le pays et la prolongation répétée de l'état d'urgence, en plus de la non révision de la loi de 1969 relative aux réunions publiques, défilés, manifestations et rassemblements, ainsi que la poursuite de l'application de la loi sur le terrorisme, sont autant de facteurs qui affectent négativement la liberté de la presse et compromettent la protection des journalistes dans l'exercice de leurs fonctions.

Enfin, le retard dans la publication de la loi portant création de «l'Instance constitutionnelle de communication audiovisuelle» a un impact négatif sur les fonctions de régulation du paysage médiatique.

---

1. Wided Hamdi, La liberté d'expression en Tunisie : des acquis et des attentes (en arabe), 25 mars 2018, <https://www.alquds.co.uk>

**Concernant la liberté d'expression et les médias, le Comité Supérieur recommande ce qui suit :**

- **Premièrement**, accélérer l'adoption de la loi portant création de l'Instance de la communication audiovisuelle prévue par l'article 127 de la Constitution, et accélérer l'élection de ses membres afin qu'elle commence à exercer ses fonctions dans les plus brefs délais,
- **Deuxièmement**, prendre toutes les mesures permettant de protéger les journalistes contre toutes les formes d'agression dans l'exercice de leurs fonctions et poursuivre les auteurs de ces agressions.
- **Troisièmement**, œuvrer à la signature d'une charte entre les journalistes et les agents de la sécurité nationale afin d'instaurer entre eux une relation basée sur les règles du respect mutuel et le respect de l'intégrité physique et morale des journalistes.

**DEUXIÈME PARTIE**

# **LES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS**



## Introduction

Le préambule de la Constitution tunisienne souligne l'impératif de « rompre avec l'oppression, l'injustice et la corruption ». Répondre aux revendications populaires liées aux droits économiques et sociaux est donc au cœur des objectifs de la Révolution. Elles constituent même son principal moteur. Cependant, depuis que le pays a entamé sa transition démocratique, les questions économiques et les défis du développement n'ont pas bénéficié de la priorité, tant les questions politiques ont dominé le débat public en permanence, presque sans interruption.

Le CSDHLF considère que toutes les réformes engagées par l'État, telles que la réforme des fonds sociaux, celle du Code du travail, de l'éducation, les programmes de privatisation ainsi que d'autres réformes, n'ont pas permis de répondre aux droits garantis par la Constitution. Les mêmes politiques et la même approche de développement ont continué à être adoptées. Les institutions financières internationales ont redoublé de pression sur l'État et dicté de nouvelles conditions visant à perpétuer le même modèle de développement : des « réformes » telles que l'annulation des subventions sur les produits de base, l'établissement de partenariats entre les secteurs public et privé, le gel des salaires, l'augmentation des impôts, la réforme des fonds sociaux, la réforme du système de retraite, la réforme du Code du travail vers une plus grande flexibilité de l'emploi, la réforme de l'Éducation, etc. Les gouvernements qui se sont succédés après la Révolution se sont efforcés d'accélérer la mise en œuvre de ces réformes pour s'assurer l'accès aux ressources financières dont le pays a besoin et combler la baisse des ressources internes due au ralentissement de la croissance. Le meilleur exemple en est la loi sur le partenariat entre les secteurs public et privé, adoptée en décembre 2015<sup>1</sup>, ou encore le nouveau Code de l'investissement<sup>2</sup>. Ce consentement aux conditions des institutions financières s'explique par l'attachement des gouvernements successifs aux solutions traditionnelles visant à préserver les équilibres financiers immédiats aux dépens des équilibres économiques réels et sans égard pour les droits économiques et sociaux des couches sociales vulnérables et moyennes.

Pourtant, la Tunisie a ratifié la plupart des textes internationaux relatifs aux droits économiques et sociaux, à commencer par le Pacte international relatif aux droits

---

1. Loi n° 2015-49 du 27 novembre 2015, relative aux contrats de partenariat public privé (JORT n°96 du 01/12/2015)

2. Loi n° 2016-71 du 30 septembre 2016, portant loi de l'investissement.

économiques, sociaux et culturels de 1966<sup>1</sup>. Le CSDHLF rappelle, néanmoins, qu'elle n'a pas ratifié à ce jour le Protocole facultatif de 2008, qui permet aux victimes de violations des droits économiques, sociaux et culturels de porter plainte au niveau international.

Ce Pacte constitue la principale norme internationale pour garantir le respect et la protection des droits économiques et sociaux. Il engage les États parties à garantir progressivement ces droits en adoptant les mesures appropriées, et en mobilisant les ressources disponibles, pour aboutir au plein exercice de ces droits<sup>2</sup>.

La Tunisie a également ratifié de nombreux textes internationaux sectoriels relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels, tels que ceux adoptés par l'Organisation internationale du travail ou les conventions émanant de l'UNESCO.

Le présent rapport abordera, dans cette deuxième partie, les changements les plus importants affectant les droits économiques et sociaux au cours de la période allant de 2016 à 2019, et leur évaluation à la lumière des normes internationales y afférentes.

---

1. La Tunisie a ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels en vertu de la loi 1968-30 du 29/11/1968).

2. Art 2, alinéa 1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

## Section 1 : Le droit au travail

### 1. Le cadre juridique du droit au travail

La Tunisie a ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, qui comporte trois articles relatifs au droit au travail et ses conditions. L'article 6 du pacte dispose : «Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit. Les mesures que chacun des Etats parties au présent Pacte prendra, en vue d'assurer le plein exercice de ce droit, doivent inclure l'orientation et la formation techniques et professionnelles, l'élaboration de programmes, de politiques et de techniques propres à assurer un développement économique, social et culturel constant et un plein emploi productif dans des conditions qui sauvegardent aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales». L'article 7 parle de «droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables», tandis que l'article 8 consacre «le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix (...) en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux».

La Tunisie a également ratifié la plupart des conventions de l'Organisation internationale du travail, en particulier celles relatives aux droits des travailleurs, notamment la Convention n° 29 sur le travail forcé, la Convention n° 100 relative à l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale et la convention n° 111 relative à la discrimination en matière d'emploi et de profession<sup>1</sup>.

Dans ce sens, la Constitution de 2014 garantit le droit au travail. L'article 40 stipule, en effet, que «Le travail est un droit pour chaque citoyen et citoyenne. L'État prend les mesures nécessaires à sa garantie sur la base de la compétence et l'équité. Tout citoyen et toute citoyenne ont le droit au travail dans des conditions décentes et à salaire équitable». Ainsi, la Constitution a consacré explicitement le droit au travail et exige de l'État qu'il prenne les mesures nécessaires pour le garantir, en tant que l'une

---

1. Pour consulter la liste des conventions internationales du travail : <http://www.social.gov.tn/index.php?id133=>

de ses obligations envers ses citoyens, sur la base de la compétence et de l'équité, dans des conditions décentes et avec un salaire équitable.

Le Code du travail est également considéré comme l'une des législations les plus importantes concernant le droit au travail. Sa promulgation en 1966 a représenté un événement marquant qui a fondé le droit au travail et a développé la législation nationale en matière de travail. Le Code du travail regroupe ainsi les différents textes relatifs au travail. Ce Code fit l'objet de plusieurs amendements, en réponse à l'évolution de la vie économique et des relations professionnelles, qui ont du même geste permis de l'adapter aux normes internationales que la Tunisie a ratifiées.<sup>1</sup>

Outre le Code du travail, la loi n° 112 de 1983<sup>2</sup> relative à la fonction publique et la loi n° 78 de 1985<sup>3</sup> relative au secteur public représentent des textes juridiques fondamentaux encadrant le droit du travail en Tunisie.

## 2. La situation réelle du droit au travail

De nombreux rapports et statistiques publiés aussi bien par les autorités officielles que par la société civile concernant les taux de chômage parmi les jeunes, les femmes et les hommes, appartenant à différentes catégories sociales et de diverses spécialisations, indiquent qu'on est encore loin de l'application effective du droit au travail. Le CSDHLF considère qu'outre les causes structurelles et profondes liées à la nature du modèle de développement et aux grandes options économiques, l'absence de stratégie claire pour lutter contre le chômage constitue une des entraves à l'exercice effectif du droit au travail. En plus du chômage, d'autres facteurs concourent à compromettre le droit à un travail décent : les bas salaires, les mauvaises conditions de travail dans certains secteurs, les licenciements abusifs.

**Le chômage** : Malgré les efforts déployés pendant des décennies dans le cadre de ce que l'on appelle le soutien à l'emploi des jeunes, les taux de chômage demeurent élevés. Le nombre de chômeurs, selon l'Enquête nationale sur la population et l'emploi, a atteint plus de 650.000, ce qui porte les taux de chômage autour de 15,5% au cours des années 2016-2019<sup>4</sup>.

---

1. Hatem Ouertani, «Cinquante ans sur sa création: le Code du travail entre amendements et réécriture».

2. Loi n° 83-112 du 12/12/1983 portant statut général des personnels de l'État, des collectivités publiques locales et des établissements publics à caractère administratif.

3. Loi n° 85-78 du 5 août 1985, portant statut général des agents des offices, des établissements publics à caractère industriel et commercial et des sociétés dont le capital appartient directement et entièrement par l'État ou aux collectivités publiques locales

4. Indices de l'emploi et du chômage, Institut national de la statistique.

### Le taux d chômage entre 2016 et 2019

Année	2016	2017	2018	2019
Taux moyen de chômage	15.5%	15.4%	15.4%	15.1%

Malgré la légère baisse du taux au cours de l'année dernière, le chômage est devenu un fait structurel en se maintenant à des niveaux élevés tout au long des dernières années, avec un taux annuel oscillant autour de 15%. Les statistiques montrent, en plus, une augmentation différentielle du taux de chômage d'une région à l'autre : il atteint environ 25% en 2016 dans le sud-ouest et le sud-est, alors qu'il est moins élevé dans les régions du centre-est et du nord-est.

Les principales causes de l'augmentation du taux de chômage sont :

- La faiblesse et la fragilité du tissu économique et sa faible capacité à créer des emplois,
- L'absence de stratégies d'emploi cohérentes et efficaces,
- La non adaptation du système éducatif aux exigences de l'économie nationale et aux besoins du marché du travail,
- L'adoption d'un modèle de développement basé sur la stratégie des bas salaires, peu propice au recrutement des titulaires de diplômes universitaires.

**Le salaire minimum** : En ce qui concerne la détermination du salaire minimum, l'approche et la méthode adoptées ne prennent pas en compte les changements du modèle et des habitudes de consommation de la famille tunisienne. Les indicateurs retenus pour déterminer ce salaire minimum ne reflètent pas, de ce fait, la réalité de la hausse excessive des prix et l'effondrement continu du dinar tunisien. Au vu de l'évolution de l'indice des prix, le pouvoir d'achat de la famille tunisienne s'effrite à un rythme soutenu, aussi bien pour les plus vulnérables que pour les catégories moyennes. Nous signalons également les difficultés de mise en œuvre du salaire minimum agricole, car les femmes travaillant dans l'agriculture touchent encore la moitié du salaire des hommes, ce qui constitue une discrimination flagrante.

S'agissant des emplois précaires, le système du salaire minimum garanti n'est pas appliqué à ce jour pour de nombreuses catégories de travailleurs dans le secteur public, tels les travailleurs des chantiers régionaux dont le nombre dépasse les 41 mille et qui perçoivent une prime de 350 dinars par mois ; de même pour ceux employés dans le secteur privé dans le cadre de la sous-traitance.

**Garantir des conditions de travail décentes à tous les travailleurs** : De nombreux rapports indiquent une augmentation des violations liées aux conditions de travail dans les petites et moyennes entreprises, qui sont difficiles à contrôler par les organismes officiels en raison du manque de personnel. Parmi les atteintes les plus fréquentes au droit du travail : la pénurie d'équipements de sécurité du travail, la non adéquation des espaces de travail avec la nature de l'activité, le manque d'espaces spécifiques comme les infirmeries, les toilettes, les douches, les salles à manger, les équipements de conservation de la nourriture et les salles d'allaitement pour les mères allaitantes. L'insuffisance des équipements de travail conformes aux règles d'hygiène et aux normes de sécurité du travail est fréquente.

Nous soulignons également le manque flagrant de conditions de travail adéquates pour les personnes handicapées, en particulier dans les entreprises du secteur privé, ce qui nécessite une intervention urgente des autorités concernées pour inciter ces dernières à créer les espaces adaptés à la situation des personnes handicapées et à prévoir des équipements à cet effet.

**Heures supplémentaires** : L'application de la législation en matière d'heures supplémentaires, en particulier dans le secteur privé, laisse encore à désirer. Les litiges portant sur les salaires et les heures supplémentaires représentent environ 60% des affaires dans certains secteurs tels que le textile, l'agriculture et le secteur informel. Dans de nombreux cas, les travailleurs sont contraints de travailler des heures supplémentaires qui ne sont pas comptabilisées, en particulier dans le textile et l'agriculture.

**Vie professionnelle et vie familiale** : Les lois en matière de conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale distinguent encore le secteur public du secteur privé en matière de maternité, de congé d'accouchement et de période d'allaitement. Les discriminations persistent dans l'application de la loi sur la maternité ou la retraite anticipée entre les femmes ayant plus de 3 enfants et celles qui en ont moins, la loi interdisant à ces dernières l'accès à la retraite anticipée, notamment en cas de licenciement abusif suite à la fermeture inopinée d'entreprises.

**Conditions de santé et de sécurité sur le lieu de travail** : On note de grandes défaillances dans les conditions d'hygiène et de sécurité du travail, et de fréquents accidents de travail mortels, en particulier dans les secteurs informels tels que la construction, l'agriculture, mais aussi dans les industries chimiques et autres. La

détérioration des conditions de travail dans de nombreuses petites et moyennes entreprises est également attestée par l'augmentation des maladies professionnelles.

**Licenciement abusif** : Certes, les textes législatifs en vigueur permettent aux parties en conflit de défendre leurs droits tels que stipulés dans le Code du travail et les conventions collectives en cas de fermeture inopinée de l'entreprise, et de recourir aux tribunaux après avoir épuisé toutes les procédures juridiques liées à la fermeture. Certes, le législateur a pris en compte la situation matérielle spécifique des travailleurs, en les dispensant de tous frais de justice dans les contentieux relatifs au droit d'indemnisation en cas de suspension du travail par l'employeur sans préavis et de manière arbitraire. Force est cependant de constater la faillite du dispositif juridique visant à protéger les droits des travailleurs. Les conseils de Prud'hommes rendent généralement des jugements en faveur des travailleurs expulsés en mentionnant les indemnités et les amendes que l'entreprise doit verser, mais les difficultés liées à l'application de ces décisions privent les travailleurs de jouir de leurs droits. Bien souvent, l'entreprise concernée est dissoute et n'a plus d'existence juridique, et dans la plupart des cas, elle ne dispose plus d'avoirs susceptibles d'être saisis afin d'indemniser les bénéficiaires. Certains rapports indiquent que le nombre de licencié(e)s dans le secteur textile a atteint plus de 40.000 depuis 2011, dont la plupart relèvent du licenciement abusif.

**Concernant le droit au travail, le CSDHLF recommande :**

- La ratification du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 2008 ;
- La ratification de toutes les conventions de l'Organisation internationale du travail ;
- L'adoption des mesures nécessaires, y compris des mesures législatives, pour développer une stratégie nationale de réduction du chômage et garantir le droit au travail dans le cadre de nouvelles politiques de développement au service d'une économie créatrice d'emplois ;
- L'élaboration et la mise en œuvre d'un programme national pour la santé et la sécurité du travail conformément aux normes internationales, élaboré en partenariat avec divers acteurs, à commencer par les organisations de la société civile et les syndicats ;
- De veiller à ce que le salaire minimum garanti soit revu périodiquement en vue de répondre aux besoins de base du citoyen en matière de nourriture, de santé, de logement, d'éducation, de transport, d'énergie, etc ;
- L'activation de la Caisse d'assurance-chômage prévue dans le contrat social signé par les partenaires sociaux en janvier 2013 ;
- La mise en place de programmes afin de protéger les femmes travaillant dans le secteur agricole, garantir leurs droits à l'égalité de rémunération et leur permettre des conditions de travail décentes et sécurisées.

## Section 2 : Le droit à la couverture sociale

### 1. Le cadre juridique du droit à la couverture sociale

L'article 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels stipule que les États parties reconnaissent «le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris l'assurance sociale». Le droit à la sécurité sociale revêt une grande importance pour assurer la dignité de toutes les personnes exposées à des conditions qui mettent en cause leurs droits économiques.

Ce droit englobe le droit d'avoir accès à des indemnisations, en espèces ou en nature, et de continuer à en bénéficier, sans discrimination, afin de se prémunir contre :

- a. La perte de revenu lié à l'emploi, pour cause de maladie, de maternité, d'accident du travail, de chômage, de vieillesse ou de décès d'un membre de la famille ;
- b. Le coût démesuré de l'accès aux soins de santé ;
- c. L'insuffisance des prestations familiales, en particulier au titre des enfants et des adultes à charge<sup>1</sup>.

Contrairement à la constitution de juin 1959, la constitution de 2014 stipule dans son article 38 que l'État garantit le droit à la couverture sociale. Diverses conventions internationales ont également stipulé ce droit en plus des recommandations de l'Organisation internationale du travail.

### 2. L'état réel du droit à la couverture sociale

La Sécurité sociale en Tunisie est organisée en trois caisses : la Caisse nationale de retraite et de prévoyance sociale (CNRPS), la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) et la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM). Les prestations fournies par ce système sont les prestations familiales ; les allocations en espèces en cas de maladie, d'accouchement ou de décès ; la couverture maladie ; la pension de

---

1. Observation générale n° 19 : Le droit à la sécurité sociale, Comité des droits économiques, sociaux *et* culturels, 100-A, E/C.12/GC/19.

vieillesse et d'invalidité et pour les ayants droit après le décès de l'assuré, le capital décès et la réparation des dommages résultant d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

En réalité, de nombreux secteurs de la population sont toujours privés de couverture sociale : les travailleurs du secteur informel, mais aussi une proportion importante de travailleurs du secteur organisé, non-déclarés aux services de la sécurité sociale par les employeurs en violation des lois. On peut également évoquer les travailleurs des chantiers employés en dehors des cadres juridiques et dont le nombre est estimé à environ 85 000 travailleurs, selon la déclaration du ministre des Affaires sociales, lors de la séance parlementaire de questions au gouvernement du 30 mai 2017. Cette catégorie est privée de toute couverture sociale légale. On estime à 37%, le taux de travailleurs non-assurés. Si l'on ajoute les chômeurs qui représentent 15,5%, il appert que plus de la moitié de la population active ne bénéficie pas de couverture sociale.

Malgré les efforts déployés par le ministère des Affaires sociales à travers ses différents programmes d'assistance sociale, qui permettent aux familles pauvres d'avoir un revenu minimum et des soins gratuits dans le secteur public, de nombreuses lacunes entachent ces programmes qui n'arrivent pas à couvrir toutes les familles classées pauvres ou nécessiteuses. Une étude publiée par le Centre de recherche et d'études sociales du ministère des Affaires sociales indique que 17,2% de l'ensemble des citoyens ne bénéficient d'aucune couverture sociale. A cela s'ajoutent la détérioration qualitative des services fournis par les caisses sociales, la carence des services médicaux, l'insuffisance des équipements et du matériel dans la Santé publique, l'insuffisance du cadre médical et paramédical, etc. Ce tableau est plus sombre encore dans les zones intérieures et rurales en comparaison avec les grandes villes.

La déficience du système d'assurance maladie est patente : les sommes allouées par la Caisse nationale d'assurance maladie sont très faibles et ne suffisent guère à couvrir les besoins élémentaires des individus et des familles. A titre d'exemple, un montant annuel de 50 dinars est alloué par enfant, ce qui est dérisoire. Par ailleurs, la Caisse ne prend pas en charge beaucoup de maladies chroniques, de nombreuses maladies infantiles ou les anomalies congénitales que la Caisse ne considère pas comme des maladies.

**Concernant le droit à la couverture sociale, le CSDHLF recommande ce qui suit :**

- Œuvrer à développer le système de couverture sociale en vue d'inclure toutes les catégories sociales ;
- Renforcer le contrôle et la surveillance des entreprises privées qui ne déclarent pas leurs salariés aux caisses sociales ;
- Revoir les textes juridiques et réglementaires relatifs au système d'assurance maladie afin d'élargir la liste des maladies couvertes par l'indemnisation de la Caisse nationale d'assurance maladie et augmenter les montant annuels de l'indemnisation.

## Section 3 : Le droit à la santé

### 1. Le cadre juridique du droit à la santé

L'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels garantit «le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre». Le même article exhorte les États à prendre les mesures nécessaires pour assurer :

- a. La diminution de la mortalité et de la mortalité infantile, ainsi que le développement sain de l'enfant ;
- b. L'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle ;
- c. La prophylaxie et le traitement des maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies ;
- d. La création de conditions propres à assurer à tous des services médicaux une aide médicale en cas de maladie.

L'Observation générale n° 14 publiée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies précise que le droit «au meilleur état de santé susceptible d'être atteint» comporte 4 éléments essentiels, à savoir :

**La disponibilité** : en ce sens que les besoins en matière de santé doivent être suffisamment disponibles, y compris un nombre suffisant d'établissements de santé dotés des ressources matérielles et des cadres humains nécessaires ;

**L'accès** : les services de santé doivent être accessibles à tous, en particulier aux groupes vulnérables et marginalisés, en plus de la bonne répartition des services sur différentes zones géographiques, en particulier les plus isolées et les plus éloignées ;

**L'acceptabilité** : les installations, les biens et services doivent respecter l'éthique médicale et être culturellement appropriés pour les personnes et les individus ainsi que pour les professionnels de la santé ;

Enfin **la qualité** : les installations et services de santé doivent être scientifiquement appropriés et de bonne qualité.

La Constitution de 2014 dispose dans son article 38 : «La santé est un droit pour chaque être humain. L'État garantit la prévention et les soins sanitaires à tout citoyen et fournit les moyens nécessaires pour garantir la sécurité et la qualité des services

de santé. L'État garantit la gratuité des soins pour les personnes sans soutien et à faible revenu. Il garantit le droit à une couverture sociale, tel que prévu par la loi».

Ainsi, la Constitution engage explicitement l'État à garantir le droit à la santé de tous les citoyens et de fournir les équipements nécessaires pour assurer la sécurité des services de santé, une nette avancée par rapport à la Constitution de 1959 qui ne mentionne pas le droit à la santé.

S'agissant des lois nationales, la loi n° 1991-63 (du 29 juillet 1991) relative à la réglementation sanitaire précise dans son article premier que «toute personne a droit à la protection de sa santé dans les meilleures conditions possibles». Elle stipule dans son article 2 que «les membres des professions de santé ainsi que les structures et les établissements de soins et d'hospitalisation, publics ou privés, assurent la protection sanitaire de la population.»

Le CSDHLF note que cette loi est en-deçà de l'évolution introduite par la nouvelle constitution qui, outre le droit à la santé, mentionne explicitement l'engagement de l'État à assurer la sécurité et la qualité des services de santé.

## 2. L'état réel du droit à la santé

Le service public de la santé a connu, ces dernières années, une dégradation constante en raison du manque de ressources financières et humaines, et de l'absence d'une stratégie claire de développement du secteur. Le déficit financier croissant des établissements publics de santé, la détérioration des conditions de travail et l'exode des compétences médicales vers le secteur privé et à l'étranger menacent ce secteur public d'effondrement.

Parmi les facteurs alarmant qui mettent en péril le droit à la santé, citons en particulier la pénurie de médicaments qui s'est aggravée ces dernières années au point que l'on peut parler de désertification médicale en milieu rural.

**Le Manque de médicaments** : Une grave pénurie de médicaments sévit depuis des années. Certains médicaments ne sont pas disponibles dans les établissements de santé publique, mais aussi dans les pharmacies et les cliniques du secteur privé, bien que les dépenses en médicaments en 2013, par exemple, aient atteint 39% du total des dépenses de la santé publique<sup>1</sup>.

---

1. Rapport sur le droit à la santé en Tunisie, réalisé par l'Association tunisienne de défense du droit à la santé, 2016.

**La désertification médicale dans les zones rurales** : Les zones rurales manquent d'infrastructures de santé publique efficaces. Et même les zones disposant de centres de soins de santé de base souffrent d'un manque d'équipements, de médecins et d'infirmiers<sup>1</sup>.

Le nombre de centres de soins de santé de base dans tout le pays a atteint 2.175 en 2017, tandis que le nombre de médecins généralistes dans l'ensemble des établissements de santé publique a atteint 2.936, dont 592 dans le Grand Tunis. Dans les gouvernorats du nord-ouest, le nombre de ces centres est de 392, tandis que le nombre de médecins généralistes est de 388; c'est dire que la plupart des centres de soins de santé de base ne fonctionnent que quelques jours par semaine. La carte de la santé met en évidence les inégalités entre les zones côtières et les zones intérieures et entre les zones urbaines et les zones rurales.

**Concernant le droit à la santé, le CSDHL recommande ce qui suit :**

- Élaborer des plans et des programmes en vue du développement du système de santé publique, en particulier dans les régions de l'intérieur ;
- Prendre les mesures nécessaires pour encourager le cadre médical à rester dans le secteur public ;
- Prendre des mesures et trouver des solutions urgentes pour résoudre le problème de la pénurie de médicaments.

---

1. Observations du Comité des droits économiques et sociaux sur le rapport présenté par la Tunisie lors du troisième Examen périodique universel sur l'application du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

## Section 4 : Le droit à un niveau de vie décent

### 1. Le cadre juridique du droit à un niveau de vie décent

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels stipule que «le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence.» Ce droit est essentiel pour la préservation de la dignité humaine des individus, en tant qu'il contribue à la réduction des inégalités et des discriminations sociales.

### 2. L'état réel du droit à un niveau de vie décent

La pauvreté et les manquements au droit à l'alimentation sont des hypothèques qui pèsent sur le droit des citoyens à un niveau de vie suffisant en Tunisie. L'Institut national de la statistique évalue régulièrement le taux de pauvreté et d'extrême pauvreté en recourant aux indicateurs de pauvreté et d'inégalité sociale, fournis par l'enquête nationale sur le budget, la consommation et le niveau de vie des ménages, réalisée tous les cinq ans. La dernière enquête a été réalisée en 2015. Les résultats montrent que le taux de pauvreté en Tunisie a baissé en passant de 20,5% en 2010 à 15,2% en 2015<sup>1</sup>.

Année	2005	2010	2015
Taux de pauvreté	23.1	20.5	15.2
Taux d'extrême pauvreté	7.4	6.0	2.9

Malgré la baisse sensible du taux de pauvreté et d'extrême pauvreté entre 2010 et 2015, les chiffres montrent la persistance d'un écart important entre les régions, le pourcentage variant entre 3,5 % à Tunis et 34,8 % à Kairouan. La pauvreté est principalement concentrée dans les régions de l'ouest et dans certains gouvernorats du sud, où les taux dépassent la moyenne nationale<sup>2</sup>.

1. Institut national de la Statistique, Flash consommation et niveau de vie.

2. Ibid.

**Le taux de pauvreté par gouvernorat en 2015<sup>1</sup>**

Gouvernorat	Taux de pauvreté	Taux de pauvreté extrême
Tunis	3.5	0.3
Ariana	5.4	0.0
Ben Arous	4.3	0.2
Manouba	12.1	0.6
Nabeul	7.4	0.4
Zaghouan	12.1	1.2
Bizerte	17.5	3.5
Béja	32.0	6.9
Jendouba	22.4	3.6
Le Kef	22.4	3.6
Siliana	27.8	8.8
Sousse	16.3	3.2
Monastir	8.3	0.3
Mahdia	21.1	4.0
Sfax	5.8	0.9
Kairouan	34.9	10.3
Kasserine	32.8	10.2
Sidi Bouzid	23.1	4.1
Gabès	15.9	1.2
Medenine	21.7	4.7
Tataouine	15.0	1.5
Gafsa	18.0	1.5
Tozeur	14.7	1.0
Kébili	18.5	1.7

1. Institut national de la Statistique, Flash consommation et niveau de vie.

La méthode adoptée par les autorités tunisiennes pour mesurer le seuil de pauvreté ne permet pas de quantifier la pauvreté, d'autant que de nombreux indices ne cessent de changer en raison de l'inflation monétaire, de la hausse excessive des prix et de la dévaluation du dinar. En définitive, la définition de la pauvreté et de ses critères se brouille et ne permet guère d'évaluer les besoins alimentaires de l'individu en milieu urbain. Les autorités sont tenues de revoir cette méthode pour la rendre plus proche de la réalité et plus adaptée à l'évolution rapide de la pauvreté dans le contexte d'aggravation de la crise économique.

Les politiques de lutte contre la pauvreté qui ont été adoptées n'ont pas réussi à réduire le phénomène de façon tangible. Les initiatives prises dans le cadre de ces politiques visent, dans la plupart des cas, à répondre aux besoins urgents de subsistance des familles pauvres et nécessiteuses ou à apaiser les tensions sociales. Résultat : épuisement des finances publiques sans la réalisation en contrepartie d'avancées durables dans la lutte contre la pauvreté.

Le CSDHLF considère nécessaire d'œuvrer à l'élaboration d'une stratégie nationale intégrée de lutte contre la pauvreté qui tienne principalement compte des besoins des catégories vulnérables et à faible revenu et de leurs droits économiques et sociaux conformément aux dispositions de la Constitution et des conventions internationales.

En ce qui concerne le droit à l'alimentation, les rapports officiels continuent à valoriser les indicateurs quantitatifs qui sont fixés à 2200 calories par personne et par jour au minimum, au détriment d'indicateurs qualitatifs qui prennent en compte la qualité des aliments. Alors que des rapports émanant de la société civile soulignent l'insuffisance qualitative de l'alimentation en raison de la forte augmentation du prix de certaines denrées alimentaires telles que la viande rouge et le poisson.

Le droit à l'alimentation est battu en brèche par de nombreuses pratiques : la spéculation, la contrebande et l'exploitation des denrées de base subventionnées dans le secteur de l'industrie alimentaire, de la restauration et des réseaux de spéculation qui contrôlent la distribution de nombreuses matières premières.

**Concernant le droit à un niveau de vie décent, le CSDHLF recommande ce qui suit :**

- Préparer et mettre en oeuvre une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté dans le cadre d'un modèle de développement qui prenne en compte les droits économiques et sociaux des catégories les plus vulnérables, ainsi que la nécessité d'atteindre la parité entre les régions.
- Élaborer et mettre en oeuvre des plans de lutte contre la spéculation et la contrebande de produits alimentaires de base.

## Section 5 : Le droit à l'éducation

### 1. Le cadre juridique du droit à l'éducation

L'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels stipule le droit de toute personne à l'éducation. Celle-ci doit viser au plein épanouissement de la personne et du sentiment de dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit permettre à toute personne de jouer un rôle utile dans une société libre, à favoriser la compréhension mutuelle, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes ethniques ou religieux et à encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix. Le paragraphe 2 de l'article 13, considère, en outre, que l'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous. L'article 14 confirme et explicite le principe de la gratuité de l'enseignement pour tous.

La Tunisie a ratifié de nombreux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme qui garantissent le droit à l'éducation, notamment le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention relative aux droits des personnes handicapées et la Convention de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture sur la lutte contre la discrimination dans l'éducation (UNESCO).

Au niveau régional, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples stipule dans son dix-septième article que «le droit à l'éducation est garanti à tous».

La Constitution de 2014 a consacré, dans son article 39, la plupart des garanties liées au droit à l'éducation. Cet article stipule que «L'instruction est obligatoire jusqu'à l'âge de seize ans. L'État garantit le droit à l'enseignement public et gratuit à tous ses niveaux. Il veille à mettre les moyens nécessaires au service d'une éducation, d'un enseignement et d'une formation de qualité. L'État veille également à l'enracinement des jeunes générations dans leur identité arabe et islamique et leur appartenance nationale. Il veille à la consolidation de la langue arabe, sa promotion et sa généralisation. Il encourage l'ouverture sur les langues étrangères et les civilisations. Il veille à la diffusion de la culture des droits de l'Homme».

La loi d'orientation n° 2002-80 du 23 juillet 2002<sup>1</sup>, relative à l'éducation et à l'enseignement scolaire est considérée comme la référence législative nationale pour le droit à l'éducation. Son article premier précise que «L'éducation est une priorité nationale absolue et L'enseignement est obligatoire de six à seize ans. L'enseignement est un droit fondamental garanti à tous les Tunisiens sans discrimination fondée sur le sexe, l'origine sociale, la couleur ou la religion ; c'est aussi un devoir qu'assument conjointement les individus et la collectivité.»

Quand à l'article 3, il stipule : «L'éducation a pour finalité d'élever les élèves dans la fidélité à la Tunisie et la loyauté à son égard, ainsi que dans l'amour de la patrie et la fierté de lui appartenir. Elle affermit en eux la conscience de l'identité nationale et le sentiment d'appartenance à une civilisation aux dimensions nationale, maghrébine, arabe, islamique africaine et méditerranéenne, en même temps qu'elle renforce l'ouverture sur la civilisation universelle.»

L'article 4 de la même loi d'orientation consacre la garantie par l'État d'un «enseignement gratuit dans les établissements publics à tous ceux qui sont en âge d'être scolarisés et l'égalité des chances dans la jouissance de ce droit à tous les élèves, tant qu'ils sont à même de poursuivre régulièrement leurs études, conformément à la législation en vigueur. L'État veille à assurer les conditions adéquates permettant aux enfants aux besoins spécifiques de jouir de ce droit. L'État apporte son aide aux élèves appartenant à des familles aux revenus modestes.»

La loi n° 13 de 2017 a également consacré la formation professionnelle obligatoire pour les élèves qui ont abandonné prématurément leurs études. Son article 1 affirme : «...la formation professionnelle initiale est obligatoire jusqu'à l'âge de dix-huit ans pour chaque personne qui ne s'est pas insérée dans la vie professionnelle, sauf si elle poursuit sa scolarité dans l'enseignement de base ou l'enseignement secondaire»<sup>2</sup>.

## 2. L'état réel du droit à l'éducation

Malgré les efforts déployés par le ministère de l'Éducation pour définir les contours d'un stratégie efficace<sup>3</sup> afin de promouvoir et réformer le secteur de l'éducation, de nombreuses carences sont apparues au grand jour au cours des dernières années, nécessitant un traitement radical. Les défis les plus importants sont :

---

1. Loi d'orientation n° 2002-80 du 23 juillet 2002, relative à l'éducation et à l'enseignement scolaire.  
2. Loi n° 2017-13 du 13 mars 2017, relative aux mesures spécifiques pour la consécration de l'obligation d'accès à la formation professionnelle initiale (JORT n°22 du 17/03/2017).  
3. Plan stratégique du Secteur de l'éducation 2016-2020.

**L'abandon scolaire:** Malgré les dispositions de la loi sur la gratuité de l'enseignement, le coût de l'éducation continue d'augmenter et devient hors de portée pour les catégories les plus vulnérables. Le taux de scolarisation est d'environ 96%, et le nombre de ceux qui abandonnent l'école dépasse cent mille par an. Le phénomène des cours particuliers, qui porte en soi atteinte à la gratuité de l'enseignement, constitue une entorse à l'égalité des chances et à l'égalité entre les élèves. D'où la nécessité de mettre en place des mécanismes adéquats pour réduire l'abandon scolaire, trouver des solutions au phénomène des cours particuliers, résister à la politique de discrimination entre élèves, assurer le suivi des élèves en situation d'échec scolaire et travailler à revoir le système éducatif pour le rendre plus approprié au modèle de développement appelé lui-même à évoluer<sup>1</sup>, le tout en coordination avec le ministère des Affaires sociales.

**L'expansion de l'enseignement privé et la «marchandisation de l'éducation» :** le nombre d'établissements d'enseignement appartenant au secteur privé ne'a cessé d'augmenter ces dernières années<sup>2</sup>. La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Mme Combo Poli Bari, a exprimé, lors de sa récente visite en Tunisie en 2019, son inquiétude face à ce qu'elle a appelé «la marchandisation de l'éducation» en raison de la ruée sur les écoles privées. Le ministère de l'Éducation indique, pour sa part, dans son plan stratégique 2016-2020 que le nombre d'élèves qui fréquentent les établissements d'enseignement privé a atteint environ 70.000 en 2017, contre 21.000 en 2010. Cela s'est traduit par la scission de l'enseignement en deux systèmes différents en termes de performances et de capacités, «un système public à prestation modeste pour des les élèves pauvres et un système privé de haut niveau au profit d'une minorité privilégiée. La réticence à fréquenter les écoles publiques est due à plusieurs facteurs dont notamment les mouvements sociaux dont les établissements d'enseignement public ont été le théâtre ces dernières années, ainsi que la faiblesse des infrastructures dans de nombreuses écoles publiques»<sup>3</sup>.

**La qualité en baisse de l'enseignement public :** selon les rapports officiels, la qualité et le rapport coût-efficacité de l'enseignement public ont nettement diminué ces dernières années. Le ministère de l'Éducation invoque le faible niveau d'encadrement et d'orientation du cadre pédagogique, en particulier après la fermeture des écoles de formation des enseignants depuis 2005.

---

1. Les droits économiques, sociaux et culturels sept ans après la Révolution, FTDES, 2017

2. Pour consulter la liste des écoles privées autorisées jusqu'en 2018//:ptth www.reference.education.gov.tn/2018-02-26/ListeEtabPrimPrivesPublicationGouv22022018-

3. Plan stratégique de l'Éducation 2016-2020.

La Rapporteuse spéciale a, pour sa part, demandé le respect du droit à l'éducation et recommandé de développer les compétences des enseignants afin d'améliorer la qualité de l'enseignement en Tunisie.

**Concernant le droit à l'éducation, le CSDHLF recommande de :**

- Développer des programmes et de prendre des mesures pour réduire le phénomène du décrochage scolaire ;
- Développer des programmes pour réduire l'extension du phénomène des cours privés et activer les lois et mesures adéquates ;
- Œuvrer à développer les compétences des enseignants à travers des programmes de recyclage et de formation continue.

## Section 6 : Le droit à l'eau

### 1. Le cadre juridique du droit à l'eau

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels stipule dans le premier paragraphe de son article 11 «le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence.» Il est évident que ce droit englobe implicitement le droit à l'eau comme l'un des droits fondamentaux pour assurer ce niveau de vie, l'eau étant une conditions fondamentale de survie.

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, considère, dans les articles 11 et 12 de son Observation générale n° 15, que l'accès au droit à l'eau nécessite :

- Premièrement, **la disponibilité** : car toute personne a le droit de disposer des quantités d'eau qui répondent à ses besoins essentiels ;
- Deuxièmement, **la qualité** : car l'eau doit être expurgée des substances nocives de toutes sortes et épondre aux conditions de la consommation humaine ;
- Troisièmement, **l'accessibilité** : soit l'accès à l'eau et aux services associés sans aucune discrimination, pour que chacun puisse supporter les coûts directs et indirects liés à la consommation d'eau.

### 2. L'état réel du droit à l'eau

Depuis quelques années, la Tunisie vit sous l'impact d'une grave pénurie des ressources en eau, avec une moyenne annuelle par habitant de moins de 460 m<sup>3</sup>. Cette situation est appelée à s'aggraver en raison du changement climatique. Les experts prévoient pour la Tunisie une perte d'environ 28 % de ses ressources en eau à l'horizon 2030.

Avec les années de sécheresse, ce droit a été battu en brèche en particulier dans les régions du centre et du sud, et dans de nombreuses zones rurales qui souffrent d'une grave pénurie d'eau. Selon les prévisions, les réserves en eau risquent de baisser encore, ce qui posera des problèmes majeurs dans le domaine de l'approvisionnement en eau, en termes de quantité et de qualité. L'État a opté pour la rationalisation de la consommation par l'augmentation des tarifs de l'eau. Les problèmes des plans d'eau, en particulier dans les campagnes, aggravent la pénurie dans les zones les plus fragiles qui souffrent déjà d'un manque quantitatif. La pollution a largement

contribué à la dégradation des ressources en eau.

**Concernant le droit à l'eau, le Comité supérieur recommande :**

- La mise en œuvre d'une stratégie claire pour économiser l'eau et mobiliser des ressources non conventionnelles, en tenant compte des conséquences du changement climatique ;
- L'adoption du projet de nouveau Code de l'eau, déposé à l'Assemblée des représentants du peuple depuis novembre 2019.

**TROISIÈME PARTIE**

# **L'ÉGALITÉ ET LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS**



## **SECTION 1 : LES DROITS DES FEMMES**

### **1. Le cadre juridique des droits des femmes**

Cette partie du rapport aborde l'état des droits des femmes en Tunisie sous deux angles : d'abord en étudiant le cadre législatif et institutionnel relatif aux droits des femmes en Tunisie ; et d'autre part, en présentant la réalité des droits des femmes et de l'égalité de genre en Tunisie. Il sera question des violations et abus que le Comité a pu constater à travers les témoignages et rapports des organisations de la société civile concernées.

#### **1.1 Les textes de référence instituant les droits des femmes**

Les femmes en Tunisie jouissent de nombreux droits, et la Constitution de 2014 a renforcé ces droits. La ratification par la Tunisie des accords internationaux relatifs aux droits des femmes, qui représentent les fondements juridiques fondamentaux de ces droits, va dans le même sens.

##### **La Constitution tunisienne de 2014**

Après l'élection de l'Assemblée nationale constituante (ANC) en 2011 et le lancement des travaux au sein des commissions pour préparer la nouvelle Constitution, les initiatives appelant à la constitutionnalisation des droits des femmes et à l'adoption du principe de l'égalité des sexes dans la Constitution vont se multiplier, suite, notamment, aux appels des représentants de certains courants politiques et idéologiques à renier les droits acquis par les femmes. La publication du premier projet de Constitution en août 2012 a conduit au lancement d'une campagne de protestations et de rassemblements pacifiques pour faire pression sur l'ANC et lui demander de renoncer à la notion de «complémentarité» inscrite dans ce premier projet. Ainsi fût fait, et le principe d'égalité entre les sexes sera consacré par l'article 21 : «Les citoyens et les citoyennes sont égaux en droits et en devoirs, et ils sont égaux devant la loi sans discrimination. L'État garantit aux citoyens et aux citoyennes les libertés et les droits individuels et collectifs. Il leur assure les conditions d'une vie digne».

La nouvelle Constitution sera ainsi fondée sur le principe de l'égalité entre les citoyens et les citoyennes en droits et devoirs sans discrimination, ce qui a représenté une évolution importante par rapport à la Constitution de 1959, qui se contentait de stipuler l'égalité de tous les citoyens en droits et devoirs devant la loi (article 6).

Adossés à ce principe, plusieurs articles de la nouvelle Constitution reconnaissent de nombreux droits pour les femmes, notamment le droit de protéger leur dignité et leur intégrité physique, le droit de travailler sur la base de la compétence et de l'équité, dans des conditions décentes et une rémunération équitable. Des mesures sont également prévues pour éliminer la violence à l'égard des femmes. L'article 34 de la Constitution reconnaît les droits politiques des femmes, en particulier leur droit d'être élues et de se présenter aux élections, y compris le droit de se présenter aux élections présidentielles, et enjoint à l'État à assurer la représentation des femmes dans les structures élues. L'article 46 engage l'État à œuvrer pour la parité entre les femmes et les hommes dans ces structures et à garantir l'égalité des chances pour les femmes et les hommes dans l'exercice des responsabilités dans tous les domaines.

L'adoption de la règle de la parité a été l'un des acquis les plus importants de la Constitution de 2014 en matière de droits des femmes, et a constitué une réforme emblématique de la transition démocratique et de la valorisation du rôle des femmes dans le développement et le progrès du pays. La loi électorale de 2014 (telle qu'elle a été révisée en 2017), va même consacrer le principe de la parité verticale et horizontale dans les conseils régionaux et locaux<sup>1</sup>.

## Les conventions internationales

La Tunisie a ratifié de nombreuses conventions internationales sur les droits des femmes adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies, notamment

- La Convention internationale sur les droits politiques de la femme, 1967 ;
- La Convention sur la nationalité de la femme mariée de 1957 ;
- La Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des contrats de mariage, 1967 ;
- La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979 et son Protocole facultatif.

La Tunisie a également ratifié nombre de conventions de l'Organisation internationale du travail, notamment :

- Convention n° 100 sur l'égalité de rémunération (1951)
- Convention no 111 sur la discrimination (profession et emploi), 1958 ;

---

1. Loi organique n° 2017-7 du 14 février 2017, modifiant et complétant la loi organique n° 2014-16 du 26 mai 2014 relative aux élections et référendums, JORT n° 14 du 17 février 2017.

- Convention n° 89 sur le travail de la femme la nuit (1948) (révisée) et le protocole y relatif publié en 1990 ;
- Convention n° 45 concernant l'emploi des femmes aux travaux souterrains (1934).

En 2011, la Tunisie a annoncé le retrait de toutes les réserves spécifiques qu'elle avait formulées lors de la ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, tout en conservant la déclaration générale<sup>1</sup> affirmant que la Tunisie ne prendra aucune décision réglementaire ou législative qui violerait l'article premier de la Constitution qui stipule que la Tunisie est un État libre, indépendant et souverain ; sa religion est l'Islam, sa langue l'arabe et son régime la république. En avril 2014, le document de levée des réserves a été déposé auprès du Secrétaire général de l'ONU, devenant, ainsi, définitif.

En ce qui concerne les droits politiques des femmes, l'article 7 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes a appelé les États parties à prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays, et en particulier à garantir aux femmes, sur un pied d'égalité avec les hommes, le droit de :

- a. Voter à toutes les élections et référendums généraux, et éligibilité à l'élection de tous les organes dont les membres sont élus au suffrage universel ;
- b. Participer à l'élaboration de la politique gouvernementale et à la mise en œuvre de cette politique, à l'occupation des fonctions publiques et à l'exécution de toutes les tâches publiques à tous les niveaux.

Les trois premiers articles de la Convention internationale sur les droits politiques de la femme affirment le droit de vote à toutes les élections dans des conditions égales entre les femmes et les hommes sans aucune discrimination (article 1) ; le droit d'éligibilité à tous les organes élus au suffrage universel en vertu de la législation nationale dans des conditions égales entre les femmes et les hommes sans aucune discrimination (article 2) ; et droit d'exercer toutes les fonctions publiques en vertu de la législation nationale dans des conditions égales avec les hommes sans aucune discrimination (article 3)<sup>2</sup>.

---

1. Décret-loi n°103 du 24 octobre 2011 relatif à la levée des réserves du Gouvernement tunisien formulées en 1985, lors de la ratification de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) avec maintien de la déclaration générale, JORT n° 82 du 28 octobre 2011.

2. Convention sur les droits politiques de la femme, Résolution 640 de l'Assemblée générale de l'ONU du 20 décembre 1953, ratifiée par la Tunisie en vertu de la loi n° 67-41 du 21 novembre 1967.

## 1.2 Les lois nationales

### **Droits politiques - Décret n° 2011-35 relatif à l'élection de l'Assemblée constituante et à la loi électorale et référendaire**

Le décret beylical du 6 janvier 1956 relatif à l'élection des membres de l'Assemblée nationale constituante n'autorisait pas la participation des femmes aux élections. Celles-ci ont obtenu le droit de vote un peu plus tard, en mars 1957 à l'occasion des premières élections municipales (décret du 14 mars 1957). S'agissant des élections législatives, les femmes ont participé aux premières élections qui ont eu lieu - après la promulgation de la Constitution le 1er juin 1959 - et qui ont vu l'élection au Parlement de Mme Radhia Haddad, seule femme membre jusqu'en 1969.

Depuis 2011, sous l'influence des mouvements de droits de l'homme et des mouvements féministes, la Haute instance pour la réalisation des objectifs de la Révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique a adopté les principes de la parité entre femmes et hommes et de l'alternance dans les listes électorales, et ce, en vertu de l'article 16 du décret-loi n° 2011-35 relatif à l'élection de l'Assemblée nationale constituante<sup>1</sup>. Le principe de parité a été considéré comme l'un des acquis les plus importants de la révolution et un point d'appui pour d'autres législations et d'autres choix politiques du gouvernement de transition.

Le CSDHLF relève cependant que l'application de ce principe a achoppé sur de nombreux obstacles, à commencer par la composition de l'ISIE elle-même, dont le précédent conseil ne comprenait que trois femmes sur un total de neuf membres (à noter que le conseil actuel ISIE ne compte qu'une seule femme). La proportion des femmes dans les structures régionales est à l'avenant ; parfois les femmes y sont totalement absentes.

La loi électorale de 2014 (telle que révisée en 2017) a approuvé le principe de la parité entre les femmes et les hommes dans les listes électorales, ce qui constitue l'un des acquis les plus importants dans le domaine des droits politiques et civils des femmes. Au-delà des textes, dans la réalité il y a loin de la coupe aux lèvres.

**Concernant les élections législatives :** l'article 24 de la loi organique n° 2014-16 du 26 mai 2014 relative aux élections et référendums stipule que « Les candidatures sont présentées sur la base du principe de parité entre femmes et hommes et de la

---

1. JORT n° 33 du 10 mai 2011, p. 647.

règle d'alternance entre eux sur la liste. Toute liste méconnaissant ce principe est rejetée, sauf en cas de contrainte imposée par un nombre impair de sièges à pourvoir dans quelques circonscriptions». Cet article, qui consacre la parité et l'alternance dans les listes électorales, reprend textuellement les termes de l'article 16 du décret n° 2011-35 relatif à l'élection des membres de l'Assemblée nationale constituante.

**Concernant les élections municipales et régionales :** la loi organique n° 7 du 14 février 2017, modifiant et complétant de la loi électorale 2014, a approuvé dans son article 49 la parité verticale et horizontale dans les listes électorales. Elle stipule que «les candidatures pour le mandat de membre des conseils municipaux et régionaux sont également présentées sur la base du principe de parité entre femmes et hommes à la tête des listes partisans et celles de coalitions qui se présentent dans plus d'une circonscription électorale».

«Les listes des partis ou des coalitions électorales qui ne respectent pas cette règle sont irrecevables dans la limite des listes contrevenantes, à moins qu'elles ne soient régularisées dans le délai légal déterminé par l'Instance, conformément aux procédures prévues à l'article 49 sexies de la présente loi. A défaut de régularisation, l'Instance détermine les listes annulées en se basant sur l'antériorité du dépôt des candidatures. Pour la détermination de l'antériorité, il est tenu compte de la date de dépôt de la demande de candidature ou de sa mise à jour, au cours de la période de présentation des demandes de candidature».

Cependant, malgré le progrès enregistré dans la loi et l'adoption de la parité dans les conseils élus, l'accès des femmes aux postes électifs demeure difficile.

Lors des élections législatives de 2014, les femmes n'ont occupé que 12% des têtes de liste, ce qui pouvait être considéré comme une évolution par rapport aux élections des membres de l'Assemblée nationale constituante où les femmes ne représentaient que 7% des têtes de listes à l'annonce des listes définitives. A l'issue des élections, la proportion des femmes élues n'a pas dépassé 27% en 2011 et 35% en 2014; alors que le pourcentage des femmes élues au Parlement lors des élections de 2019 n'a pas dépassé les 23%.

Quant aux élections municipales qui de 2018, le pourcentage de femmes têtes de liste n'a atteint que 30%, et seulement 1,19% d'entre elles ont occupé le poste de maire, malgré l'adoption de la parité verticale et horizontale.

Dans le gouvernement de Youssef Chahed en 2018, qui était composé de 34 ministres et d'un secrétaire d'État, il n'y avait que deux femmes (la ministre de la Femme, de la Famille, de l'Enfant et des Personnes âgées, et la secrétaire d'État auprès du ministre chargé des Collectivités locales et de l'Environnement). Le même phénomène est observable dans les partis politiques et les organisations syndicales, où le nombre de femmes occupant des postes de direction ne dépasse pas 4%.

### **Droits de la famille - Code du statut personnel (CSP)**

Depuis la promulgation du Code du statut personnel le 13 août 1956, les femmes ont obtenu un ensemble de droits tels que le consentement libre et direct au mariage, la conclusion de contrats de mariage sans le consentement du père ou du tuteur, l'abolition de la polygamie, le droit au divorce judiciaire, le droit de disposer des biens en dehors de la tutelle du mari. Au cours de la même période, le système judiciaire a été unifié et les tribunaux religieux ont été abolis en vertu du décret du 3 août 1956. Un ensemble de lois consacrées à de nombreux droits personnels au profit des femmes ont également été promulguées, dont les plus importants ont été :

- La loi n° 3 de 1957 relative à la réglementation de l'état civil, qui affirme la nécessité d'enregistrer les contrats de mariage.
- La loi n° 46 de 1964 relative au certificat médical pré-nuptial.
- La loi n° 27 de 1958 relative à la tutelle publique, tutelle officieuse et à l'adoption.
- La loi n° 94 de 1998 relative au régime de la communauté des biens entre époux.
- La loi n° 75 de 1998 relative à l'attribution d'un nom patronymique aux enfants abandonnés ou de filiation inconnue

Le Code du statut personnel a été amendé pour renforcer les droits des femmes au sein de la famille, en particulier en 1993, par l'abolition du devoir d'obéissance imposé aux femmes depuis 1956, et par la reconnaissance de certaines prérogatives en matière de tutelle pour les mères, en particulier en ce qui concerne l'éducation des enfants et la gestion de leurs affaires telles que l'éducation, les voyages et les transactions financières. Le Code du statut personnel a également stipulé que chacun des deux époux doit traiter son conjoint avec bienveillance, vivre en bon rapport avec lui, éviter de lui porter préjudice et remplir les devoirs conjugaux conformément aux usages et à la coutume.

Les droits les plus importants consacrés par le Code du statut personnel se rapportent au mariage, dont l'âge est fixé à dix-huit ans pour les deux époux alors qu'il était auparavant fixé à vingt ans révolus pour les hommes et dix-sept ans pour les femmes, et ce conformément à la loi n° 32 du 14 mai 2007. Toutefois, des cas exceptionnels de contrats de mariage en dessous de l'âge prescrit après autorisation spéciale des tribunaux, notamment dans les cas de grossesse hors mariage. Le mariage du mineur est subordonné au consentement de son tuteur et de sa mère. En cas de refus du tuteur ou de la mère et de persistance du mineur, le juge est saisi.

Le Code du statut personnel reconnaît également, dans son article 3, la liberté de choisir le conjoint : «le mariage n'est formé que par le consentement des deux époux». Aucune restriction n'est imposée à la liberté de choisir le conjoint et même les différences religieuses ne peuvent constituer un obstacle au mariage. Il est dit dans l'article 5 que «Les deux futurs époux ne doivent pas se trouver dans l'un des cas d'empêchements prévus par la loi». Ces empêchements sont spécifiés dans l'article 14 du même Code : les empêchements permanents résultant de la parenté, de l'alliance, de l'allaitement ou du triple divorce ; les empêchements provisoires résultant de l'existence d'un mariage non dissous ou de la non-expiration du délai de viduité..

Le mariage d'une femme musulmane tunisienne avec un non-musulman a longtemps été problématique. Le silence du législateur étant interprété de deux manières : la première ce silence considérant comme un renvoi à la règle religieuse qui interdit le mariage d'une femme musulmane avec un non-musulman, d'autant que le législateur a utilisé le terme «entraves juridiques» (*mawani' char'iyya*) susceptible d'être interprété en référence à la charia et non à la loi positive<sup>1</sup>. La seconde considère que les dispositions du Code du statut personnel se suffisent à elles-mêmes, sont explicites et ne nécessitent nul recours à une quelconque loi religieuse. D'autant que l'État tunisien a ratifié un ensemble de conventions internationales en la matière, dont la Convention de New York sur l'approbation du mariage, l'âge minimum du mariage, l'enregistrement des contrats de mariage et la Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, lesquelles conventions jouissent d'une force juridique supérieure au droit interne, conformément aux dispositions de l'article 20 de la Constitution.

---

1. Hédi Kerrou, «Le mariage de la musulmane avec un non-musulman», (en arabe), revue *Al qadha wa-tachri'* (*Justice et législation*), février 1971, p. 149.

Dans le même sens, la Constitution de janvier 2014, dans son article 6, a confié à l'État la tâche de protéger la religion, la liberté de croyance et de conscience et la libre pratique des cultes : le Coran et la Sunna n'étant pas considérés comme des sources essentielles de législation, contrairement à la plupart des pays arabes.

Après 2011, et surtout après la promulgation de la Constitution de 2014, les organisations féministes ont demandé l'annulation de la circulaire n° 216 du 5 novembre 1973 interdisant le mariage d'une femme musulmane avec un non-musulman, jugée anticonstitutionnelle et illégale car elle contrevient aux dispositions de la Constitution, notamment à l'article 21 sur l'égalité entre hommes et femmes et l'article 46 sur l'engagement de l'État à protéger les droits acquis de la femme, à les consolider et à les promouvoir. La circulaire a été annulée en septembre 2017 par le ministre de la Justice. Les ministres des Affaires locales et des Affaires étrangères ont, pour leur part, annulé toutes les circulaires relatives à la limitation de la liberté des femmes tunisiennes de choisir leur conjoint, destinés surtout aux agents de l'état civil chargés de rédiger les contrats de mariage.

**Concernant le divorce**, le Code du statut personnel consacre le divorce judiciaire et garantit les mêmes droits aux femmes et aux hommes. Le divorce est prononcé soit en cas de consentement mutuel des époux, ou à la demande de l'un des époux en raison d'un préjudice subi, ou à la demande du mari ou de la femme (article 31 du CSP). Le divorce n'est prononcé qu'après tentative de conciliation par le juge (les audiences de conciliation étant obligatoires). En cas d'existence d'un ou de plusieurs enfants mineurs, il sera prononcé après la tenue de trois audiences de conciliation, dont l'une ne doit pas être tenue moins de trente jours après celle qui la précède. (Article 32 du CSP).

Depuis 1993, le Code du statut personnel a été révisé et les garanties pour les conjoints ont été renforcées, notamment grâce à l'institution du juge de la famille dont le rôle est d'examiner les affaires de divorce, tenter de réconcilier les époux et chercher les moyens de préserver la famille. Un fonds de garantie de la pension alimentaire et de la rente de divorce est créé au profit des femmes divorcées et de leurs enfants<sup>1</sup>.

Dans le même sens, certaines dispositions du Code du statut personnel ont été amendées par la loi n° 2008/20 du 4 mars 2008 afin de permettre à la femme divorcée titulaire de la garde d'enfant de jouir du droit au logement et du droit de rester dans

---

<sup>1</sup> Loi no 93-65 du 5 juillet 1993 portant création d'un fonds de garantie de la pension alimentaire et de la rente de divorce.

l'habitation appartenant au père<sup>1</sup>. Toute femme qui souhaite faire valoir son droit à la pension alimentaire est tenue de demander le divorce sur la base du préjudice, ce qui implique des procédures coûteuses et longues, car la charge de la preuve incombe à la victime. En général, la preuve du préjudice dans les affaires de divorce ne peut être acceptée par le juge que sur la base d'une condamnation pénale du mari ou des propres aveux de ce dernier. La charge d'établir les preuves constitue un obstacle à l'obtention d'un divorce sur la base du préjudice. L'article 31 prévoit l'indemnisation du préjudice moral et matériel subi par l'un des époux, ainsi que la pension alimentaire mensuelle que le mari verse à son ex-épouse jusqu'à la fin de sa vie. Les mensualités sont calculées en fonction du niveau de vie de la femme avant le divorce.

**Concernant la tutelle et la garde des enfants**, le mari, en tant que chef de famille, doit subvenir aux besoins de l'épouse et des enfants dans la mesure de ses moyens. Le législateur a révisé le Code du statut personnel depuis 1993 en vertu de la loi n° 74 de 1993 pour donner aux femmes certains pouvoirs de tutelle dans le cadre de la coopération des époux dans la gestion des affaires familiales, la prise de responsabilités et l'accomplissement des devoirs matrimoniaux (article 23). Au moment du mariage, les parents partagent la tutelle des enfants, tout comme la garde est un droit aussi bien pour le père que pour la mère (article 57). Cependant, la situation diffère en cas de divorce, car le juge de la famille intervient pour déterminer le titulaire de la garde et prend des décisions immédiates concernant la résidence de l'enfant, la pension alimentaire, la garde et la visite de l'enfant, le tout dans l'intérêt supérieur de l'enfant (article 32). Dans la plupart des cas, la garde est confiée à la mère. Quant aux dépenses pour subvenir aux besoins de l'enfant, elles proviennent de son argent s'il a de l'argent, sinon de l'argent de son père.

En cas d'attribution de la garde à la mère, celle-ci jouit de certaines prérogatives de tutelle en ce qui concerne les voyages de l'enfant, ses études et la gestion de ses comptes financiers (article 67). Le juge peut confier les attributions de la tutelle à la mère qui a la garde de l'enfant, si le tuteur se trouve empêché d'en assurer l'exercice, fait preuve de comportement abusif dans sa mission, néglige de remplir convenablement les obligations découlant de sa charge, ou s'absente de son domicile et devient sans domicile connu, ou pour toute cause portant préjudice à l'intérêt de l'enfant (article 67). L'article 58 du Code du statut personnel confère aux juges le pouvoir discrétionnaire d'accorder la garde à la mère ou au père sur la base de l'intérêt supérieur de l'enfant et selon diverses conditions. «Le titulaire du droit

---

1. Article 56 du CSP amendé par la loi n° 2008-2 du 04 mars 2008.

de garde de sexe féminin doit être non marié, sauf si le juge estime le contraire dans l'intérêt de l'enfant, ou si le mari est parent à un degré prohibé de l'enfant ou tuteur de celui-ci. De même, si le titulaire du droit de garde s'abstient de réclamer son droit pendant une année après avoir pris connaissance de la consommation du mariage, ou que la femme soit nourrice ou à la fois mère et tutrice de l'enfant.»

**En ce qui concerne l'héritage**, les dispositions du Code du statut personnel dans le neuvième livre sur la succession sont fondées sur les règles de la loi musulmane qui donnent aux femmes le droit d'hériter de la moitié de la part de l'héritier mâle. Jusqu'à présent, le législateur n'a pas révisé le Code afin d'établir l'égalité lorsque la propriété est transférée par héritage, malgré les revendications dans ce sens de la part des associations féministes, depuis 1999, et ce malgré l'existence de projets de révision des articles du Code se rapportant à la succession. Le Code a été révisé en 1959 par la loi n° 77 de 1959 pour permettre à la fille ou aux filles de jouir du droit à l'héritage complet en l'absence de frères.

Tous les droits institués par le Code du statut personnel au profit des femmes restent incomplets : le mariage est toujours soumis à la condition de la dot que le mari paie à la femme ; la famille repose toujours sur l'autorité du père qui monopolise le statut de chef de famille, le statut de mère célibataire n'est pas reconnu et l'enfant né hors mariage ne jouit pas des mêmes droits que les enfants nés dans le cadre du mariage. Et par dessus tout : la transmission des biens par héritage est encore inégale.

### **Les droits liés à la nationalité : le Code de la nationalité**

Lors de sa publication en 1963, le Code de la nationalité ne reconnaissait pas le droit de la mère d'attribuer sa nationalité à ses enfants. Le législateur ne l'a reconnu qu'en 1993, sous réserve de l'approbation du père. En 2010, le législateur a aboli cette condition, et a reconnu à la mère et au père les mêmes droits dans l'attribution de la nationalité à leurs enfants après la révision de l'article 6, qui dispose : «est tunisien l'enfant né d'un père tunisien ou d'une mère tunisienne». Malgré l'importance de cet amendement, le Code de la nationalité contient à ce jour des dispositions discriminatoires. Alors qu'une épouse étrangère obtient automatiquement la nationalité tunisienne au moment de la célébration du mariage (lorsque sa loi nationale la prive de sa nationalité d'origine en cas de mariage avec un étranger ou lorsqu'elle demande la nationalité par déclaration, sous certaines conditions), un étranger marié à une Tunisienne ne peut obtenir la nationalité tunisienne que par décret et sous peine de nombreuses autres conditions.

Dans ce même contexte juridique discriminatoire dans des domaines aussi divers que les droits de la famille, les conditions d'obtention de la nationalité et le statut des étrangers, intervient le rapport de la Commission des libertés individuelles et de l'égalité (COLIBE), publié en juin 2018. Ce document traite, dans sa deuxième partie de la question de l'égalité entre les femmes et les hommes et l'égalité entre les enfants, et conclut qu'il existe de nombreuses discriminations persistantes dans plusieurs textes juridiques, tels que le Code de la nationalité qui établit une discrimination entre les femmes et les hommes en matière d'obtention de la nationalité, ou la loi relative à la situation des étrangers en Tunisie (loi n° 7 de 1968) qui reproduit les mêmes clauses discriminatoires, ou encore le Code du statut personnel : la dot comme condition du mariage, la tutelle dans le mariage d'une mineure, le délai de viduité, les obligations matrimoniales, les relations avec les enfants et les discriminations en matière de garde, de tutelle, de pension alimentaire, ainsi que diverses dispositions relatives à la succession.

La COLIBE a présenté, dans la conclusion de la deuxième partie de son rapport, un projet de loi organique relative à l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et entre les enfants, comprenant 17 articles, dont 13 consacrés à l'égalité entre les femmes et les hommes, répartis en trois chapitres dont le premier traite de l'égalité dans la loi sur la nationalité, le deuxième de l'égalité dans les rapports au sein de la famille et le troisième de l'égalité dans l'héritage.

Par ailleurs, le Conseil des ministres a approuvé un projet de loi organique relatif à l'amendement du Code du statut personnel (projet de loi organique n°90/2018), qui prévoit dans son article premier l'ajout d'un septième chapitre bis au livre IX du CSP sous le titre «Dispositions relatives à l'égalité dans l'héritage».

Malgré ses insuffisances, comme le maintien des règles en vigueur selon la volonté du légataire de son vivant comme une exception à l'égalité, le CSDHLF considère ce projet comme un premier pas vers l'égalité dans le transfert de propriété par voie de succession.

Le Comité considère également comme positives les autres recommandations et propositions incluses dans le rapport de la COLIBE sur des questions telles que la suppression de l'institution de la dot et celle de chef de famille, le partage des prérogatives de tutelle sur les enfants entre époux, les mêmes conditions pour les parents concernant la garde des enfants en cas de divorce et l'abolition des

circulaires restrictives de la liberté de choisir le conjoint. Il en va de même pour les recommandations concernant l'égalité entre les Tunisiens et Tunisiennes mariés à des non-musulman(e)s.

S'agissant de l'égalité successorale, le CSDHLF considère que le projet représente un premier pas vers l'égalité dans le transfert de propriété par voie de succession, même si l'exception à l'égalité par le maintien des règles en vigueur selon la volonté du légataire de son vivant, est malvenue.

### **Droits sociaux et économiques – Code du travail et loi sur la fonction publique**

Le Code du travail et la loi sur la fonction publique prévoient de nombreux droits au bénéfice des femmes, mais certaines de leurs dispositions restent incompatibles avec les conventions internationales ratifiées par l'État tunisien, en particulier le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale sur l'abolition de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et les conventions établies dans le cadre de l'Organisation internationale du travail.

### **Égalité et non-discrimination dans la législation nationale : une harmonie limitée avec les conventions internationales**

Adoption du principe de non-discrimination : Le Code du travail promulgué en 1966<sup>1</sup>, soit sept ans après l'adhésion de l'État tunisien à la Convention n° 111 de 1958 de l'OIT, comporte de nombreuses lacunes. Il faudra attendre l'année 1993 pour que le principe de non-discrimination soit inséré dans ce Code, sous la pression d'organisations non gouvernementales indépendantes, et ce, dans le cadre d'un ensemble de recommandations que celles-ci ont soumises aux autorités afin d'instaurer l'égalité entre les hommes et les femmes dans tous les domaines. L'article 5 bis stipule qu'«il ne peut être fait de discrimination entre l'homme et la femme dans l'application des dispositions du présent code et des textes pris pour son application.» De même, le Code du travail ne s'est pas soucié de définir la notion de discrimination et ignore la définition présentée par l'article 1 de la Convention. Et il n'est fait aucune mention des politiques nécessaires en vue d'éliminer la discrimination dans le domaine de l'emploi et de la profession.

---

1. Loi n° 27-1966 du 30 avril 1966 relative à la promulgation du Code du travail, JORT n°20 du 6/5/1966.

Nous avons relevé les mêmes lacunes dans la loi sur la fonction publique, notamment dans les articles relatifs aux femmes travaillant dans le secteur public. L'article 11 se contente d'indiquer : «sous réserve des dispositions spéciales commandées par la nature des fonctions et qui peuvent être prises à ce sujet, aucune distinction n'est faite entre les deux sexes pour l'application de la présente loi»<sup>1</sup>, sans pour autant définir le concept de discrimination et sans spécifier les mesures à prendre pour l'éliminer.

Rappelons que la Convention n°1958-111 relative à la discrimination dans l'emploi et la profession, commence par définir la discrimination dans son article 1 comme suit :

- a. Toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession ;
- b. Toute autre distinction, exclusion ou préférence ayant pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession, qui pourra être spécifiée par le membre intéressé après consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, s'il en existe, et d'autres organismes appropriés.

**Au troisième paragraphe** de l'article 1, la Convention définit la notion d'emploi et de profession comme recouvrant «l'accès à la formation professionnelle, l'accès à l'emploi et aux différentes professions, ainsi que les conditions d'emploi». Quant à l'article 2, il stipule que «tout membre pour lequel la présente convention est en vigueur s'engage à formuler et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir, par des méthodes adaptées aux circonstances et aux usages nationaux, l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, afin d'éliminer toute discrimination en cette matière.»

**Résultats escomptés de l'adoption du principe de non-discrimination :** ces résultats concernent l'égalité de salaire, le travail de nuit pour les femmes, le travail clandestin pour les femmes et le traitement égal et décent.

---

1. Loi n° 83-112 du 12 décembre 1983, portant statut général des personnels de l'Etat, des collectivités publiques locales et des établissements publics à caractère administratif, JORT, n° 82 du 13/12/1983.

**Égalité salariale :** le Code du travail n'a pas consacré l'égalité salariale. La loi sur le travail s'est contenté d'aborder dans son titre II les salaires en s'intéressant à la rémunération, à la notion de salaire, au paiement des salaires, à la saisie-arrêt, et à certains privilèges (articles 134 à 151), mais il ne mentionne nullement que les salaires doivent être fondés sur l'égalité entre les travailleurs et les travailleuses pour un travail de valeur égale.

La Constitution de 2014 parle de salaires équitables et non d'égalité de salaire, ce qui pose un problème au regard de la règle d'égalité salariale approuvée par la législation nationale. Pourtant, la Convention n° 100 de 1951 sur l'égalité de rémunération, ratifiée par l'État tunisien en octobre 1968, affirme dans son article 2 - paragraphe 1 que «chaque membre devra, par des moyens adaptés aux méthodes en vigueur pour la fixation des taux de rémunération, encourager et, dans la mesure où ceci est compatible avec lesdites méthodes, assurer l'application à tous les travailleurs du principe de l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale.»

**Emploi de nuit des femmes :** L'État tunisien a ratifié la Convention internationale n° 171 de 1990 relative au travail de nuit des femmes et le Protocole de 1990 relatif à la même convention. En vertu de ces deux textes internationaux, il n'est pas permis d'employer des femmes de nuit sauf dans des cas exceptionnels prévus par la loi, qui sont notamment des cas de force majeure ou les cas où le travail nécessite l'utilisation de matières premières ou de matières en cours de traitement et susceptibles d'altération rapide.

Paradoxalement, après la ratification du Protocole de 1990, il est devenu possible pour les femmes de travailler de nuit puisque le premier article de ce protocole permet aux États d'autoriser les femmes à travailler la nuit sur décision des autorités concernées, en accord avec les organisations syndicales et patronales et après la révision des lois en vigueur. Cette règle ne s'applique pas aux femmes enceintes ou aux femmes qui viennent d'accoucher.

Conformément à ce protocole, l'article 68 du Code du travail<sup>1</sup> a été amendé en 1996, comme suit : «l'intervalle de nuit pendant laquelle les femmes ne peuvent être employées prévu par l'article 66 du présent code peut être modifié et l'interdiction du travail de nuit des femmes peut être levée.»

---

1. Loi n°62 - 1996 du 15 juillet 1996, JORT n° 59 du 23/7/1996.

A l'instar du protocole, le législateur a ajouté un nouvel article (68-3) qui interdit, au vu du même amendement, d'employer les femmes dans un travail de nuit pendant au moins seize semaines avant et après l'accouchement, dont huit semaines, au moins, avant la date prévue de l'accouchement<sup>1</sup>.

**Travaux souterrains :** Le Code du travail s'est limité, dans son article 77 à une interdiction générale des travaux souterrains pour les femmes sans exceptions : «les femmes quel que soit leur âge et les enfants de moins de 18 ans, ne peuvent être employées à des travaux souterrains dans les mines et carrières.» L'article 78, quant à lui, interdit l'emploi de femmes dans les établissements, parties d'établissements et chantiers où s'effectuent la récupération, la transformation ou l'entreposage d'anciens métaux. Alors que la Convention n°1935-45 relatives à l'emploi des femmes aux travaux souterrains dans les mines de toutes catégories, ratifiée par l'État tunisien en 1957, interdit l'emploi de toute femme, quel que soit son âge, aux travaux souterrains dans les mines (article 2). Elle prévoit dans son article 3 les exceptions suivantes :

- a. Les femmes occupant un poste de direction qui n'effectuent pas un travail manuel ;
- b. Les femmes travaillant dans les services sanitaires et sociaux ;
- c. Les femmes en cours d'études admises à effectuer un stage dans les parties souterraines d'une mine en vue de leur formation professionnelle ;
- d. Toutes autres femmes appelées occasionnellement à descendre dans les parties souterraines d'une mine pour l'exercice d'un travail non-manuel.

**Traitement égal et décent :** Le code du le travail, promulgué en 1966, ne mentionne pas le harcèlement sexuel des femmes sur le lieu de travail et n'incrimine pas explicitement ces agissements, laissant au droit pénal le soin de traiter ce sujet.

L'Organisation internationale du travail a récemment adopté (en juin 2019) la Convention n° 190 sur l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail». On peut lire dans article 2 : «La présente convention protège les travailleurs et autres personnes dans le monde du travail, y compris les salariés tels que définis par la législation et la pratique nationales, ainsi que les personnes

---

1. Ibid.

qui travaillent, quel que soit leur statut contractuel, les personnes en formation, y compris les stagiaires et les apprentis, les travailleurs licenciés, les personnes bénévoles, les personnes à la recherche d'un emploi, les candidats à un emploi et les individus exerçant l'autorité, les fonctions ou les responsabilités d'un employeur» Le deuxième paragraphe du même article ajoute «La présente convention s'applique à tous les secteurs, public ou privé, dans l'économie formelle ou informelle, en zone urbaine ou rurale». Il est à noter que la Tunisie n'a pas encore ratifié cette convention.

Par ailleurs, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, chargé d'assurer la mise en œuvre des dispositions de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, a publié **la recommandation n° 19 de 1992**, selon laquelle il considère que le harcèlement sexuel est une violence contre les femmes et une discrimination fondée sur le sexe auxquelles les dispositions de la Convention sont applicables dès lors qu'elles peuvent survenir et du moment qu'elles portent de graves préjudices à la femme. Le Comité s'est attelé, dans l'article 18 de la même recommandation 19-1992 à définir le harcèlement sexuel et ses éléments constitutifs en notant : «Le harcèlement sexuel se manifeste par un comportement inopportun déterminé par des motifs sexuels, consistant notamment à imposer des contacts physiques, à faire des avances et des remarques à connotation sexuelle, à montrer des ouvrages pornographiques et à demander de satisfaire des exigences sexuelles, que ce soit en paroles ou en actes. Une telle conduite peut être humiliante et peut poser un problème sur le plan de la santé et de la sécurité ; elle est discriminatoire lorsque la femme est fondée à croire que son refus la désavantagerait dans son emploi, notamment pour le recrutement ou la promotion ou encore lorsque cette conduite crée un climat de travail hostile.»

La section «Atteintes aux bonnes mœurs et à la moralité publique» du Code pénal a été révisé en 2004<sup>1</sup> afin de pénaliser le harcèlement sexuel, et ce, en vertu de la nouvelle loi n° 58 - 2017 relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes.

D'une manière générale, le législateur tunisien s'est efforcé de respecter les dispositions des conventions internationales ratifiées dans les domaines professionnel, social et économique ; mais la législation nationale dans le domaine présente encore des insuffisances ; dans certains cas elle est incomplète, laissant le champ libre aux abus et aux interprétations équivoques. Aujourd'hui, dans la mesure où le droit au travail dans des conditions décentes est désormais inscrit dans la

---

1. Loi n° 73-2004 du 2 août 2004, JORT n° 63 du 6/8/2004.

Constitution, il importe de reconnaître que le travail décent est le travail qui protège les femmes de toute atteinte à leur dignité et à leurs droits sur le lieu de travail.

### **Les droits spécifiques entre déni et reconnaissance limitée**

**Protection de la maternité :** la Tunisie n'a pas ratifié toutes les conventions relatives à la protection de la maternité, à savoir la Convention n° 1919-3, la Convention n° 1952-103 et la Convention n° 2000-183. Elle a laissé aux lois nationales la tâche de reconnaître et d'organiser le congé de maternité. Or, la législation en cours ne reconnaît le congé de maternité qu'après l'accouchement et après la remise d'un certificat médical, et n'a pas encore approuvé le choix de congé pour l'un des deux parents. Elle s'est contentée de reconnaître à la femme le congé de maternité, alors qu'elle aurait pu donner le choix aux parents de profiter de ce congé en fonction de leur statut professionnel comme c'est le cas dans de nombreux pays. Le législateur a également chargé les femmes de toutes les responsabilités découlant de la grossesse, de l'accouchement et de l'éducation des enfants, en leur permettant, à l'exclusion des hommes, de bénéficier du congé de maternité ou du travail à temps partiel ou de la retraite anticipée pour élever un enfant handicapé ou en bas âge. Il importe de souligner, à cet égard, que le travail à temps partiel induit une baisse des salaires aux deux tiers en plus des difficultés que rencontrent les femmes lorsqu'elles souhaitent recouvrer un travail à temps plein et à plein salaire. Sachant que cette procédure concerne les femmes employées dans la fonction publique, soit moins de 20% du nombre total de travailleuses à temps plein dans le pays.

Par ailleurs, **le législateur n'a pas abordé les droits des femmes immigrées.** Il s'est contenté de les évoquer dans le cadre des mesures dissuasives et répressives de l'immigration irrégulière et des conditions draconiennes de l'emploi de la main-d'œuvre étrangère visées par les articles 258 à 269 du Code du travail.

Le législateur n'a pas, non plus, prêté attention au statut des travailleurs et travailleuses ayant des responsabilités familiales ni à l'égalité de traitement des deux sexes, puisque l'État n'a pas ratifié la Convention n° 1981-156 relative aux travailleurs des deux sexes ayant des responsabilités à l'égard de leurs enfants à charge lorsque ces responsabilités limitent leurs possibilités de se préparer à l'activité économique, d'y accéder, d'y participer ou d'y progresser. La non-ratification de cette convention s'est traduite par la dévotion de la responsabilité familiale aux seules travailleuses : les lois sociales en vigueur permettant aux femmes, à l'exclusion des hommes, de bénéficier d'une mise en disponibilité d'une période de deux ans, renouvelable deux fois à l'effet d'élever un

ou plusieurs enfants âgés de moins de 6 ans, ou atteints d'infirmités exigeant des soins continus (article 70 de la loi sur la fonction publique). Ainsi, la loi fait-elle porter aux femmes le fardeau de la fonction reproductive, ignorant que c'est une fonction sociale que les parents doivent assumer ensemble. Elle permet aux femmes, depuis 2006, de passer au régime à mi-temps moyennant deux tiers du salaire et de la possibilité de la retraite avant l'âge de 60 ans afin de s'occuper d'enfants handicapés.

Enfin, en ce qui concerne **les travailleuses domestiques**, l'État n'a pas ratifié la Convention n° 2011-189 sur le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques qui a été adoptée par l'Organisation internationale du travail en 2011, considérée comme une reconnaissance forte et sérieuse de la valeur économique et sociale du travail décent et comme un appel à lutter contre l'exclusion des travailleurs et travailleuses domestiques de la protection juridique et sociale. Dans la mesure où les femmes constituent l'écrasante majorité des travailleurs domestiques, la nouvelle convention constitue, de ce fait, une étape importante vers la promotion de l'égalité des sexes et une garantie d'égalité des droits pour cette catégorie de femmes<sup>1</sup>. L'accord définit l'expression «travail domestique» comme le travail effectué au sein de ou pour un ou plusieurs ménage (art 1a). Il définit également les tâches accomplies par un travailleur domestique telles que la cuisine, le nettoyage, le lavage, le repassage, les tâches ménagères générales, prendre soin des enfants ou des personnes âgées ou malades d'une famille, le jardinage, le gardiennage, la conduite de la voiture de la famille. Quant au travailleur domestique, la convention le définit comme la «personne de genre féminin ou masculin exécutant un travail domestique dans le cadre d'une relation de travail», et lui reconnaît un ensemble de droits humains, tels que la protection contre les abus, le harcèlement, la violence, et les conditions de travail dégradantes, la rémunération équitable, des heures de travail légaux, le droit à la sécurité et à la santé professionnelles, la sécurité sociale, et les moyens de défendre de ses droits

En revanche, la loi en vigueur en Tunisie d'avant 2017 (loi n° 1965-25 relative aux travailleurs domestiques du 1er juillet 1965), modifiée par la loi n° 32-2005 (du 4 avril 2005) limite l'âge du travail à domicile à 16 ans au lieu de 14 par le passé, sans pour autant reconnaître l'égalité des droits des travailleurs et travailleuses domestiques, et à la condition d'informer les autorités concernées<sup>2</sup>. Cette loi a été abrogée par la loi n° 58-2017 relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes (article 43).

---

1. Convention 189 & Recommandation 201 en bref, OIT, Genève 2012.

2. Loi 65-25 du 1/7/1965 relative à la situation des travailleurs domestiques modifiée par la loi 32-2005 du 4/4/2005.

## **Protection des femmes contre la violence – La loi visant à éliminer la violence à l'égard des femmes<sup>1</sup>**

**Prévention et protection contre la violence à l'égard des femmes :** la loi organique n°58-2017 relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes a été promulguée le 11 août 2017. Elle vise, selon son premier article, «à **mettre en** place les mesures susceptibles d'éliminer toute forme de violence à l'égard des femmes fondée sur la discrimination entre les sexes afin d'assurer l'égalité et le respect de la dignité humaine, et ce, en adoptant une approche globale basée sur la lutte contre les différentes formes de violence à l'égard des femmes, à travers la prévention, la poursuite et la répression des auteurs de ces violences, et la protection et la prise en charge des victimes.»

L'un des avantages de cette loi est qu'elle s'applique à toutes les formes de violence quels qu'en soient le domaine ou les auteurs (art 2), et qu'elle adopte les définitions internationalement reconnues de la violence à l'égard des femmes et s'appuie sur la Déclaration internationale pour l'élimination de toutes formes de violence à l'égard des femmes<sup>2</sup>. Elle ne s'est pas contentée de préciser les forme de violence tel que stipulé dans l'article 2 de la Déclaration, mais a énuméré de manière circonstanciée les différents types de violence : physique, morale, sexuelle, politique et économique.

Ainsi, pour la première fois, est consignée dans le droit tunisien une définition de la discrimination à l'égard des femmes fondée sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. L'article 3 de la loi définit la discrimination à l'égard des femmes comme étant «toute distinction, exclusion ou restriction qui a pour effet ou pour but de porter atteinte à la reconnaissance aux femmes, des droits de l'homme et des libertés, sur la base de l'égalité complète et effective, dans les domaines civil, politique, économique, social et culturel, ou de compromettre cette reconnaissance ou la jouissance ou l'exercice de ces droits par les femmes, quelque soit la couleur, la race, la religion, la pensée, l'âge, la nationalité, les conditions économiques et sociales, l'état civil, l'état de santé, la langue ou le handicap.»

La loi a également inclus une valorisation de la discrimination positive (un précédent dans la loi tunisienne), en affirmant : «ne sont pas considérées discriminatoires, les procédures et mesures positives visant à accélérer l'instauration de l'égalité entre les deux sexes.»

---

1. JORT n° 65 du 15/8/2017.

2. Déclaration internationale pour l'élimination de toutes formes de violence à l'égard des femmes, adopté par la Résolution 104/48 de l'AG de l'ONU le 20 décembre 1993.

Cette loi se distingue également par certaines définitions essentielles se rapportant à la condition des femmes et des victimes : la femme et les enfants résidant avec elle qui ont subi un préjudice physique, moral, mental, psychologique ou économique, ou qui ont été privés de la jouissance de leurs libertés et droits par des actes, des paroles ou une négligence qui constituent une violation des lois en vigueur.

Le CSDHLF considère que la loi procède d'une approche des droits de l'homme dans la définition du concept de violence, notamment dans l'article 4 qui énonce les principes généraux sur lesquels se fonde l'engagement envers les femmes victimes de violence et les enfants résidant avec elles ; et considère la violence à l'égard des femmes comme une forme de discrimination et une violation des droits de l'homme. La loi a adopté une démarche globale articulée en 4 piliers de la lutte contre la violence : la prévention de la violence, la protection des femmes victimes, la criminalisation de l'auteur des violences et la prise en charge de la femme victime.

En plus de l'engagement de l'État à élaborer des politiques nationales, des stratégies et des programmes conjoints ou sectoriels dans le but d'éliminer la violence à l'égard des femmes, la loi a insisté sur la nécessité de prendre les mesures nécessaires pour éliminer toutes les pratiques discriminatoires à l'égard des femmes, en particulier au niveau des salaires et de la couverture sociale dans tous les secteurs, et pour prévenir l'exploitation économique des femmes et leur emploi dans des conditions cruelles, dégradantes ou préjudiciables à leur santé, à leur sécurité et à leur dignité.

La loi engage les ministères en charge de l'éducation, de l'enseignement supérieur, de la formation professionnelle, de la culture, de la santé, de la jeunesse, des sports, de l'enfance et des affaires religieuses à mettre en place des programmes éducatifs et d'enseignement visant à combattre la violence et la discrimination à l'égard des femmes, et à consolider les principes des droits de l'homme, de l'égalité des sexes, de la santé et de l'éducation sexuelle.

Elle a aussi engagé le ministère de la Santé à mettre en place des programmes intégrés de lutte contre la violence à l'égard des femmes dans l'enseignement médical à tous les niveaux afin de détecter et d'évaluer toutes les formes de violence à l'égard des femmes, de les prévenir, de les examiner, de les traiter et d'assurer le suivi dans le but de prendre en charge les femmes et les enfants résidant avec eux, et d'ouvrir des espaces d'accueil des victimes de violence et de leur fournir des services sanitaires et psychologiques. Elle a, également, appelé le ministère des Affaires sociales à dispenser une formation adéquate aux différents intervenants sociaux, et de les doter des outils d'intervention et de prise en charge des femmes victimes de violences.

Quant aux ministères de la Justice et de l'Intérieur, il leur a été demandé de mettre en place des programmes intégrés de lutte contre la violence à l'égard des femmes dans l'enseignement et la formation au sein des institutions compétentes afin de développer des méthodes de traitement des plaintes et des affaires concernant les femmes victimes de violence. La loi a également appelé le Ministère de la justice à prendre toutes les mesures nécessaires pour la rééducation des auteurs de crimes de violence à l'égard des femmes et leur réintégration dans le milieu familial et social. Elle a également chargé le ministère de la condition féminine de mettre en place des mécanismes de partenariat, de coopération et de soutien avec les organisations de la société civile.

L'article 40 de la même loi annonce la création de l'Observatoire national de lutte contre la violence à l'égard des femmes en tant que mécanisme national chargé de recenser et d'enregistrer les cas de violence à l'égard des femmes, de suivre la mise en oeuvre des législations et des politiques, et d'en évaluer l'efficacité en étroite coopération avec les organisations de la société civile et les instances constitutionnelles concernés par les droits de l'homme, d'effectuer les recherches, de contribuer à l'élaboration des stratégies nationales, de former les intervenants dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes et d'assurer la coordination les organismes publics. Le décret portant création de l'Observatoire national de lutte contre la violence à l'égard des femmes a été promulgué au début de l'année 2020<sup>1</sup>.

La loi a également souligné le rôle des médias, leur demandant d'œuvrer à éduquer les citoyens sur les dangers de la violence à l'égard des femmes, les méthodes pour la combattre et la prévenir et de former les professionnels des médias dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes dans le respect de l'éthique professionnelle, des droits de l'homme, et de l'égalité. Elle leur enjoint de s'abstenir de toute publicité et de toute diffusion d'images stéréotypes, de scènes, de paroles portant offense à l'image de la femme ou minimisant la violence à son égard.

La loi a détaillé les droits des femmes victimes en lui assurant une protection juridique à la mesure de la nature de la violence subie, le droit d'accéder à l'information et à des conseils juridiques, le droit de jouir obligatoirement d'une aide judiciaire, de bénéficier d'une réparation équitable même lorsque l'auteur de violence n'est pas en mesure de s'en acquitter, d'un suivi sanitaire et psychologique,

---

1. Décret gouvernemental n° 2020-126 du 25 février 2020, portant création de l'observatoire national pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes et fixant son organisation administrative et financière et les modalités de son fonctionnement, JORT n° 17 du 28/2/2020.

d'un accompagnement social adéquat, de la prise en charge publique et associative, d'un hébergement immédiat selon les moyens disponibles. Enfin, la loi affirme le devoir de tous, y compris les fonctionnaires tenus au secret professionnel, d'alerter les autorités compétentes sur tout cas de violence au sens de la présente loi.

**Criminalisation de l'auteur de violence :** le troisième chapitre de la loi a trait à la sanction des infractions de violence à l'égard des femmes. Il comporte des amendements de certains articles et des ajouts d'autres articles au Code pénal, notamment lorsque la victime est un enfant ou une femme en état de vulnérabilité, ou lorsque l'auteur est un ascendant ou descendant de la victime, quel qu'en soit le degré, ou lorsque l'auteur de la violence a une autorité sur la victime ou abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions.

Outre les nouveaux articles ajoutées au Code pénal, la loi comprend des innovations, dont les plus importantes sont celles mentionnées dans les articles suivants :

- Article 17 sur le harcèlement d'une femme dans un espace public,
- Article 18 sur la violence politique,
- Article 19 sur la discrimination ou la violence économiques fondées sur le sexe si elles aboutissent à priver les femmes de leurs ressources économiques ou à les contrôler ; la discrimination salariale pour un travail de valeur égale ; la discrimination dans la carrière professionnelle, y compris la promotion et la progression dans l'emploi,
- Article 20 sur le travail des enfants comme employés de maison,
- Article 21 sur la discrimination si elle a pour effet de priver ou de restreindre la jouissance par la victime de ses droits ou d'obtenir un avantage ou un service, l'empêcher d'exercer ses activités normalement, de refuser d'embaucher la victime, de la licencier ou de la punir.

**Procédures et services de protection : les juges et les unités de sûreté spécialisés :** la quatrième chapitre de la loi concerne les procédures, les services et les institutions qui fournissent des informations aux femmes victimes de violence, tels que l'affectation par le procureur de la République d'un ou plusieurs de ses substituts aux fins de recueillir les plaintes relatives aux violences à l'égard des femmes, de suivre les enquêtes y afférents, la réservation d'espaces spécifiques au sein des tribunaux de première instance pour les magistrats spécialisés dans les affaires de violence à l'égard des femmes.

La loi prévoit également la création, au niveau de chaque district de la sûreté et de la garde nationales, de tous les gouvernorats, d'une unité spécialisée pour enquêter sur les crimes de violence à l'égard des femmes conformément aux dispositions de la présente loi. Elle doit comprendre des femmes parmi ses membres. Aussitôt avisés d'un cas de flagrant délit de violence à l'égard des femmes, les agents de l'unité spécialisée doivent se déplacer sans délai sur le lieu pour procéder aux enquêtes après avoir informé le procureur de la République. L'unité spécialisée doit obligatoirement informer la victime de tous ses droits prévus par la présente loi, y compris la revendication de son droit à la protection auprès du juge de la famille. Des mesures de protection doivent être prises à l'égard de la victime et les enfants qui résident avec elle, telles que le transfert, en cas de nécessité, vers des lieux sécurisés, ou pour recevoir les premiers secours lorsqu'elle est atteinte de préjudices corporels, l'éloignement du prévenu du domicile et l'interdiction pour lui d'approcher la victime ou de se trouver à proximité de son domicile ou de son lieu de travail

**Garanties légales pour la femme victime de violence :** parmi les garanties prévues par la loi, figure les sanctions contre tout agent de sécurité de l'unité chargée d'enquêter sur les crimes et qui exerce une pression sur la victime ou exerce toute forme de coercition pour l'amener à renoncer à ses droits, à modifier le contenu de sa plainte ou à la retirer. Il est également interdit de soumettre la victime, sans son consentement, à une confrontation avec les personnes accusées de crimes de violence. Le chapitre quatre de la loi stipule, également, la nécessité de permettre à la victime de crimes sexuels d'être entendue en présence d'un psychologue ou d'un travailleur social sur sa demande, et que l'enfant victime de crimes sexuels doit être entendu en présence d'un psychologue ou d'un travailleur social. Il est interdit d'entendre un enfant victime d'un crime sexuel plus d'une fois, à condition que son audition soit enregistrée d'une manière permettant de protéger le son et l'image, et que l'enfant ne soit pas confronté à l'accusé.

**Le rôle du juge de la famille dans la protection d'une femme victime de violence :** la loi stipule que la compétence du juge de la famille comprend l'examen de la demande de protection et la prise d'un ensemble de mesures dans le cadre de la décision de protection, par exemple interdire à la partie défenderesse de contacter la victime ou les enfants qui résident avec elle ou de le contraindre, en cas de péril menaçant la victime ou ses enfants qui résident avec elle, à quitter le domicile familial et l'astreindre à ne pas porter préjudice aux biens privés de la victime ou de ses enfants concernés par l'ordonnance de protection, ou aux biens communs, et à

ne pas en disposer, ou de la déchoir de la garde ou de la tutelle et fixer les procédures du droit de visite en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

### **Protéger les femmes contre la traite - Loi visant à prévenir et combattre la traite des personnes**

L'Assemblée des représentants du peuple a approuvé la loi organique n° 2016-61 relative à la prévention et à la lutte contre la traite des personnes. La loi vise à combler un vide juridique dans le domaine de la traite des personnes et s'inscrit dans le respect par l'État tunisien de ses obligations internationales. Auparavant, la loi n° 5 de 2003 a approuvé la ratification du Protocole pour prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (dit Protocole de Palerme) complétant la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

La loi interdit toutes formes d'exploitation auxquelles pourraient être exposées les personnes, notamment, les femmes et les enfants, et met en place un dispositif de lutte contre la traite, de répression des auteurs et de protection et d'assistance aux victimes. Elle vise également à promouvoir la coordination nationale et la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la traite des personnes dans le cadre des conventions internationales, régionales et bilatérales ratifiées par la République Tunisienne.

Cette loi comporte des définitions de notions constitutives de ce crime attentatoire aux droits humains, à commencer par les termes de traite des personnes, de situation de vulnérabilité, de travail ou service forcé, des pratiques analogues à l'esclavage, de servage, d'exploitation sexuelle, de groupe criminel organisé, de criminalité transnationale et de victime.

**Définition de la traite des personnes :** est considérée comme traite des personnes, l'attirement, le recrutement, le transport, le transfert, le détournement, le rapatriement, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par le recours ou la menace de recours à la force ou aux armes ou à toutes autres formes de contrainte, d'enlèvement, de fraude, de tromperie, d'abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité ou par l'offre ou l'acceptation de sommes d'argent ou avantages ou dons ou promesses de dons afin d'obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation, quelle qu'en soit la forme, que cette exploitation soit commise

par l'auteur de ces faits ou en vue de mettre cette personne à la disposition d'un tiers.

L'exploitation comprend l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou la mendicité, le prélèvement total ou partiel d'organes, de tissus, de cellules, de gamètes et de gènes ou toutes autres formes d'exploitation.

La loi fixe les axes principaux de la politique de l'État et de la stratégie nationale dans le domaine de la lutte contre la traite des personnes et définit les formes les plus importantes de traite des personnes. Elle s'applique aux infractions de traite commises à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire national, dans les limites de la compétence des tribunaux tunisiens. Elle détaille également les modalités de la lutte contre la traite des personnes, ses conditions, les sanctions, les exemptions, les circonstances atténuantes ou aggravantes, et les procédures à suivre pour les infractions commises en dehors du territoire national.

Cette loi porte création d'une instance nationale de lutte contre la traite des personnes, qui se compose de représentants des ministères compétents et de deux représentants d'associations actives dans le domaine de la lutte contre la traite des personnes. L'instance a pour charge d'élaborer une stratégie nationale visant à prévenir et à combattre la traite des personnes, en proposant des mesures de protection des victimes, des témoins et des dénonciateurs, ainsi que des mécanismes d'assistance aux victimes et élaborant les lignes directrices permettant aux intervenants de traquer la traite des personnes, d'identifier les victimes et de leur fournir l'assistance nécessaire. Elle coordonne également les efforts entre les différentes structures publiques et privées impliquées dans la lutte contre la traite des personnes. Elle œuvre à sensibiliser les citoyens au danger de la traite des personnes et organise des campagnes à cet effet, ainsi que des activités de formation pour les différentes parties prenantes. Enfin, elle soutient les interventions publiques des autorités dans le domaine de la protection et de la prise en charge des victimes et dans le développement de mécanismes d'assistance et de protection des victimes.

En ce qui concerne la protection et l'assistance, la loi prévoit dans son chapitre quatre des mécanismes de protection et d'assistance au profit des victimes, aux témoins, aux dénonciateurs et à toute personne qui s'engage, de quelque manière que ce soit, à signaler à l'autorité compétente toute infraction de traite des personnes. Elle prévoit également des mesures de protection physique et psychologique, en cas de nécessité.

Ces mesures peuvent être étendues, le cas échéant, aux familles des victimes et à tous leurs proches qui craignent d'être visés. Ces mesures et procédures permettent au juge d'instruction ou toute autre instance judiciaire, en cas de danger imminent et si les circonstances l'exigent, d'ordonner qu'il soit procédé à des enquêtes ou à la tenue de l'audience dans un lieu autre que son lieu habituel, en prenant les mesures nécessaires pour garantir le droit du suspect à la défense. En outre, les personnes couvertes par la protection peuvent élire domicile près du procureur de la République territorialement compétent et demander que leur identité ne soit pas révélée. Le prévenu ou son défenseur peuvent, en revanche, demander à l'autorité judiciaire saisie de révéler l'identité des personnes concernées par la protection. Par ailleurs, l'autorité judiciaire saisie peut décider de sa propre initiative ou à la demande du représentant du ministère public, ou à la demande de quiconque ayant un intérêt, de tenir les séances en secret. Dans tous les cas, les données personnelles des victimes doivent être respectées. Quant aux mécanismes d'assistance mis en œuvre par l'Instance nationale de lutte contre la traite des personnes, elles consistent essentiellement à fournir une assistance médicale pour assurer la réhabilitation physique et psychologique des victimes. Le cas échéant, un suivi médical et un traitement gratuits sont assurés par les structures de la santé publique, ainsi qu'une assistance sociale pour faciliter la réinsertion des victimes dans la vie sociale et pour les accueillir dans la limite des ressources disponibles, les aider à régulariser leur situation, à obtenir une indemnisation adéquate des dommages qu'elles ont subis et leur apporter une aide judiciaire.

## **Le Code pénal - Les dispositions relatives aux droits des femmes**

### **- Amendements apportés par la loi sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes au Code pénal**

Les articles 15, 16 et 42 de la loi sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes ont apporté des amendements à certains articles du Code pénal en vue de garantir une meilleure protection des femmes victimes de violence, que l'on peut résumer ainsi :

- L'approbation d'un ensemble de garanties pour plus de protection contre la violence ;
- Une définition plus précise et complète de la violence avec l'ajout de nouvelles infractions (comme l'article 221 sur l'amputation partielle ou complète des organes génitaux de la femme, et l'article 223 sur la menace d'autrui à l'aide d'une arme) ;
- Une définition plus claire du viol (Article 227) ;
- Une définition plus claire de l'inceste (article 227 nouveau bis) ;

- Protection de la femme victime de harcèlement, et une définition élargie du harcèlement sexuel (article 226) ;
- Protection des travailleuses domestiques et pénalisation du travail des enfants ;
- Élargissement de la notion d'auteur de violence, celle-ci n'étant plus limitée, dans les relations familiales, à la violence commise par le mari, mais étendue à l'un des époux, des divorcés, des fiancées ou ex-fiancés (articles 208, 218, 219, 222, 224, 226 et 227 bis) ;
- Aggravation des sanctions en cas de violence conjugale (articles 208, 219, 222) ;
- La vulnérabilité de la victime a été considérée comme une circonstance aggravante (article 224) ;
- Abolition de la possibilité d'arrêter les poursuites, le procès ou l'exécution de la peine suite au désistement de l'épouse (articles 218 et 319) ;
- Mesures limitant l'impunité en cas de rapports sexuels avec un mineur sans violence (article 227 nouveau bis) ;
- Protection de la fille enlevée par l'auteur de l'infraction. La loi a abrogé l'article prévoyant la suspension du procès ou l'exécution de la peine en cas de mariage de l'auteur de l'enlèvement avec la victime (article 239) ;
- Incrimination des agressions répétées contre le conjoint par des paroles, des gestes ou des actes portant atteinte à la dignité de la victime ou à son intégrité psychologique ou physique (article 224 bis).

### **- Dispositions supplémentaires relatives aux droits des femmes dans le Code pénal**

**Droit à l'avortement** : l'article 214 du Code pénal permet l'avortement sur demande et dans certaines conditions liées à la période pendant laquelle une femme peut se faire avorter, en stipulant que l'avortement doit avoir lieu dans un délai ne dépassant pas les trois premiers mois de la grossesse par un médecin traitant exerçant légalement dans un hôpital ou un établissement de santé agréé. La loi autorise l'avortement après le premier trimestre de la grossesse si la santé de la femme ou de l'enfant risquent d'être compromis par la continuation de la grossesse.

**Impunité du viol conjugal** : ni le Code pénal ni la loi sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes n'incriminent le viol conjugal. L'article 23 du Code du statut personnel exige que les deux époux accomplissent leurs devoirs conjugaux conformément aux usages et à la coutume.

**Criminalisation de l'homosexualité** : l'article 230 du Code pénal punit les homosexuels même en cas de consentement mutuel dans des espaces privés.

## 2. Les institutions œuvrant dans le domaine des droits des femmes

Deux types d'institutions sont actives dans le domaine des droits des femmes : les institutions officielles et les institutions non-gouvernementales. Parmi les institutions officielles nous citons :

- les institutions à caractère administratif, y compris le ministère de la Femme, de la famille, de l'enfance et des personnes âgées, et les institutions sous sa tutelle ;
- les institutions à caractère consultatif ;
- les institutions dépendant du parlement ;
- les institutions locales.

Quant aux institutions non gouvernementales, elles sont composées essentiellement des organisations de la société civile actives dans le domaine de la protection et de la promotion des droits des femmes.

### 2.1 Le ministère de la Femme, de la famille, de l'enfance et des personnes âgées

Le décret n° 2020 de 2003 précise les tâches du ministère et stipule qu'il travaille à la mise en œuvre de la politique gouvernementale en direction des femmes, de la famille et de l'enfance, à accorder une attention particulière aux femmes et aux enfants handicapés, à fournir des services d'information relatifs aux femmes, à l'enfance et à la famille, à mener des recherches et des études sur le terrain et à superviser les institutions qui travaillent dans le même domaine. Le ministère regroupe un ensemble d'unités, parmi lesquelles l'unité d'action par objectifs pour le suivi du programme de renforcement de l'égalité entre les femmes et les hommes, qui a été créé par décret gouvernemental n° 114 de 2016 du 24 août 2016 et chargé de la gestion financière et administrative du programme, de la préparation et de la mise en œuvre des programmes de travail annuels, en intégrant l'approche genre, de la promotion de la participation des femmes dans les domaines économique et social, de contribution à la réduction des disparités entre les sexes et de la violence sexiste, et de l'exécution du plan de communication du programme.

Conformément aux dispositions de la loi fondamentale n° 58-2017 relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes, le ministère a été chargé de

recueillir les rapports et les différentes données des autres ministères et organismes publics et les renvoyer à l'Observatoire national de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Il est également chargé de la coordination entre les différents ministères, structures et institutions publiques qui interviennent dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

## **2.2 Les Commissariats régionaux des affaires de la femme, de la famille et de l'enfance**

Des commissariats régionaux pour les affaires de la femme, de la famille et de l'enfance ont été créés en vertu du décret n° 2013-4063 du 16 septembre 2013, modifié par le décret n° 2014-3673 du 3 octobre 2014. Ce décret prévoit la création d'un commissariat régional dans chacun des gouvernorat de la République. Il s'agit d'un établissement public à caractère administratif, doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, et chargé de représenter le ministère au niveau régional, de participer à toutes les structures liées à son domaine d'intervention, de mettre en œuvre sa politique au niveau de la région, en coopération avec les autorités régionales et locales, et de suivre l'élaboration et la mise en œuvre des programmes des associations subventionnées par le ministère. Il œuvre également à renforcer la complémentarité et la coopération entre les secteurs public et privé et à améliorer la qualité des services fournis par les services et institutions publics sous sa tutelle, ainsi que le contrôle administratif, financier et technique des différentes structures et institutions qui leur sont affiliées, à superviser l'organisation et la formation de leurs agents, et à veiller à l'application des textes législatifs et réglementaires y relatifs .

## **2.3 Le Centre de recherche, d'études, de documentation et d'information sur les femmes**

Le Centre de recherche, d'études, de documentation et d'information sur les femmes (CREDIF) a été créé en application de la loi n° 121 de 1992 du 29 décembre 1992 et organisé par le décret n° 1205 de 1999 du 31 mai 1999. Les attributions du centre consistent à initier des études et des recherches sur les femmes, de collecter les informations, les données et les documents relatifs à la condition des femmes, de veiller à les diffuser et à développer une communication permettant de valoriser leurs droits et d'élargir leur domaines de participation. Le CREDIF y procède par l'organisation de séminaires, de forums, des journées d'étude et des expositions, et par l'élaboration de rapports sur la situation des femmes dans la société à la

demande des autorités compétentes. Le tout, dans le cadre de l'élaboration de la politique gouvernementale et du suivi des programmes dans ce domaine. Il est tenu de fournir aux ministères et organisations qui en font la demande des conseils sur toutes les questions se rapportant aux femmes.

## **2.4 Le Conseil des pairs pour l'égalité et l'équivalence des chances entre la femme et l'homme**

Le Conseil a été créé par décret gouvernemental n° 2016-626 du 25 mai 2016. Il a pour tâches d'œuvrer à intégrer l'approche genre dans la planification, la programmation, l'évaluation et le budget prévus en vue d'éliminer toutes les formes de discrimination entre femmes et hommes et parvenir à l'égalité entre eux en droits et devoirs. Il est chargé en particulier de réaliser les tâches suivantes :

- Préparer le plan national pour intégrer l'approche genre ;
- Approuver les plans exécutifs annuels sectoriels du plan national pour intégrer l'approche genre, et suivre sa mise en œuvre et son évaluation ;
- Evaluer les difficultés auxquelles est confrontée l'approche genre et présenter des propositions pour réformer les lois, les règlements et les procédures administratives afin de les surmonter ;
- Préparer un programme national de formation sur les questions de genre ;
- Préparer des rapports annuels sur le suivi de la mise en œuvre du plan national pour intégrer l'approche genre ;
- Donner un avis sur les projets de textes juridiques relatifs aux droits des femmes que le Chef du gouvernement lui soumet.

## **2.5 L'Observatoire national de lutte contre la violence à l'égard des femmes**

L'article 40 de la loi fondamentale n° 2017-58 relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes prévoit la création de l'Observatoire national de lutte contre la violence à l'égard des femmes sous la tutelle du ministère en charge des femmes. L'observatoire a été créé début 2020 conformément au décret gouvernemental n° 126 du 25/02/2020, qui stipule dans son article 2 que l'observatoire est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière soumis au contrôle du ministère chargé de la femme.

Ses tâches sont les suivantes :

- Surveiller les cas de violence à l'égard des femmes ;
- Assurer le suivi de la mise en œuvre de la législation et des politiques liées à l'élimination de la violence à l'égard des femmes ;
- Réaliser des recherches académiques et sur le terrain dans le domaine ;
- Contribuer à l'élaboration des stratégies nationales et des orientations ;
- Coopérer et assurer la coordination avec les organisations de la société civile et les instances constitutionnelles concernées ;
- Emettre des avis sur les programmes de formation destinés aux intervenants dans le domaine.

Le CSDHLF note que la composition de l'Observatoire, en particulier celle de son conseil scientifique, n'a pas pris en compte le principe de parité entre les femmes et les hommes, car le décret gouvernemental portant création de cet Observatoire ne le stipule pas. Il s'agit pourtant d'une structure chargée de tâches liées à l'un des droits fondamentaux des femmes, à savoir la protection et la prévention de la violence. En fait, l'Observatoire n'a pas encore vu le jour, son personnel administratif et les membres du Conseil scientifique n'ont pas encore été nommés, malgré la publication du décret gouvernemental depuis février 2020.

## **2.6 La Commission des affaires de la femme, de la famille, de l'enfance, de la jeunesse et des personnes âgées à l'Assemblée des représentants du peuple**

Le deuxième paragraphe de l'article 59 de la Constitution stipule la formation de commissions permanentes et de commissions *ad hoc* au sein de l'Assemblée des représentants du peuple. Les responsabilités y sont réparties sur la base de la représentation proportionnelle. C'est dans ce cadre que la Commission des femmes, de la famille, de la jeunesse et des personnes âgées a été créée. Il faut noter que cette structure n'est pas une commission parlementaire permanente et qu'elle ne s'occupe pas exclusivement des droits des femmes. Elle s'occupe aussi des questions de la famille, de l'enfance, des jeunes et des personnes âgées. Selon l'article 73 du règlement de l'Assemblée des représentants du peuple, elle est habilitée à examiner tous les dossiers et documents qu'elle demande aux institutions administratives et organismes publics. À la fin de chaque session parlementaire, elle prépare un rapport sur les résultats de ses travaux assorti de recommandations. Le rapport est soumis au bureau de l'ARP qui doit le présenter en séance plénière pour discussion.

## 2.7 Les commissions permanentes au sein des conseils municipaux

La loi fondamentale n° 2018- relative au Code des collectivités locales (du 9 mai 2018) prévoit la création de commissions consultatives permanentes au sein des conseils municipaux. Ces commissions n'ont pas de pouvoir de décision et ne peuvent exercer aucune des compétences du conseil municipal, même si elles sont mandatées. Parmi ces commissions, figurent celle des affaires de la femme et celle la famille et la commission permanente de l'égalité entre les personnes et l'égalité des chances entre les sexes (article 210 du Code).

Ces commissions peuvent auditionner et associer à leurs travaux les agents de l'État, les institutions ou les organismes publics compétents. Elle peuvent auditionner des habitants, des composantes de la société civile ou toutes personnes à même de contribuer aux travaux par compétences. Les collectivités locales peuvent par ce biais allouer des fonds à des programmes d'aide aux femmes victimes de violence (article 112 du Code).

## 2.8 Les institutions non gouvernementales:

Les chiffres officiels indiquent l'existence, à la fin du premier trimestre de 2019, de 22.412 associations, dont 193 associations féminines et/ou féministes. Avant 2011, certaines organisations féminines étaient liées au parti au pouvoir telles que l'Union nationale des femmes tunisiennes et l'Association des mères tunisiennes ; tandis que d'autres organisations, telles que l'Association tunisienne des femmes démocrates et l'Association des femmes tunisiennes pour la recherche sur le développement, étaient des organisations indépendantes. Après la promulgation du décret n° 88 de 2011 relatif aux associations<sup>1</sup>, ayant aboli la loi sur les associations de 1959, le nombre d'associations féminines a sensiblement augmenté, à l'instar d'autres organisations. Leur rôle est devenu fondamental pour la promotion de la condition des femmes. Elles n'hésitent pas à faire pression sur les institutions étatiques pour les inciter à légiférer en faveur des droits des femmes et pour la concrétisation de l'égalité entre femmes et hommes.

---

1. JORT n° 74 du 30/9/2011.

Diverses associations sont actuellement actives dans le domaine de la protection et de la promotion des droits des femmes, avec des objectifs divers, des champs d'action, des ressources et des moyens différents. On trouve d'abord des associations de femmes telles que l'Union nationale des femmes tunisiennes qui cultivent leurs liens traditionnels avec le pouvoir politique et qui bénéficient, de ce fait, des subsides et des ressources du gouvernement. D'autres associations sont actives dans le domaine de la défense des droits des femmes, de l'égalité et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, comme l'Association tunisienne des femmes démocrates. D'autres associations travaillent dans le domaine du développement, comme l'Association des femmes tunisiennes pour la recherche sur le développement», ou dans les activités citoyennes, comme l'Association femmes et citoyenneté au Kef ou l'association «Beity». Ces différentes associations se sont mobilisées pour la constitutionnalisation des droits des femmes et l'adoption du principe de l'égalité des sexes, en plus des campagnes pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes, qui ont largement contribué à la promulgation de la loi - essentielle s'il en est et unique en son genre dans le monde arabe - sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes en 2017.

Ces associations se répartissent en associations à caractère général, s'occupant des questions et thématiques touchant aux droits des femmes en général sans se focaliser sur un type spécifique de droits ou de violations, et des associations à vocation plus spécifiques, ciblant un type particulier de droits ou un groupe spécifique de femmes ou une partie spécifique du pays. Il y a ainsi des associations qui s'occupent de la condition des femmes rurales comme l'Association pour la promotion des femmes rurales de Sidi Bouzid créée en 2012 en tant «qu'association socio-économique et culturelle œuvrant pour le développement de la famille, de la jeunesse et de la femme rurale après la Révolution à Sidi Bouzid» ; ou encore l'Association des femmes rurales de Jendouba qui est active dans la promotion du statut des femmes rurales dans divers domaines et pour leur intégration dans la vie sociale à travers des projets de développement. Beaucoup d'associations sont actives dans l'espace rural pour le respect des droits des femmes vivant dans les campagnes. D'autres associations visent à renforcer la participation politique des femmes, en particulier lors des échéances électorales, comme la Ligue des électrices tunisiennes.

Les associations féminines se sont progressivement intéressées à la question de la violence faite aux femmes, et à ouvrir des centres d'accueil ou d'hébergement pour les femmes victimes de violence, comme le centre «Aman» de l'Association des femmes tunisiennes pour la recherche sur le développement, l'association «Beity»

qui s'occupe des femmes sans domicile, ou le Centre d'information et d'orientation de l'Union nationale des femmes tunisiennes, créée le 14 août 2003, et qui héberge des femmes souffrant de problèmes familiaux, en leur assurant un séjour temporaire, et leur garantissant une prise en charge médicale, sociale et psychologique, dans l'attente d'une régularisation de leur situation familiale. L'Association tunisienne des femmes démocrates a également ouvert, dès 1993, un Centre d'écoute et d'orientation des femmes victimes de violence dans la capitale et dans d'autres villes.

Ces associations diffèrent aussi par leurs références intellectuelles. Certaines d'entre elles, comme l'Association tunisienne des femmes démocrates (ATFD), l'association «Beity» ou l'Association des femmes tunisiennes pour la recherche sur le développement (AFTURD) sont attachées à l'universalité des droits de l'homme et considèrent la cause des femmes tunisiennes comme inséparable de la lutte démocratique pour les droits humains, tandis que d'autres, comme l'Association «Tunisiennes» revendiquent leur ancrage identitaire et tournent le dos aux références universelles.

### **3. L'état réel des droits des femmes et de l'égalité des sexes**

Malgré l'arsenal juridique impressionnant qui reconnaît et garantit les droits fondamentaux des femmes, le CSDHLF tient à souligner la persistance de nombreuses violations et contraintes qui empêchent les femmes de jouir pleinement de leurs droits et limitent le champ d'exercice de leur citoyenneté. Le fossé entre la loi et la réalité est béant, notamment par rapport à la question de la violence à l'égard des femmes, qui continue à prévaloir aussi bien dans l'espace public que privé, au sein de la famille et dans l'espace professionnel. L'écart entre la loi et la réalité est également visible en matière de droits politiques des femmes.

#### **3.1 La violence à l'égard des femmes**

Le phénomène de la violence s'est aggravé dans tous les domaines. L'Office national de la famille et de la population a rapporté dans son enquête de 2010<sup>1</sup> que 47,2% des femmes âgées de 18 à 64 ans ont déclaré avoir subi un type de violence au moins

---

1. Rapport Office National de la Famille et de la Population (ONFP) Rapport enquête nationale sur la violence à l'égard des femmes en Tunisie, 2010.

une fois au cours de leur vie, avec une grande convergence entre zones rurales et urbaines. Le taux global d'exposition à la violence physique (la plus courante) tout au long de la vie représente 31,7%, suivie de la violence psychologique : 28,9%. Vient ensuite, la violence sexuelle (15,7%,) et la violence économique en dernier (7,1%).

Ces chiffres ont été confirmés par l'enquête menée par le Centre de recherche, d'études, de documentation et d'information sur les femmes (CREDIF) sur la violence dans les espaces publics en 2016. 53,5% des femmes interrogées ont déclaré avoir subi des violences au cours des quatre années allant de 2011 à 2015<sup>1</sup>. Les chiffres sont plus élevés dans les transports publics, puisque 64% des enquêtées ont déclaré avoir été exposées à la violence dans les transports. Ce pourcentage atteint 78% pour ce qui est des violences physiques commises par les passagers.

Une autre étude réalisée par l'Association tunisienne des femmes démocrates (ATFD), couvrant la période de 1993 à 2015, a montré que les femmes se plaignent de diverses formes de violence<sup>2</sup>, et que la violence psychologique arrive au premier rang avec 75,2%, tandis que le pourcentage de violence physique atteint 63,7%. Environ une femme sur cinq, soit 20%, a été victime d'une forme de violence économique tout au long de sa vie dont 58,5% de privation de disposer de ses biens ou de son salaire, ou d'empêchement d'aller au travail ou de subvenir aux besoins nécessaires pour elles et leurs enfants, ce qui les expose à la pauvreté et à la privation.

L'étude a également montré que le pourcentage de femmes privées d'héritage est de 4%. Quant à la violence sexuelle sous ses différents types et formes (viol, harcèlement, inceste, etc.), elle touche 17% des femmes, avec au premier rang le viol, puis le harcèlement sexuel, et enfin l'exploitation sexuelle. La plupart des violences sexuelles sont commises dans l'espace public, avec prédominance des cas de harcèlement et de viol. Il est, également, à souligner que la plupart des victimes ne signalent pas ces violations en raison de l'emprise des tabous sociaux qui entourent «l'honneur de la femme» et de sa famille par extension.

Dans la période qui a suivi la Révolution, les cas de viol ont enregistré une augmentation significative. Selon les chiffres de l'Association tunisienne des femmes démocrates, les cas de viol ont doublé après la Révolution pour atteindre environ 1050 cas en 2014, soit une moyenne de trois cas par jour.

---

1. La Violence fondée sur le genre dans l'espace public en Tunisie, Kallel Slim, Matri Khawla, Sellami Meryam, Zaïm Imed, Tunis 2016.

2. ATFD, Etude sur les archives du Centre d'écoute et d'orientation des femmes victimes de violences, 2017.

D'autre part, le Centre d'écoute, d'orientation et d'accompagnement de l'ATFD a signalé que de nombreuses femmes ont subi des violences de la part d'agents de la sûreté, à l'intérieur comme à l'extérieur des postes de police. L'exemple le plus frappant est le viol dont «Meriem» a été victime et qu'elle a relaté dans son livre *Coupable d'avoir été violée* qui revient sur les détails de son viol par un policier alors qu'elle était en compagnie de son petit ami dans sa voiture, dans la banlieue nord de la capitale<sup>1</sup>.

Les dernières statistiques publiées par le Centre d'écoute, d'orientation et d'accompagnement en mars 2019 montrent que les types de violence les plus courants sont respectivement : 1) la violence conjugale, 2) la violence domestique, 3) le viol 4) la violence économique<sup>2</sup>.

Une étude a également été réalisée par l'Association pour le développement durable et la coopération internationale à Zarzis en 2018 sur la situation des femmes victimes de violences dans la région de Zarzis, dont il ressort que la violence physique et psychologique occupe la première place (70% du nombre total de femmes interrogées dans la région) ; la violence économique vient en second lieu avec 50% ; et enfin la violence sociale avec 30%. Les résultats de l'étude indiquent également que la violence symbolique et culturelle, absente des statistiques mentionnées dans les types de violence, est prégnante dans tous les types de violence mentionnés<sup>3</sup>.

La ministre de la Femme, de la famille, de l'enfance et des personnes âgées a déclaré lors du colloque qui s'est tenu dans la capitale en mars 2019 sous le titre «Un an après la ratification de la loi sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes: défis de mise en œuvre et recommandations», que plus de 40 000 cas de violence à l'égard des femmes et des enfants ont été enregistrés dans tout le pays au cours de la période allant de l'entrée en vigueur de la loi sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes en février 2018 à décembre 2018. Elle a également indiqué que plus de 6500 appels avaient été reçus sur la Ligne verte, et que les commissariats régionaux pour la femme et la famille et de l'enfance ont pris en charge 1600 femmes victimes de violence dans l'ensemble des gouvernorats, soit une moyenne de 6 cas par jour. 62% de ces femmes ont été victimes de violences physiques, tandis que 5% d'entre elles ont subi des violences sexuelles<sup>4</sup>.

---

1. *Coupable d'avoir été violée*, de Meriem Ben mohamed avec la contribution d'Ava Djamshidi, Michel Lafon, 2013.

2. ATFD, Centre d'écoute et d'orientation des femmes victimes de violences, statistiques des dossiers de violences, 2019.

3. Association pour le développement durable et la coopération internationale, ADDCI-Zarzis, étude sur la situation des femmes victime de violences par Fatma Ben Meftah, Zarzis ,2018.

4. Conférence sur Les défis de la mise en œuvre de la loi organique n°2017-58 relative à l'élimination des violences faites aux femmes, un an après, ministère de la Femme, 28-29 mars 2019.

## 3.2 Restrictions dans le domaine familial

Bien que le mariage soit légalement fondé sur le consentement libre des deux parties, les filles sont souvent soumises à des pressions pour les forcer à accepter le mari sans leur consentement. Le phénomène semble être particulièrement répandu dans les milieux ruraux.

**Mariage en dehors du cadre légal :** Ces dernières années, le phénomène du mariage coutumier a enregistré une hausse sensible. Dans une déclaration faite le 8 mars 2019 à l'occasion de la Journée internationale des droits de la femme, le ministre des Affaires sociales a indiqué que les mariages coutumiers ont connu une augmentation significative ces dernières années, atteignant 1.200 cas, dont la plupart dans le milieu étudiantin (900 cas)<sup>1</sup>. Le mariage coutumier (*orfi*) représente une violation flagrante du Code du statut personnel et un contournement de ses dispositions, ce qui porte gravement atteinte aux droits des femmes car il ne présente aucune des garanties et droits élémentaires stipulés dans le CSP.

**Viol et violence conjugale :** Le viol conjugal constitue la violation la plus douloureuse parmi celles que les femmes subissent de la part de leurs époux comme le confirme l'étude de l'Association tunisienne des femmes démocrates<sup>2</sup>. Il ressort des témoignages de certaines des femmes interrogées, dans le cadre de cette étude que leur partenaire les contraint à une relation sexuelle sans tenir compte de leur état psychologique et de santé. La plupart du temps, les femmes victimes de violences conjugales n'osent pas briser le mur du silence et de la peur tant qu'elles ne sentent pas que leur vie et celle de leurs enfants sont en danger. Les résultats de l'enquête nationale sur la violence à l'égard des femmes, réalisée par le l'Office national de la famille et de la population en 2010, menée auprès de quatre mille femmes de tous les milieux sociaux et de toutes les régions, révèlent que l'environnement familial est le lieu où les femmes sont les plus exposées aux violences de toutes sortes<sup>3</sup>.

## 3.3 Espace professionnel

Les femmes sont souvent les premières à être touchées par la récession économique, en particulier dans les secteurs qui emploient en priorité la main-d'œuvre féminine, comme le textile, les services et l'agriculture.

---

1. Des chiffres effrayant concernant le mariage coutumier, <https://politikotounes.tn>

2. ATFD, Retour sur l'histoire : pour un avenir sans violences à l'encontre des femmes, op. cit.

3. ONFP, Rapport d'enquête sur la violence à l'égard des femmes, op. cit.

Le pourcentage de femmes travaillant dans le secteur du textile dépasse 85% du nombre total de travailleurs, et les violations contre les travailleuses dans ce secteur sont parmi les plus importantes enregistrées dans le milieu du travail. Malgré son importance économique, ce secteur occupe la première place dans la liste des secteurs informels et non organisés, ce qui en fait le secteur où l'exploitation des femmes et la violation de leurs droits économiques sont le plus se répandus. De nombreux employeurs dans l'industrie du textile procèdent au licenciement des ouvrières avant le délai légal pour leur titularisation. Le Forum des droits économiques et sociaux a déclaré dans une étude réalisée en 2015<sup>1</sup> que même encas de recrutement, les droits garantis par le Code du travail sont souvent ignorés dans les contrats de travail. Les ouvrières s'abstiennent, très souvent de protester contre leurs conditions de travail, de peur d'être licenciées, ce qui augmente la vulnérabilité de leurs conditions de travail.

L'étude a mis en évidence de nombreuses violations, notamment :

- L'emploi non conforme aux dispositions légales : 17% des employeurs ont recours à l'embauche de travailleuses en violation des dispositions légales afin d'éviter toute preuve d'existence d'une quelconque relation de travail.
- Les bas salaires et l'inégalité de salaire avec les hommes,
- L'absence des conditions et normes de travail décent les plus élémentaires dans 60% des entreprises en raison de l'absence de conditions minimales prévues par la législation du travail en matière de santé et de sécurité au travail, d'où un nombre élevé d'accidents du travail.

Les ouvrières du secteur agricole sont soumises à une grande exploitation en plus des risques professionnels auxquels elles sont exposées. Selon les statistiques du Ministère de la formation professionnelle et de l'emploi, le nombre des ouvrières dans le secteur agricole est d'environ un demi-million. Elles souffrent de nombreuses violations, dont les plus importantes sont :

- Niveau des salaires très bas (11 dinars par jour), et inférieur à celui des hommes ;
- La journée de travail, dépasse parfois les 11 heures, en contravention avec le Code du travail qui prévoit une période de 7 heures ;
- Pas de repos hebdomadaire ;
- Nombreux risques sanitaires, notamment ceux liés à l'utilisation non réglementée des pesticides agricoles ;

---

1. Mounir Hassine, Les femmes travailleuses dans le secteur du textile, de la précarité du travail à l'exclusion sociale, FTDES, section de Monastir, 2015

- Les accidents du travail, notamment les accidents, de plus en plus fréquents, de la route impliquant les véhicules de transport des ouvrières ;
- L'absence de couverture sociale. Les statistiques du ministère de la Femme, de la famille et de l'enfance révèlent que le pourcentage des ouvrières du secteur agricole qui bénéficient d'une couverture sociale ne dépasse pas 12%.

Quant à **la situation des travailleuses domestiques, elle demeure l'une des plus pénibles**. L'étude publiée par l'Association des femmes tunisiennes pour la recherche et le développement (AFTURD) en 2016 a montré que 18% des travailleuses domestiques sont des mineures. Les filles sont contraintes de travailler durant de longues heures dans la journée, et pendant la nuit, sans aucun contrôle. Nombre d'entre elles subissent différentes formes de violence, y compris des violences physiques, morales et sexuelles de la part de membres de la famille qui les emploient, allant parfois jusqu'au viol. La plupart du temps, elles perçoivent des salaires très bas, qui, de surcroît, sont versés aux parents ou tuteurs.

Dans certains cas, les situations des travailleuses domestiques sont si pénibles qu'elles peuvent être qualifiées de crime de traite des personnes. La ministre de la Femme a déclaré lors d'une audition au Parlement en mars 2017 que les services du ministère avaient relevé des cas de traite de filles déscolarisées, qui étaient «vendues» sur les marchés hebdomadaires dans certaines régions du pays, en vue de les embaucher comme aides à domicile dans les centres urbains<sup>1</sup>. Une enquête publiée sur le site Babnet le 14 janvier 2019, a révélé l'existence de filières et de marchés d'aide ménagères dans les délégations de Fernana et Ain Draham du gouvernorat de Jendouba<sup>2</sup>.

La situation des travailleuses domestiques met en évidence le fossé énorme qui existe entre la loi et la réalité. Malgré l'arsenal juridique, composé des lois nationales et des conventions internationales et régionales ratifiées par la Tunisie, un nombre important de filles demeurent privées de leurs droits fondamentaux, au premier rang desquels leurs droits à l'éducation, à une vie sûre et à la protection contre l'exploitation et la violence de toutes sortes.

---

1. Alarabia.net, l'aggravation du phénomène d'emploi domestique des mineures par Monia Ghanmi (en arab), <https://www.alarabiya.net/ar/north-africa/2017/03/02>

2. <https://www.babnet.net/cadredetail-175019.asp>-, «Des gamines au marché des esclaves, les aides ménagères mineures» enquête de Mouldi Zouabi (en arabe), janvier 2019.

Par ailleurs, le CSDHLF souligne le nombre important de violations subies par les jeunes filles et les femmes originaires des pays subsahariens, dont le nombre a augmenté ces dernières années, et qui sont souvent employées comme travailleuses domestiques sans aucune garantie légale. Conformément aux dispositions de la loi de 2016 sur la prévention de la traite des personnes<sup>1</sup> et des accords internationaux ratifiés par l'État tunisien, dans beaucoup de cas, les violations subies par ces femmes constituent des crimes de traite des personnes.

### **3.4 Espace politique**

La participation aux élections constitue un des droits les plus importants car celles-ci permettent aux citoyennes et aux citoyens de choisir leurs représentants dans les assemblées élues aussi bien au niveau national que local. Les femmes n'ont obtenu le droit de vote qu'en mars 1957, à l'occasion des premières élections municipales (décret du 14 mars 1957). Elles ont participé aux premières élections législatives après la promulgation de la constitution le 1er juin 1959, qui a vu l'élection de la première femme au Parlement tunisien en 1959, Mme Radhia Haddad. Celle-ci est restée la seule femme députée jusqu'en 1969.

Depuis 2011, les femmes sont très présentes lors des différentes échéances électorales. Cependant, la participation des femmes demeure hypothéquée par nombre d'entraves.

#### **La Constitution**

La Constitution de 2014 a reconnu dans son article 34 les droits politiques, et en particulier le droit de voter et de se présenter aux élections, et a exigé de l'État d'assurer la représentation des femmes dans les assemblées élues. Dans le même sens, l'article 46 de la Constitution engage l'État à garantir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'exercice de diverses responsabilités et dans tous les domaines et dans la lutte pour la parité entre les femmes et les hommes dans les conseils élus.

#### **Le décret de 2011 relatif à l'élection de l'Assemblée constituante et la loi électorale**

Dès 2011, dans le cadre de la Haute instance pour la réalisation des objectifs de la évolution, de la réforme politique et de la transition démocratique, et conformément à

---

1. Loi organique 61-2016 du 3/8/2016, JORT n° 66, du 12/8/2016.

l'article 16 du décret n° 35 de 2011 (du 10 mai 2011) relatif à l'élection de l'Assemblée nationale constituante<sup>1</sup>, le principe de la parité entre les femmes et les hommes fût adopté, avec alternance dans les listes électorales. La parité est considérée comme un acquis de la Révolution, un peu comme la matrice de la législation ultérieure en faveur des femmes.

Ce fût la première fois qu'un pays arabe adopte le principe de la parité comme symbole de la transition démocratique et de la valorisation du rôle joué par les femmes et les organisations féminines, vaille que vaille, dans l'espace public. La règle de la parité et de la rotation des listes électorales a été adoptée dans la constitution. L'article 46 stipule que l'État veille à la réalisation de la parité entre les femmes et les hommes dans les assemblées élues, puis dans la loi. La loi électorale de 2014 (telle qu'elle a été révisée en 2017) a approuvé le principe de la parité verticale et horizontale dans les conseils régionaux et locaux<sup>2</sup>.

Malgré l'adoption du principe de la parité dans les listes électorales, le pourcentage des femmes têtes de listes n'était que de 7% aux élections de l'Assemblée constituante en 2011, et 12% aux élections législatives de 2014, ce qui motiva les appels à l'adoption de la parité verticale et horizontale aux élections municipales de 2018.

Le CSDHLFa constaté de nombreux abus et agressions commis contre des candidates pendant les campagnes électorales, telles que la destruction d'affiches, la tenue à leur égard de propos diffamatoires, en particulier sur les réseaux sociaux.

Lors des élections municipales de 2018, la «Ligue des Electricistes Tunisiennes» a enregistré des cas d'agressions et de violence physique<sup>3</sup>. Ces violations reflètent la persistance d'une mentalité hostile à la participation politique des femmes, et d'une tendance à limiter leur accès aux fonctions politiques.

## La parité dans les faits

Lors des élections à l'Assemblée nationale constituante en 2011, le pourcentage de femmes têtes de listes n'a pas dépassé 7% de l'ensemble des candidats têtes de listes, et seulement 65 femmes (sur 217 députés) ont été élues, soit 30% de l'ensemble

---

1. Décret-loi n° 35 - 2011 du 10 mai 2011, relatif aux élections de l'ANC, JORT n°42 du 27/5/2014.

2. Loi organique 16 - 2014 du 26 mai 2014 modifiée par la loi organique n° 7 - 2017 du 14 février 2017, JORT n° 42 du 27/5/2014.

3. Rapport sur l'Observation des élections municipales 2018, la place des femmes dans le processus électoral, Anouar Mnasri, en collaboration avec l'équipe du programme Pour une démocratie participative en Tunisie, Ligue des électrices Tunisiennes (LET).

des députés. La situation n'a pas beaucoup changé lors des élections législatives de 2014, où le pourcentage de femmes têtes des listes n'a pas dépassé 12%, alors que le pourcentage des femmes élues a atteint 35%. Lors des élections législatives de 2019, le pourcentage des femmes têtes de listes a été de 14%, tandis que le pourcentage des femmes parlementaires a diminué pour passer à 23% alors qu'il était de 35% dans la précédente législature.

Lors des élections municipales de 2018, le pourcentage de femmes tête de listes a atteint 30%, tandis que 47% de femmes ont été élues aux conseils municipaux. Le pourcentage des femmes élues au poste de maire n'a pas dépassé 19,5%.

Quant à la présence des femmes dans les instances non-élues, elle reste très faible. La présence des femmes dans les gouvernements successifs n'a jamais dépassé 20%, alors que seuls trois partis, sur un total d'environ 220, sont dirigés par des femmes. Le CSDHLF considère que cette situation constitue un des facteurs qui explique la faible participation politique des femmes, dont un grand nombre préfèrent se consacrer au travail associatif et humanitaire au détriment de l'action politique..

Le CSDHLF estime que ces données démontrent l'existence d'obstacles entravant à la mise en œuvre des dispositions de la Constitution et des lois fondées sur le principe d'égalité entre les femmes et les hommes, et qui reconnaissent aux femmes leurs droits de voter, de se présenter aux élections et d'occuper des fonctions publiques. Ces données démontrent également que l'adhésion au principe de la parité par les acteurs politiques est encore très en deçà du niveau souhaité.

## Conclusion et recommandations

Bien que la constitution ait été promulguée depuis six ans et repose sur le principe de l'égalité des sexes, les discriminations à l'égard des femmes existent encore dans de nombreux domaines. La jouissance par les femmes de leurs droits garantis par la Constitution et les lois nationales est encore déficiente, aussi bien pour ce qui est de leurs droits politiques, économiques et sociaux, que pour leurs libertés individuelles collectives. La violence à l'égard des femmes est encore répandue malgré les textes et les mécanismes mis en place pour l'éliminer.

Le CSDHLF rappelle les recommandations formulées par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies dans ses observations finales sur le sixième rapport périodique de la Tunisie, publié en mars 2020, dans lequel l'État tunisien est invité à modifier les dispositions discriminatoires du Code du statut personnel et à prendre des mesures pour accroître la représentation des femmes dans la vie politique et publique.

À l'exception de la loi sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes et de la loi sur la prévention de la traite des personnes, le législateur n'a pas promulgué les lois garantissant le reste des droits fondamentaux des femmes approuvés par la constitution et stipulés dans les conventions internationales et régionales.

**En conséquence, le CSDHLF recommande ce qui suit :**

**Premièrement, concernant la ratification des conventions internationales relatives aux droits des femmes, en particulier la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes :**

- Le retrait de la déclaration générale faite par l'État tunisien lors de la ratification de la convention et qui n'a pas été levée jusqu'à la date de publication de ce rapport, bien qu'elle ait levé toutes les réserves spécifiques en 2014, sachant que cette déclaration générale pourrait être utilisée contre les droits des femmes car elle donne la priorité aux références culturelles au détriment des références internationales,
- La ratification des conventions internationales de l'Organisation internationale du travail relatives à la protection de la maternité, en particulier la convention n° 2000-183 et la convention n° 2011-189 concernant les travailleuses et les travailleurs domestiques ainsi que la convention n° 1981-156 concernant les travailleurs ayant des responsabilités familiales,
- La ratification de la Convention n° 2019-190 de l'Organisation internationale du travail concernant l'élimination de la violence à l'égard des femmes et du harcèlement dans le monde du travail,
- La mise en place de l'Observatoire national de lutte contre la violence à l'égard des femmes prévu par l'article 40 de la loi n° 2017-58 et du décret n°126 du 25/02/2020,
- L'encouragement des juges à appliquer les dispositions de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dans les jugements rendus dans les affaires relatives aux droits des femmes.

## **Deuxièmement, concernant les droits politiques des femmes**

- Réviser la loi sur les partis politiques et la loi sur les associations en introduisant un article sur la parité afin d'assurer la représentation des femmes aux postes décisionnels ;
- Amender le décret n° 2011-87 relatif aux partis politiques en vue d'introduire la parité au sein des structures intermédiaires et les structures de direction du parti ;
- Mise en application du principe de parité par le gouvernement dans les structures gouvernementales, ainsi que la facilitation de l'accès des femmes aux postes de décision ;
- Maintien de la parité verticale et horizontale lors des élections législatives, municipales et régionales ;
- Préparation et mise en œuvre de programmes spécifiques pour lutter contre la violence politique à l'égard des femmes ;
- Encourager les femmes à participer à la politique aux niveaux national, régional et local, et élaboration de programmes et des stratégies adéquates, en partenariat avec les organisations de la société civile travaillant sur le terrain ;
- Préparer et mettre en œuvre des programmes de sensibilisation destinés aux femmes de toutes les couches sociales et les milieux sociaux, en particulier dans les régions de l'intérieur, afin de les inciter à exercer leurs droits politiques et à participer aux affaires publiques ;
- Préparer et mettre en œuvre des programmes de sensibilisation destinés les femmes sur les concepts de citoyenneté, d'égalité et d'égalité entre les genres sociaux.

### **Troisièmement, concernant le Code de statut personnel :**

- Abolir la dot et ne plus la considérer comme condition de validité du mariage et sa consommation ;
- Revoir l'article 5 du code dans son paragraphe relatif à l'autorisation donnée par le juge au mariage d'un mineur, en permettant au parquet ou au délégué à la protection de l'enfance, le droit de faire appel de cette décision avec effet de suspension de l'appel, et décider, dans tous les cas, l'âge ne peut être abaissé en dessous de la majorité ;
- Révision de l'article 5 afin de lever toute confusion et adopter la terminologie légale au lieu de la terminologie charaique ;
- Remplacer l'autorité du père par l'autorité conjointe des parents ;
- Reconnaître les mêmes droits et responsabilités envers les enfants ;
- Reconnaître le statut juridique de la mère célibataire et de son enfant né hors mariage ;
- Réviser l'article 88 du code dans le sens de l'énumération exclusive des entraves à l'héritage, de manière à empêcher le juge d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour introduire les différences de religion et de naissance hors mariage comme empêchement à l'héritage ;
- Reconnaître l'égalité dans le transfert de la propriété par voie de succession.

### **Quatrièmement, concernant la loi sur la nationalité**

- Apporter des amendements à la loi sur la nationalité dans les articles qui distinguent entre un mari étranger marié à une tunisienne et une épouse étrangère mariée à un Tunisien pour garantir l'égalité entre femmes et hommes concernant l'octroi de la nationalité au mari et le séjour.
- Consacrer l'indépendance de la nationalité d'une femme mariée vis-à-vis de son mari lors de la perte ou du retrait de la nationalité de ce dernier.

### **Cinquièmement, concernant le Code du travail et la loi sur la fonction publique :**

- Réviser la législation du travail afin d'incorporer le principe de l'égalité entre les sexes et interdire la discrimination fondée sur les responsabilités entre les sexes pendant la grossesse et envers la famille,
- Prévoir des mesures globales contre la discrimination au travail, y compris dans le recrutement et l'emploi, en particulier en ce qui concerne les conditions de travail, la formation, la promotion et le licenciement,
- Garantir le droit à l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes pour un travail de valeur égale dans tous les secteurs, y compris dans le secteur agricole,
- Généraliser la couverture sociale des femmes dans tous les secteurs, en particulier dans les secteurs vulnérables comme le secteur agricole,
- Reconnaître le congé de maternité avant et après l'accouchement selon les normes internationales,
- Unifier le système de congé de maternité entre le secteur privé et le secteur public,
- Reconnaître le congé parental à condition qu'il soit choisi par l'un des parents qui en bénéficie après la fin du congé de maternité pour la mère,
- Reconnaître l'égalité des droits des travailleuses domestiques avec les travailleurs masculins et féminins d'autres secteurs,
- Préparer et mettre en œuvre des programmes de sensibilisation des femmes à propos de leurs droits économiques et sociaux,
- Développer et mettre en œuvre des politiques sociales justes pour protéger les femmes travaillant dans le secteur privé contre l'emploi précaire et le licenciement arbitraire, en particulier pour les titulaires de diplômes supérieurs,
- Incriminer le harcèlement sexuel dans le droit du travail.

### **Sixièmement, concernant le code pénal**

- Réviser le code pénal en vue de l'aligner sur les dispositions de la loi de 2017 relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes ;
- Criminaliser de manière explicite le viol conjugal ;
- Abroger l'article 230 prévoyant la pénalisation de l'homosexualité.

### **Septièmement, concernant la loi relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes**

- Publier les textes réglementaires relatifs à l'application des dispositions de la loi relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes ;
- Accélérer la publication des cahiers de charge concernant les centres d'hébergement ;
- Réviser le Code de procédure pénale pour garantir l'accès à la justice pour femmes victimes de violence ;
- Préparer et mettre en œuvre un plan de communication pour vulgariser et faire connaître la loi auprès des femmes ;
- Préparer et mettre en œuvre des programmes de sensibilisation et de formation destinés aux fonctionnaires chargés de l'application des lois.

La CSDHLF recommande également, en plus de ce qui précède, de s'employer à mettre en place des mécanismes de partenariat et de coordination entre les différentes structures gouvernementales concernées, au premier rang desquelles le ministère chargé de la condition féminine, et les organisations de la société civile actives dans le domaine des droits des femmes.

## Section 2 : Droits de l'enfant

### 1. Le cadre juridique des droits de l'enfant

#### 1.1 Les textes internationaux et régionaux

La Tunisie a ratifié très tôt nombre d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'enfant, parmi lesquels nous mentionnons la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en novembre 1989 et entrée en vigueur en septembre 1990. La Tunisie a signé la convention en février 1990 et l'a ratifiée en janvier 1991.

La Tunisie a également ratifié les trois protocoles facultatifs à la Convention :

1. Le Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, qui a été adopté en mai 2000 et est entré en vigueur le 18 janvier 2002. La Tunisie l'a signé en avril 2002 et l'a ratifié en septembre 2003.
2. Le Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, adopté le 25 mai 2000 et est entré en vigueur le 23 février 2002. La Tunisie l'a signé en avril 2002 et l'a ratifié en janvier 2003.
3. Le Protocole facultatif établissant une procédure de présentation de communications, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 décembre 2011 et entré en vigueur en le 14 avril 2014. La Tunisie l'a ratifié le 26 décembre 2018.

Outre la Convention internationale relative aux droits de l'enfant et ses protocoles facultatifs, la Tunisie a ratifié d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'enfant, dont la Convention internationale n° 138 sur l'âge minimum du travail, adoptée par l'Organisation internationale du travail lors de sa conférence générale du 27 juin 1973 et ratifiée par la Tunisie le 19 octobre 1995. La Tunisie a également ratifié et ratifié, le 28 février 2000, la Convention n° 182 sur les pires formes de travail des enfants, adoptée par l'Organisation internationale du travail lors de sa Conférence générale le 17 juin 1999.

En ce qui concerne les instruments régionaux, la Tunisie a signé le 16 juin 1995 la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, adoptée par l'OUA en juillet 1990, et qui constitue le document régional africain de base concernant la promotion et la protection des droits de l'enfant. La Charte mentionne de nombreux droits spécifiques qui visent à garantir la non-discrimination entre les enfants et à leur intérêt supérieur. Bien que la Tunisie ait signé la charte environ cinq ans après son adoption, elle ne l'a pas encore ratifiée.

La Tunisie a également ratifié en janvier 2018, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote), adopté par le Conseil européen en octobre 2007 et entré en vigueur en juillet 2010. La Tunisie fait partie des rares pays non membres de l'Union européenne qui ont ratifié cet Accord (avec le Maroc, les États-Unis, le Canada, le Japon, le Mexique et le Vatican).

En ce qui concerne les déclarations et autres instruments internationaux n'ayant pas une force obligatoire, la Tunisie a signé les «Principes de Paris» relatifs aux enfants associés aux forces et groupes armés et les «Obligations de Paris» concernant la protection des enfants contre le recrutement ou l'exploitation illégaux par les forces et groupes armés, qui ont été approuvés par l'UNICEF lors de la Conférence mondiale tenue en février 2007 à Paris, en partenariat avec le gouvernement français, sous le mot d'ordre «Libérer les enfants de la guerre». Les signataires des deux documents se sont déclarés prêts à développer des solutions durables pour empêcher le recrutement et l'utilisation d'enfants dans les conflits armés.

## 1.2 La législation nationale

### La Constitution

La Constitution de 2014 dispose dans son article 47 (chapitre II relatifs aux droits et libertés) que «La dignité, la santé, les soins, l'éducation et l'instruction constituent des droits garantis à l'enfant par son père et sa mère et par l'État. L'État doit assurer aux enfants toutes les formes de protection sans discrimination et conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant».

Cet article 47 est un atout important pour les enfants en Tunisie, car il oblige expressément la famille et l'État à garantir la dignité de l'enfant et à faire en sorte que ses besoins fondamentaux en matière de soins, de santé et d'éducation soient satisfaits. La Constitution énonce explicitement deux principes fondamentaux sur lesquels les politiques concernant l'enfance devraient être fondées : d'abord, le

principe d'égalité et de non-discrimination, et deuxièmement le principe de prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. La Constitution néglige néanmoins deux autres principes, à savoir le principe de vie, de survie, de croissance de l'enfant et le principe de participation.

Le CSDHFLF estime qu'en plus de la teneur de l'article 47, les enfants sont concernés par toutes les autres chapitres et articles de la Constitution et tous les principes qu'elle énonce. Ils sont concernés, comme tous les autres citoyens et citoyennes par les questions d'égalité des sexes, de participation, de représentation, de durabilité des services publics, d'égalité des chances et de jouissance des différents droits économiques, sociaux et culturels tels que le droit à la santé, à l'éducation, aux loisirs et à la culture, ainsi que le droit d'accès à la justice et à l'égalité devant la loi, ainsi que le droit des enfants handicapés à l'intégration sociale, et les droits liés au développement durable, à la protection de l'environnement, au droit à l'eau et à tous les autres droits garantis par la Constitution.

Le CSDHFLF considère que l'échec de l'installation de l'Instance pour le développement durable et les droits des générations futures, prévue par l'article 129 de la Constitution, a un impact certain sur les droits des enfants, car ils sont largement concernés par cette institution.

Le CSDHFLF souligne également que la Constitution ne prévoit pas la mise en place d'un mécanisme indépendant de contrôle et de protection des droits de l'enfant. Bien que la loi relative à l'Instance des droits de l'homme, ait stipulé, dans son article 28, qu'un spécialiste des droits de l'enfant devait figurer parmi les membres de ladite instance, ce qui un acquis en soi, ceci demeure insuffisant, et ne reflète point l'idée selon laquelle l'enfant est réellement considéré comme un ayant droit.

## **Les lois nationales en vigueur**

Le Code de la protection de l'enfant est considéré comme la législation nationale la plus importante en matière de droits de l'enfant. Cependant, d'autres lois contiennent des articles relatifs aux droits de l'enfant, notamment la loi sur la prévention de la traite des personnes (loi organique n° 61 de 2016 du 3 août 2016) et la loi relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes (loi n° 58 de 2017 publiée le 11 août 2017).

**Le Code de protection de l'enfant** : quatre ans après la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant, la Tunisie a publié le «Code de la protection de l'enfant» (loi n° 92 de 1995 du 9 novembre 1995). Dans la plupart de ses articles, le Code a été conforme aux exigences de la convention relative aux droits de l'enfant, en matière de protection des enfants en danger et sdes enfants en conflit avec la loi.

L'article 4 du Code stipule que «l'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en compte dans toutes les mesures prises à son égard, que ce soit par les tribunaux,

les autorités administratives ou les institutions publiques ou privées de protection sociale», et ce conformément à l'article 3 de la Convention internationale qui stipule que «dans toutes les procédures concernant les enfants, qu'elles soient menées par des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, la première considération est accordée à l'intérêt supérieur de l'enfant.»

### **La loi sur la prévention de la traite des personnes (loi organique n° 61 de 2016 du 3 août 2016)**

Cette loi énonce dans son article premier que le but est de «prévenir toutes les formes d'exploitation auxquelles les personnes peuvent être exposées, en particulier les femmes et les enfants, et de les combattre en prévenant la traite parmi eux, réprimander les auteurs, protéger et aider leurs victimes». Dans son article 2, la notion de vulnérabilité est définie comme étant «toute situation dans laquelle une personne se croit obligée de se soumettre à une exploitation découlant notamment du fait d'être un enfant ou de sa situation illégale ou de la grossesse de la femme ou d'un état de besoin». Par ailleurs, la loi inclut «l'utilisation d'un enfant dans des activités criminelles ou dans un conflit armé, et l'adoption d'un enfant dans le but de l'exploiter, quelle que soit sa forme» comme faisant partie des pratiques analogues à l'esclavage.

L'article 23 de la loi évoque également l'aggravation des peines lorsque la victime du crime de la traite est un enfant : «La peine sera d'une durée de quinze ans et d'une amende de cinquante mille à cent mille dinars si elle est commise contre un enfant ou en l'utilisant.»

Quant à l'article 4, il ajoute : «Les dispositions du Code pénal, du code de procédure pénale, du code de la justice militaire et des textes pénaux spéciaux s'appliquent aux délits liés à la traite des personnes et aux crimes qui leur sont associés prévus dans cette loi dans la mesure où ils ne contredisent pas ses dispositions.»

### **La loi relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes (loi n° 58 de 2017 du 11 août 2017)**

Cette loi contient certains articles relatifs aux droits de l'enfant :

- L'article 3 Paragraphe 1 : de la définition de la femme «comprend toutes les femmes de tous âges» ;
- L'article 3 Paragraphe 2 : de la définition de l'enfant «toute personne, homme ou femme, selon le sens du Code de protection de l'enfance» ;

- L'article 4, paragraphe 1 : «L'État s'engage à prendre en charge les femmes victimes de violence et les enfants qui résident avec elles» ;
- L'article 4, paragraphe 3 : «Reconnaissance du statut de victime des femmes et des enfants qui vivent avec elles et qui sont eux-mêmes victimes de violence» (il en est de même de l'article 13 qui parle de la femme et des enfants résidant avec elle)
- L'article 7, paragraphe 3 : «La formation des éducateurs et du personnel opérant dans le domaine de l'éducation à propos de l'égalité, la non-discrimination et la lutte contre la violence afin de les aider à traiter les questions de violence dans l'espace éducatif» ;
- L'article 7, paragraphe 5 : «La prise de toutes les mesures nécessaires en vue de lutter contre l'abandon scolaire précoce, notamment chez les filles dans toutes les régions» ;
- Les articles 15 et 16 du chapitre trois sur les peines, prévoient la modification de plusieurs articles du Code pénal avec des peines plus sévères lorsque la victime de violence est un enfant ;
- L'article 26 : «Transfert de la victime et des enfants résidant avec elle, si nécessaire, dans des lieux sûrs en coordination avec les structures compétentes et le délégué à la protection de l'enfance.» ;
- L'article 29 : «L'enfant victime des infractions sexuelles doit être auditionné en présence d'un psychologue ou d'un travailleur social. Les observations de ce dernier sont consignées dans un rapport établi à cet effet. L'enfant victime des infractions sexuelles ne peut être auditionné plus qu'une fois. Son audition doit être enregistrée de façon à sauvegarder la voix et l'image. La confrontation avec le prévenu dans les infractions sexuelles est interdite lorsque la victime est un enfant» ;
- Les articles 30 et 33 : les deux articles contiennent des mesures supplémentaires concernant la protection des enfants, qu'ils soient enfants de la femme victime de violence ou qu'ils soient eux-mêmes victimes de violence.

### **Le Code des collectivités locales** (Loi organique n° 29 de 2018 du 9 mai 2018)

Le Code ne comporte aucun article prévoyant la participation des enfants, ce qui constitue une régression par rapport à la loi de 2006 (loi organique n° 48 de 2006 portant révision de la loi organique de 1975 relative aux communes), qui prévoyait la création de conseils municipaux des enfants.

## **Les projets de loi présentés à l'Assemblée des représentants du peuple :**

- **Le projet de loi relatif à l'organisation des crèches et des jardins d'enfants<sup>1</sup>** préparé par le ministère de la Femme, de la Famille, de l'enfance et des personnes âgées et déposé à l'Assemblée des représentants du peuple en avril 2017.

Discuté une première fois en séance plénière, puis dans une deuxième séance plénière le 21/02/2019, le projet de loi vise, selon les termes de son article premier, à «réglementer la création et le fonctionnement des crèches et jardins d'enfants, définir les structures de supervision et de tutelle et sanctionner les infractions aux dispositions de cette loi et de ses textes d'application».

Les organisations de la société civile, dont principalement l'Association tunisienne pour la défense des droits de l'enfant<sup>2</sup>, ont exprimé leur insatisfaction à l'égard du projet et estimé qu'il ne répondait pas aux principes fondamentaux énoncés dans la Constitution, la Convention relative aux droits de l'enfant et le Code de la protection de l'enfant, et qu'il ne consacrait ni l'égalité des droits économique, ni à l'égalité entre les régions. Les organisations de la société civile ont, notamment, estimé que le projet de loi

- Ne prenait pas en compte le principe de la responsabilité de l'Etat de protéger l'enfant et de lui assurer la jouissance de ses droits tel que stipulé à l'article 47 de la Constitution et dans la plupart des articles de la Convention relative aux droits de l'enfant ;
- N'était pas en conformité avec d'autres articles de la Constitution, tels que l'article 7 qui énonce que l'État doit protection et soutien à la famille ;
- Ne respectait pas le principe de non-discrimination et d'égalité des chances entre les enfants et ne permettait pas de promouvoir la discrimination positive au profit des régions défavorisées, et ce en contradiction avec l'article 12 de la Constitution ;
- Ne respectait pas le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant tel que stipulé par l'article 47 de la Constitution ;
- Ne comportait pas de vision claire quant aux enfants en situation de handicap.

---

1. Projet de loi 59/2016 relatif à l'organisation des crèches et des jardins d'enfants.

2. Cf. Communiqué de l'association du 14/11/2017.

## 2. Les institutions actives dans le domaine des droits de l'enfant

### 2.1 Le ministère de la Femme, de la famille, de l'enfance et des personnes âgées

Le décret n°2003-2020 du 22 septembre 2003 a fixé les attributions du ministère des Affaires de la femme, de la famille et de l'enfance. Ce ministère se charge, selon les termes du décret d'élaborer, entreprend de mettre en œuvre et d'assurer le suivi de la politique gouvernementale relative à la protection des droits de l'enfant. La question des enfants en situation de handicap occupe une place centrale dans les prérogatives du ministère en coopération avec les structures compétentes dédiées pour fournir soutien et assistance aux dits enfants. Le ministère supervise également les différentes institutions publiques qui œuvrent dans le domaine de l'enfance, telles que les institutions chargées de former des cadres spécialisés dans les domaines de l'éducation et de l'animation de l'enfance, dont l'Institut Supérieur des cadres de l'enfance à Carthage<sup>1</sup>. In fine, le ministère œuvre au suivi technique et pédagogique des institutions éducatives et sociales concernées par l'enfance.

Parmi ces institutions officielles placées sous la tutelle du ministère, on peut citer l'Observatoire de l'information, de la formation, de la documentation et des études sur la protection des droits de l'enfant créé en 2002 pour diffuser et enraciner davantage la culture des droits de l'enfant et en faire prendre conscience au sein de la famille et de la société. L'Observatoire fût chargé de la préparation du «Rapport national annuel sur la situation de l'enfance» dont le dernier numéro a été publié en 2015. En outre, plusieurs établissements d'animation, de formation et de prise en charge des enfants ont été créés, tels que les centres intégrés, les complexes socioculturels pour les enfants, le Centre national de l'informatique pour l'enfant (CNIPE), ou encore le Centre national de l'informatique pour les enfants handicapés, les complexes socioculturels pour la jeunesse et les maisons de jeunes itinérantes.

---

1. <http://www.enfants-tunisiens.tn/adulte/gouvernementale.htm>

## 2.2 Le Délégué à la protection de l'enfant

La fonction du délégué à la protection de l'enfance a été créée conformément au Code de la protection de l'enfant de 1995 comme l'un des mécanismes de protection<sup>1</sup>. Il s'agit d'une structure préventive qui intervient dans les cas qui menacent la santé, l'intégrité physique ou mentale de l'enfant. Le délégué à la protection de l'enfance coordonne les différentes structures concernées des ministères et autres institutions concernées par les affaires de l'enfance, telles que les associations et les organisations de la société civile. Il reçoit des notifications concernant les enfants menacés pour déterminer leurs besoins, établir un plan d'intervention et en assurer le suivi, et mobiliser les moyens nécessaires pour y parvenir. Pour ce faire, il bénéficie des prérogatives d'officier de police judiciaire, lui permettant de solliciter l'aide de la force publique et d'accéder à tout lieu où se trouverait l'enfant menacé.

Le nombre de délégués à la protection de l'enfance est de 81, à raison de 2,4 délégués pour 100 000 enfants<sup>2</sup>. Les délégués à la protection de l'enfance reçoivent des signalements pour intervenir dans les situations qui menacent la santé ou l'intégrité physique et mentale de l'enfant tel qu'énoncé dans l'article 20 du Code. Ils ont reçu 17 449 signalements au cours de l'année 2018<sup>3</sup>.

Le délégué à la protection de l'enfance prend les mesures de protection urgentes nécessaires, tel que le placement de l'enfant dans une institution hospitalière, un centre d'information sociale ou dans une famille, sans autorisation préalable du juge de la famille, à condition qu'il l'obtienne ultérieurement.

## 2.3 Observatoire des droits de l'enfant

Il a été créé en 2002 (décret 2002-327 du 14 février 2002) sous l'appellation «Observatoire d'information, de formation, de documentation et d'études pour la protection des droits de l'enfant» dans le but de diffuser davantage la culture des droits de l'enfant et de l'ancrer dans la famille et dans la société. Il a été chargé de la mission de publier «Le Rapport national annuel sur la situation de l'enfance en Tunisie» qui a paru régulièrement de 1995 à 2015, et était inscrit à l'ordre du jour du Conseil des ministres du mois de janvier de chaque année.

---

1. Article 28 du Code de la protection de l'enfant..

2. Bulletin statistique de l'action des délégués pour l'année 2018.

3. Ibid.

## 2.4 Le juge de la famille et le juge des enfants

L'article 49 de la Constitution tunisienne de 2014 a insisté sur le rôle de la justice dans la protection des droits et des libertés de toute forme de violation. Dans ce cadre, le juge de la famille et le juge pour enfants constituent l'un des instruments de protection de l'enfant créés par le Code de la protection de l'enfant. Le juge de la famille peut se saisir de la situation de l'enfant en danger sur la base d'une demande émanant du juge pour enfants ou du ministère public ou du Délégué à la protection de l'enfance ou des services publics d'action sociale ou des institutions publiques s'occupant des affaires de l'enfance ou de son propre chef<sup>1</sup>, afin de protéger l'enfant subissant un mauvais traitement ou la violence. Le juge de la famille recueille les informations, procède aux investigations, prend les mesures temporaires urgentes et prononce son jugement sur l'affaire. Quant au juge pour enfants, il est chargé de la situation de l'enfant qui enfreint la loi.

## 2.5 Les organisations de la société civile

Il existe plusieurs associations et organisations non gouvernementales qui sont actives dans le domaine des droits de l'enfant. On peut en citer ci-après les trois principales :

**L'Association tunisienne de défense des droits de l'enfant :** C'est une association à vocation humanitaire créée à la fin de l'année 2011, et dont l'objectif est de défendre, protéger et soutenir les droits de l'enfant. Elle œuvre à apporter l'assistance directe et indirecte aux enfants en situation de danger.

**L'Association tunisienne des droits de l'enfant :** C'est une association à caractère social et caritatif créée en juillet 1998 pour diffuser et consolider la culture des droits de l'enfant, y compris en faisant connaître l'expérience tunisienne en matière d'assistance et de protection de ses droits aux niveaux national et international. De même, elle intervient dans le domaine de l'assistance sociale des enfants et contribue aux recommandations des instruments nécessaires pour la protection des droits de l'enfant.

**L'Organisation nationale de l'enfance tunisienne :** C'est une organisation d'intérêt général dont la mission principale consiste à éduquer les enfants et à leur inculquer les valeurs sociales et morales leur permettant de s'intégrer à leur environnement et de participer à son développement, à travers un ensemble d'activités à caractère social, éducatif et culturel, tels que les clubs des enfants et les campings d'été.

---

1. L'article 51 du Code de la protection de l'enfant.

### 3. L'état réel des droits de l'enfant en Tunisie

On a assisté après la promulgation de la Constitution de 2014 à un retard manifeste dans l'application de ses dispositions, comme l'atteste le blocage de la mise en place de la Cour constitutionnelle stipulée au cinquième chapitre de la Constitution ainsi que des instances nationales indépendantes stipulées dans le sixième chapitre. Cela apparaît également dans la lenteur à adopter plusieurs lois conformes aux dispositions de la nouvelle Constitution et à élaborer et mettre en œuvre les politiques à même rendre effectifs les droits énoncés dans la Constitution et les conventions internationales ratifiées par l'État tunisien. Les conditions des différentes catégories sociales et particulièrement les catégories les plus, dont les enfants, ne peut que s'en ressentir.

Malgré le dispositif législatif existant, les politiques déclarées et les programmes en cours d'élaboration (dont «la stratégie intégrée de développement de la petite enfance»), les droits de l'enfant restent sujets à plusieurs atteintes et abus.

#### 3.1 La violence contre les enfants

Une étude menée par l'UNICEF montre que 93% des enfants subissent différentes formes de violence (corporelle, verbale, psychologique et sexuelle) et que cette violence touche les différents milieux sociaux et les différents âges. La croyance que l'éducation se fonde sur la violence et la punition corporelle demeure une croyance ancrée et répandue aussi bien dans le milieu familial que scolaire. Cette mentalité contribue à l'impunité des auteurs de violence contre les enfants, et à la propagation des violences subies par les enfants. Les statistiques en possession des délégués à la protection de l'enfance, bien qu'elles ne tiennent compte que des cas signalés aux délégués, démontrent l'ampleur du phénomène.

Les statistiques révèlent également un nombre élevé d'agressions sexuelles contre les enfants, dont 2,6 % ont lieu en milieu scolaire. Les chiffres révèlent également que 80 % des cas d'agressions sexuelles examinés par les médecins légistes en 2016, et 70 % en 2017, ont été subies par des mineurs.

Les chiffres indiquent par ailleurs que les garçons sont plus exposés que les filles pendant la petite enfance, et que la tendance s'inverse après, surtout à l'adolescence.

Enfin, les chiffres avancés par l'Instance nationale de lutte contre la traite des personnes révèlent que 70% des dossiers qui lui parviennent concernent des enfants.

## **3.2 L'accès à la justice**

Malgré les réformes introduites en matière de justice pour enfants, l'impunité reste une caractéristique manifeste des crimes de violence contre les enfants. La justice ne rend pas souvent justice aux enfants victimes. Cela est dû principalement à des carences pendant les séances d'écoute des enfants victimes par les enquêteurs et les juges et au non-respect des règles internationales en la matière. Les agents de la sécurité ne reçoivent pas une formation spécialisée en techniques d'écoute des enfants. Les avocats, de leur côté, manquent d'expérience dans le domaine, et les juges de la famille ne reçoivent pas, non plus, de formation spécialisée préalable à leur affectation à la fonction de juge de la famille, outre l'insuffisance des moyens mis à la disposition du juge des enfants et les conditions de travail handicapantes. Tous ces facteurs expliquent les difficultés d'accès des enfants à la justice et influent négativement sur la capacité de la société de les protéger contre la violence.

## **3.3 Les conditions de détention dans les centres de détention des enfants**

Les conditions de détention dans les centres réservés aux enfants présentent de nombreuses insuffisances. Un centre a même été fermé à Gammarth en 2017 à la suite de la visite du ministre de la Justice. Ces centres souffrent d'encombrement, de promiscuité, de mauvaises conditions d'hygiène et du manque de personnel qualifié. L'enseignement dispensé aux enfants dans ces centres, bien qu'obligatoire, n'aide pas à leur intégration dans la société, à cause de la dévalorisation des diplômes qu'ils obtiennent, et qui ne leur permettent pas de trouver un emploi à la fin de leur détention, outre le fait que la non-obtention du diplôme entraîne parfois la prolongation de la durée de la peine.

## **3.4 L'exploitation et la violence économiques subies par les enfants**

Une grande partie des enfants sans soutien familial subit l'exploitation économique de la part des familles d'accueil, auxquelles est confiée la «mission» de leur hébergement et leur éducation. Cela est dû à l'absence d'un cadre législatif réglementant l'hébergement en famille d'accueil, et à l'insuffisance du suivi et du contrôle de la part des responsables, alors que la capacité d'accueil limitée des institutions de l'État ne permet pas de les héberger.

Il n'existe pas non plus d'institutions officielles pour l'hébergement des mères mineures malgré l'augmentation de leur nombre. La seule institution active dans le domaine, l'association «Amel» (espoir) n'a pas les moyens de faire face aux besoins croissants.

### **3.5 La protection des enfants handicapés**

Le recensement de la population de 2014 a évalué le nombre des enfants handicapés à environ 5% du nombre total des enfants. Ces enfants souffrent de mauvais traitements et de toutes sortes de violences, telles que les agressions sexuelles, dont certaines sont commises dans des centres pour enfants handicapés, aussi bien publics que privés.

Une bonne partie des enfants handicapés souffrent de discrimination et d'exclusion, surtout dans le domaine de l'enseignement. A titre d'exemple, il n'existe pas jusqu'à nos jours des institutions d'enseignement spécialisées pour accueillir les enfants autistes.

### **3.6 Le droit à l'enseignement**

L'enseignement est demeuré l'une des priorités de l'État des décennies durant après l'indépendance. Par contre, la qualité de l'enseignement n'a pas cessé de se dégrader durant les dernières années. C'est ce que confirment les indicateurs TIME et PISA, dont la Tunisie s'est retirée depuis 2017. Le rapport PISA de 2016 classe la Tunisie à la 65<sup>e</sup> place sur un total de 70 pays.

Les mouvements sociaux menés par le personnel enseignant durant les années 2016 et 2017, à cause du piétinement du dialogue entre le gouvernement et les syndicats, ont eu un impact négatif sur le rendement de l'institution éducative. La suspension des cours a nui au principe de la continuité du service public stipulé par la Constitution dans son article 15. De même, la décision du passage automatique dans les collèges et les lycées prise par le ministère de l'Éducation a eu un effet nuisible sur la qualité de l'enseignement et a constitué une atteinte au droit des élèves à un enseignement de qualité. Tout en reconnaissant le droit de grève, le CSDHLF estime que l'État aurait dû trouver les solutions à même de garantir la continuité du service éducatif et aux élèves leur droit à l'enseignement.

Les négociations n'ont pas abouti à des solutions importantes en matière de qualité de l'enseignement et autres problèmes auxquels le secteur est confronté, et en premier lieu le problème de l'abandon scolaire précoce, abandon qui touche plus de cent mille enfants par an. Parmi les problèmes, on peut aussi citer le manque flagrant d'équipements éducatifs dans les établissements scolaires, l'inadéquation des programmes d'enseignement, le manque du personnel enseignant et le recours abusif du ministère à un grand nombre d'enseignants intérimaires. Par ailleurs, l'ampleur prise par le phénomène des cours particuliers interpelle et pose la question de la pérennité des principes sur lesquels s'est fondée la politique éducative de l'État depuis l'indépendance, et en premier lieu la gratuité de l'enseignement public, l'égalité des chances et la non-discrimination.

Pour sa part, l'enseignement préscolaire souffre de plusieurs problèmes, puisque l'État s'est désengagé quasi totalement des crèches et des jardins d'enfants au profit du secteur privé qui concerne 90% des établissements. Cela nuit également au principe de l'égalité des chances entre les enfants et de leur droit à l'enseignement, sans parler de l'insuffisance du contrôle public de ces établissements, avec pour conséquence la multiplication des établissements préscolaires non autorisés et qui ne répondent pas aux normes. Certaines institutions emploient un personnel non qualifié. De même, les accidents et les cas de violence contre les enfants sont nombreux au sein de ces institutions. Les chiffres indiquent que 70% des enfants à l'âge de la petite enfance n'accèdent pas à des établissements éducatifs<sup>1</sup>. Afin d'y pallier, le ministère de l'Éducation a créé des «classes préparatoires» au sein des écoles primaires ; mais leur nombre reste faible et ne répond pas aux besoins.

Nombre d'enfants fréquentent les «*katatib*» (écoles coraniques) sous la tutelle du ministère des Affaires religieuses. On constate, là aussi, la timidité du contrôle public impuissant face aux dépassements et aux atteintes diverses aux droits des enfants.

Il convient de noter également l'existence de *katatibs* associatifs, qui ont commencé à se multiplier et à se disséminer depuis 2011. Ils travaillent au grand jour en toute illégalité et sont fréquentés par environ 12000 enfants.

---

1. Source : ministère de l'Éducation.

### 3.7 Le droit à la santé

L'article 24 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose : «Les Etats parties reconnaissent le **droit de l'enfant** de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du **droit** d'avoir accès à ces services.» De même, la Constitution dans son article 47 fait obligation à l'État de répondre aux besoins fondamentaux des enfants dans le domaine des services médicaux, en plus de l'éducation et de l'enseignement ; c'est ainsi qu'il stipule que «La dignité, la santé, les soins, l'éducation et l'instruction constituent des droits garantis à l'enfant par son père et sa mère et par l'État.»

La réalité révèle que le droit aux soins dû aux enfants est constamment battu en brèche. Les services médicaux pour les enfants souffrent d'innombrables carences et défaillances. Cela est dû, en premier lieu, à aux difficultés que connaît le système de santé publique, ces dernières années, et qui sont dus à plusieurs facteurs, dont la baisse du financement public et l'inadéquation du système de protection sociale avec les besoins effectifs des citoyens. La régression du niveau de formation destinée aux personnels paramédicaux y est aussi pour beaucoup. Cela s'est répercuté sur le niveau et la qualité des services médicaux destinés aux enfants. Les défaillances relevées s'expliquent, également, par le fait que dans la politique sanitaire de l'État, les enfants ne semblent pas être prioritaires.

On peut résumer les principales lacunes dans le domaine de la santé, et l'accès des enfants à la santé comme suit :

- Le bas niveau des conditions d'hygiène dans plusieurs établissements éducatifs causant la réapparition de certaines maladies et leur propagation parmi les enfants ;
- Le recul des services médicaux scolaires ;
- La capacité d'accueil réduite de l'hôpital des enfants. La directrice générale de l'hôpital a déclaré à la radio «Shems.fm» en novembre 2019 que la capacité d'accueil de l'hôpital est de 335 lits alors qu'il reçoit 30.000 enfants malades par an ;
- Le manque flagrant de centres de maternité, de services de néonatalogie, ainsi que de services d'urgence pour enfants ;
- La répartition inégale des médecins pédiatres entre les différents gouvernorats (dans six gouvernorats, il n'y a qu'un seul médecin pour 100.000 enfants) ;
- Les carences et lacunes au niveau du système de protection sociale. Ainsi, la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) consacre-t-elle un montant annuel dérisoire de 50 dinars par enfant, ce qui ne satisfait pas aux besoins élémentaires

des enfants. De même la CNAM ne prend pas en charge plusieurs maladies infantiles ni les malformations congénitales non considérées comme maladies donnant droit à remboursement.

### **3.8 Le droit des enfants à la participation et la discrimination à l'égard des enfants appartenant à des minorités**

La Convention relative aux droits de l'enfant insiste sur la nécessité de fournir aux enfants l'occasion de participer à la vie publique. Elle stipule dans son article 15 l'obligation pour l'État de reconnaître les droits de l'enfant à la liberté d'association et à la liberté de réunion pacifique. Elle insiste sur la non limitation de ces droits par des limitations autres que celles imposées par la loi. De même, l'article 31 de la Convention stipule l'obligation pour l'État de garantir le droit des enfants à la participation à la vie culturelle et artistique.

L'article 10 du Code de protection de l'enfant énonce dans son premier paragraphe le droit de l'enfant à exprimer librement ses opinions ; alors que le paragraphe 2 du même article stipule qu'«il sera donné aux enfants l'occasion de s'organiser dans le cadre d'un espace de dialogue leur permettant d'exprimer leurs opinions sur des sujets en rapport avec leurs droits, de s'habituer à l'exercice de la responsabilité, au développement du sens civique et de la promotion de la culture des droits de l'enfant.»

Toutefois, plusieurs entraves limitent l'exercice de ce droit par les enfants. Nous en citons :

- La faible représentation des enfants et de leurs parents dans les établissements scolaires, due à l'inexistence ou l'inadéquation des instruments et structures pouvant garantir cette participation. La plupart du temps, il n'existe pas de délégué des élèves au conseil des classes ; la présence des parents et des élèves aux conseils des écoles est devenue très faible, d'autant plus que ces conseils ne se réunissent plus depuis de nombreuses années ;
- Bien que la création du «Parlement de l'enfant» stipulé dans l'article 10 du Code de la protection de l'enfant soit une initiative louable car pouvant contribuer à développer l'esprit citoyen chez les enfants, cet espace ne répond pas suffisamment aux règles de la représentation démocratique effective, de même que l'absence d'une représentation effective des enfants dans les écoles fait que leur représentation au sein du Parlement de l'enfant en devient illusoire ;

- «Les Conseils municipaux des enfants» mentionnés dans la loi du 15/5/1975 (la loi organique n° 75-33 de l'année 1975) et la loi du 17/7/2006 (la loi organique n° 48-2006) ne sont pas stipulés dans le Code des collectivités locales de l'année 2018 (loi organique n° 29 de l'année 2018 datée du 9/5/2018). Ce qui constitue un recul net en matière de participation des enfants et de démocratie pour les enfants. Ainsi, la nouvelle loi a-t-elle privé les enfants de leur droit à la participation locale et de leur apprentissage de l'esprit de la citoyenneté.

### **La discrimination à l'égard des enfants appartenant à des minorités :**

Les enfants appartenant à certaines minorités subissent des pratiques discriminatoires. On peut évoquer les abus dont sont victimes les enfants noirs, surtout dans les régions du sud tunisien. A titre d'exemple, des associations de la société civile ont signalé que, dans la ville de Mareth, il existait deux bus de transport scolaire, l'un réservé aux élèves à la peau blanche et le deuxième aux enfants à la peau noire, ce qui constitue une infraction claire à la Constitution et aux dispositions de la loi organique n° 50 de l'année 2018 relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

S'agissant des enfants d'origine juive, il n'existe aucune politique ni aucun programme visant leur intégration dans l'enseignement public ou au moins la création d'espaces éducatifs communs avec le reste des enfants. Il n'existe pas non plus, à notre connaissance, d'activités communes avec leurs camarades au sein des structures ou établissements publics. Les enfants juifs poursuivent leurs études dans des écoles spécifiques où ils suivent un enseignement en langue hébraïque et suivent des programmes d'enseignement français.

Il faut signaler aussi que certains enfants d'origine amazigh sont confrontés à des pratiques discriminatoires, et ce malgré les recommandations formulées par le Comité de l'ONU sur les droits économiques, sociaux et culturels auprès des Nations Unies, suite à la présentation du rapport de la Tunisie devant le Comité en octobre 2016. Le CSDHFLF a reçu des plaintes au sujet du renvoi de l'école d'élèves d'origine amazigh pour avoir simplement parlé en langue amazigh dans la cour d'une école primaire de Tataouine en 2017.

En plus de la discrimination à l'égard des enfants appartenant aux minorités, le CSDHFLF souligne l'existence de pratiques discriminatoires à l'égard des enfants nés hors mariage, notamment dans les questions liées à la filiation et à l'héritage. Bien que la législation nationale, et notamment le Code du statut personnel et la loi relative à

l'octroi d'un nom de patronymique aux enfants abandonnés ou de filiation inconnue<sup>1</sup> ne contiennent pas de dispositions discriminatoires clairs à l'égard des enfants nés hors mariage, le rapport de la Commission des libertés individuelles et de l'égalité indique que la jurisprudence a établi une discrimination entre l'enfant né hors mariage et celui né dans le cadre du mariage. Le rapport se base sur la décision de la Cour de cassation datée du 6 mars 1973, ainsi que sur sa décision parue en 2018<sup>2</sup>.

## Conclusion et recommandations

Concernant le droit des enfants, et en vue d'une mise en œuvre plus effective des dispositions de la Constitution, de la Convention relative aux droits de l'enfant et du Code de la protection de l'enfance, le CSDHLF recommande ce qui suit :

- Ratification de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant ;
- Amendement du Code des collectivités locales (la loi organique n° 29 de l'année 2018) en y intégrant des articles stipulant l'application du droit de l'enfant à la participation et la redynamisation des «Conseils municipaux des enfants» ;
- Amendement du Code du statut personnel pour énoncer clairement le principe de l'égalité entre les enfants nés dans le cadre du mariage et ceux nés hors mariage pour tout ce qui se rapporte au patronyme et à l'héritage ;
- Promulgation de la loi relative aux crèches et jardins d'enfants déposée à l'ARP depuis 2017, après la révision de certains articles qui ne consacrent pas le principe de l'égalité et celui de l'intérêt supérieur de l'enfant tels qu'énoncés dans la Constitution, la Convention relative aux droits de l'enfant et le Code de la protection des droits de l'enfant, et parce que cette loi ne contient pas une vision claire concernant les droits des enfants handicapés;

---

<sup>1</sup> La loi n° 75 de l'année 1998, datée du 28/10/1998 relative à l'attribution d'un patronyme familial aux enfants abandonnés ou aux parents inconnus, JORT n° 87 du 30/10/1998.

<sup>2</sup> Rapport de la Commission des libertés individuelles et de l'égalité, (Colibe) Présidence de la République, Tunis, juin 2018.

- Promulgation des textes juridiques et réglementaires permettant d'organiser l'accueil, l'hébergement et le suivi des enfants sans soutien ;
- Accélérer la constitution de l'Instance du développement durable et des droits des générations futures ;
- Reprendre la publication du «Rapport national annuel relatif à la situation de l'enfance» vu son importance comme instrument de suivi de la situation des enfants en Tunisie ;
- Instaurer un partenariat durable avec les organisations de la société civile actives dans le domaine des droits de l'enfant, et fournir un l'appui gouvernemental à ces organisations ;
- Elaborer et mettre en œuvre des programmes de formation spécialisée destinés aux agents de sécurité sur les techniques d'écoute des enfants, ainsi que des programmes similaires destinés aux juges avant leur affectation à la fonction de juge des enfants ;
- Elaborer et mettre en place un plan global de mise à niveau des centres de détention des enfants ;
- Elaborer et mettre en œuvre un plan pour la mise en place d'un enseignement préscolaire public, et des instruments de contrôle des institutions privées opérant dans le domaine ;
- Améliorer le système sanitaire et le système de protection sociale de manière à faire bénéficier les enfants de leur droit aux meilleurs soins ;
- Mettre en place et développer les structures permettant de promouvoir la représentation des enfants et de leurs parents dans les établissements scolaires, ainsi que dans les structures appelées à consolider l'éducation des enfants et l'apprentissage de la participation aux affaires publiques, à l'instar des Conseils municipaux des enfants et du Parlement de l'enfant.

## Section 3 : les droits des personnes handicapées

### Introduction

Les résultats du recensement général de la population de 2014 font apparaître un taux de 2.2%<sup>1</sup> de personnes handicapées en Tunisie sur l'ensemble de la population. Le nombre total des personnes titulaires d'une carte pour personne handicapée atteint 241.240 dont 119.160 femmes (soit 49 %<sup>2</sup> des titulaires de cette carte). Ces chiffres ne donnent pas une idée réelle du nombre effectif des personnes handicapées en Tunisie, puisqu'ils ne concernent que les personnes détentrices d'une carte, à l'exclusion des autres. Le nombre de personnes perteuses de handicap est, à l'évidence, bien plus élevé que celui déclaré.

La Constitution de 2014 mentionne pour la première fois dans l'histoire de la Tunisie les droits des personnes handicapées. En effet, l'article 48 stipule que l'État «protège les personnes portant un handicap contre toute discrimination». Il ajoute : «tout citoyen handicapé a droit, en fonction de la nature de son handicap, de bénéficier de toutes les mesures propres à lui garantir une entière intégration au sein de la société ; il incombe à l'État de prendre toutes les mesures nécessaires à cet effet.»

De même, durant les années 2014 et 2015, les organisations de la société civile ont proposé «La charte de la Tunisie sur les droits des personnes handicapées». Elle a été signée par plus de 14 partis et 16 candidat(e)s aux élections présidentielles. Les signataires s'y sont engagés à diffuser et mettre en oeuvre les droits des personnes handicapées en Tunisie conformément aux dispositions de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, ratifiée par la Tunisie en avril 2008.

Sur le plan social, des mouvements significatifs, menés selon une approche basée sur les droits de l'homme ont été menés par les associations et les organisations actives dans le domaine des droits des personnes handicapées. Des manifestations ont été organisées pour revendiquer le droit des personnes handicapées à une participation effective aux élections législatives et présidentielles. On a assisté à l'occasion à une première rupture avec la culture de l'assistanat et de la bienfaisance si prégnante dans les mentalités et dans les politiques de l'ancien régime. Ces mouvements de

---

<sup>1</sup> Le recensement général de la population et de l'habitat de l'année 2014 : <http://www.ins.tn/sites/default/files/publication/pdf/RGPH-national-soc-sanit-site.pdf>

<sup>2</sup> Ibid.

revendications ont sans doute eu leur effet dans la prise en compte nouvelle des droits des personnes handicapées, tels qu'ils ont été affirmés dans l'article 48 de la Constitution tunisienne, dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées., et la loi d'orientation pour les années 2016-2019.

Le présent rapport traite, dans cette section, de manière détaillée de l'état des droits des personnes handicapées et leur mise en oeuvre, en référence aux dispositions de la Constitution, de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, et la loi d'orientation susmentionnée.

## 1. Le cadre juridique des droits des personnes handicapées

La constitution de 2014, contrairement à la constitution de 1959, fait référence dans son article 48 de manière assez claire aux droits des personnes handicapées en Tunisie. Ledit article stipule que l'État «protège les personnes portant un handicap contre toute discrimination. Tout citoyen handicapé a le droit, en fonction de la nature de son handicap, de bénéficier de toutes les mesures propres à lui garantir une entière intégration au sein de la société ; il incombe à l'État de prendre toutes les mesures nécessaires à cet effet.»

Il faut dire que la démarche suivie par l'État tunisien concernant les droits des personnes handicapées s'inscrit dans la durée et ne date pas d'aujourd'hui. Ainsi, la Convention relative aux droits des personnes handicapées et son Protocole facultatif, adoptés en décembre 2006 et entrés en vigueur en mai 2008, ont-ils été ratifiés la même année par l'État tunisien.

Plusieurs autres textes internationaux ratifiés par la Tunisie font référence aux droits des personnes handicapées. On peut en citer les plus importants, tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention relative aux droits de l'enfant et son troisième Protocole établissant la procédure de présentation de communications<sup>1</sup>, la Convention n° 159 relative à la réadaptation professionnelle et à l'emploi des personnes handicapées.

---

1. Qui permet à des particuliers ou à des groupes de particuliers qui affirment être victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés par la Convention, dont les droits des enfants handicapés, de présenter une communications au Comité des droits de l'enfant.

Au niveau régional, la Tunisie a approuvé la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et son protocole relatif aux droits de la femme en Afrique qui stipule la protection spécifique des personnes handicapées<sup>1</sup>. En décembre 2015, la Tunisie a ratifié «le pacte de Marrakech» relatif au droit d'accès des personnes handicapées aux documents et publications<sup>2</sup>.

L'arsenal législatif national relatif aux droits des personnes handicapées se caractérise par sa diversité. En effet, les textes juridiques relatifs aux droits des personnes handicapées sont évoqués par plusieurs autres lois comme le Code de protection de l'enfance et la loi organique relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Cependant, le texte qui constitue la principale référence en matière de droits des personnes handicapées demeure la loi d'orientation relative à la promotion et à la protection des personnes handicapées (loi n° 2005-83, d'août 2005).

Cette loi a été amendée récemment par la loi n° 2016-41 du 16 mai 2016. Cet amendement a substitué l'expression de «personne handicapée» aux termes précédemment utilisés et assez répandus en Tunisie, tels que «personne ayant des besoins spécifiques» ou «handicapé» ou «personne porteuse de handicap». Ledit amendement fait obligation à toutes les instances de l'État d'utiliser la notion de «personne handicapée» qui réfère aux droits humains. Il oblige, également, l'État à réserver un quota de 2% au moins des recrutements annuels dans la fonction publique aux personnes handicapées. Il a aussi abrogé l'article 30 remplacé par de nouvelles dispositions obligeant les entreprises publiques ou privées employant entre 50 et 99 employés à réserver au moins un poste de travail aux personnes handicapées et celles employant 100 employés et plus à augmenter le taux des recrutements réservés aux personnes handicapées, de 1 à 2 %. Cependant, malgré les amendements apportés à la loi de 2005, le CSDHLF considère que la loi a encore besoin d'être révisée, et qu'il y a même intérêt à promulguer une nouvelle loi garantissant un cadre légal fondé sur une approche de droits humains.

En 2017, est promulguée la loi organique n° 58 du 11 août 2017 relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Cette loi a énoncé un ensemble de mesures visant à éliminer toutes les formes de violence basées sur la discrimination fondée sur le sexe. Dans la définition de la discrimination subie par les femmes, la loi fait

---

1. Article 23 du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique de 2003.

2. Traité de Marrakech visant à faciliter l'accès des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés aux œuvres publiées, administré par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) adopté le 27 juin 2013 à Marrakech et entré en vigueur le 30 septembre 2016.

référence à la femme handicapée et considère le handicap parmi les situations de vulnérabilité, elle-même définie comme «la situation de fragilité liée à l'âge, jeune ou avancé, la maladie grave, la grossesse, ou la carence mentale ou physique affectant la capacité de la victime de résister à l'auteur des faits.» Ce qui en fait une circonstance aggravante dans les cas de crimes commis contre les femmes.

Quant à la participation politique, la décision n° 10 de l'Instance supérieure indépendante des élections (ISIE), du 20 juillet 2017 et relative aux règles et procédures de présentation de candidature aux élections municipales et régionales, stipule que les listes électorales doivent obligatoirement comprendre un ou un(e) candidat(e) handicapé(e) physique titulaire d'une carte de handicapé(e), parmi les dix premiers noms, avec privation de l'indemnité publique<sup>1</sup> en cas de refus.

## 2. Les institutions intervenant dans le domaine des droits des personnes handicapées.

Plusieurs institutions gouvernementales, instances nationales indépendantes et organisations de la société civile sont actives dans le domaine des droits des personnes handicapées, conformément à leurs missions et prérogatives légales et leurs textes fondateurs. Parmi ces institutions, nous citons :

### Les institutions officielles :

- **La Commission parlementaire des personnes handicapées et catégories vulnérables.** C'est l'une des commissions spéciales de l'ARP. Elle est composée de huit députés. Sa mission consiste à étudier les projets de lois relatives aux personnes handicapées et vulnérables, et à contrôler les actions et les programmes gouvernementaux s'y rapportant. A cet effet, elle adresse des questions écrites au gouvernement et effectue des visites aux centres et institutions concernés.
- **Le ministère des Affaires sociales :** ce ministère s'occupe directement des droits des personnes handicapées. La Direction générale de la promotion sociale au sein du ministère est chargée des questions relatives aux personnes handicapées. Le ministère a sous sa tutelle plusieurs structures spécialisées à l'instar de l'Institut supérieur de l'éducation spécialisée et des centres de formation professionnelle des handicapés physiques et des sourds.

---

1. Décision de l'ISIE n° 10 - 2017 du 20 juillet 2017 relative aux règles et procédures des candidatures aux élections municipales et régionales.

- **L'Instance des droits de l'homme** : c'est l'une des cinq instances constitutionnelles instituées par la Constitution dans son chapitre VI. La loi portant création de l'Instance (la loi organique n° 51 de 2018, du 29 octobre 2018) stipule dans son article 41 l'obligation de créer une commission permanente chargée des droits des personnes handicapées au sein de l'Instance.

En attendant la constitution de l'Instance des droits de l'homme, c'est le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de par sa compétence générale dans le domaine de la protection des droits de l'homme, qui est chargée de la de protection des droits des personnes handicapées.

- **Le Conseil supérieur de protection des personnes handicapées** : ce Conseil a été créé conformément à la loi d'orientation n° 83 de l'année 2005, amendée en 2016. Il œuvre selon l'article 55 de ladite loi à « appuyer les efforts de l'État dans l'élaboration des politiques nationales et des stratégies sectorielles dans le domaine de la prévention, la protection, l'intégration et la promotion des personnes handicapées. » Toutefois, ce Conseil n'est pas encore en activité, et de nombreuses associations, dont la LTDH ainsi que les associations de défense des droits des personnes handicapées, ont appelé à son activation.

## **Les organisations de la société civile :**

La période postrévolutionnaire a vu la création de nombreuses associations humanitaires intervenant dans le domaine des droits des personnes handicapées, et se référant aux principes contenus dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

Ces associations ont essayé de rompre avec le système d'assistance en œuvrant avec les organisations internationales à l'émergence d'une génération de personnes handicapées bénéficiant de connaissances solides de leurs droits, et assez outillées pour plaider leur cause. Elles ont œuvré, avec le soutien d'organisations internationales comme le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, et d'organisations nationales comme le CSDHLP, à créer un espace d'expression sur les politiques de l'État relatives aux droits des personnes handicapées. On peut citer les associations suivantes :

- **L'association «IBSAR» pour la culture et les loisirs des personnes handicapées** : elle a été créée en janvier 2012, avec pour objectifs de développer les compétences et les capacités des personnes porteuses d'un handicap visuel, de promouvoir leur participation aux processus décisionnels; ainsi que leur

accès à l'information relative aux affaires publique en général, et aux droits des personnes handicapées en particulier. Et ce, à travers des ateliers et des programmes exécutés en collaboration avec les organisations et des institutions nationales et internationales. De même, l'association œuvre à asseoir et à fonder une pratique culturelle inclusive par l'organisation de manifestations comme le Festival international des musiciens et artistes handicapés, et à travers des séminaires mettant en relief la nécessité de s'intéresser aux droits des personnes handicapées dans des domaines comme celui de la protection des personnes handicapées dans les zones de conflit, et de catastrophes. L'association a à son actif plusieurs publications culturelles, et de droits humains selon la méthode Braille et la méthode audio-orale.

- **L'association «Manarat Tounes» (Phare de Tunisie pour l'éducation spécifique) :** fondée en 2012 à Tunis, elle intervient dans le domaine de l'éducation spécialisée et du développement des savoirs et des capacités des acteurs de l'éducation dans les établissements recevant les étudiants et élèves non voyants. Elle organise des manifestations et des séminaires scientifiques au niveau national et régional, en vue d'impulser une stratégie nationale basée sur les sciences et les méthodes de pointe dans les domaines de l'éducation et de l'apprentissage.
- **L'organisation tunisienne de défense des droits des personnes handicapées :** c'est une organisation non gouvernementale créée après la Révolution par des personnes handicapées. Elle a pour objectif de garantir et de défendre les droits des personnes handicapées en Tunisie à travers la consolidation de l'approche basée sur les droits de l'homme dans les rapports avec les personnes handicapées, en plus du suivi de l'application de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. L'association met en œuvre plusieurs projets de sensibilisation pour l'accès et la participation des personnes handicapées à la vie politique.
- **L'association «Sawt al-assam» (la voix du sourd) :** l'association œuvre à faire connaître la causes des personnes handicapées auditives, leurs problèmes et préoccupations et à mettre en place une politique d'intégration de ces personnes dans la formation professionnelle. Elle œuvre également à diffuser la culture de la langue des signes pour briser l'isolement des sourds tunisiens et à fonder une société tunisienne qui prenne en compte la spécificité de cette catégorie dans tous les domaines.

## 3. L'état réel des droits des personnes handicapées

### 3.1 La sensibilisation

La Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées stipule dans son article huit (8) l'engagement des Etats parties à prendre les mesures efficaces pour la sensibilisation à la situation des personnes handicapées afin de consolider le respect de leurs droits et dignité et de combattre les préjugés et autres poncifs les concernant, et favoriser la prise de conscience chez les citoyens de leurs capacités par des campagnes de sensibilisation.

De fait, on a assisté durant les années 2016-2019 à des actions de sensibilisation et de lutte menées, dans tous les domaines, par des personnes handicapées contre les idées reçues et les stéréotypes. Ces actions étaient aussi de nature revendicative. On peut citer des actions telles que la campagne appelant à la généralisation de l'usage du terme de «personnes handicapées», notamment chez les professionnels des médias, conformément à la terminologie employée dans les textes internationaux, les actions visant à faire connaître la Convention relative aux droits des personnes handicapées, et de à faciliter l'accès des perssonnées handicapées, en tenant compte de la nature de leur handicap, à l'arsenal juridique les concernant et conernant leurs droits, surtout après la publication du Code des collectivités locales et de la loi électorale. Le but était d'unifier les concepts et les représentations : le syntagme «personne handicapée» réfère plus aisément aux droits humains. Il convenai donc de le substituer aux expressions répandus surtout les dans médias telles que «personnes aux besoins spécifiques», «handicapés», «porteur de handicap».

Plus de 25 associations actives dans la protection des personnes handicapées ont été créées durant cette période. Des actions ont été menées et des manifestations organisées durant les années 2016-2019 dans le but de sensibiliser ayants-droit et décideurs. C'est ainsi que la Constitution a été imprimée en braille et que la loi électorale traduite dans la langue des signes. Certaines institutions et associations de la société civile ont commencé à changer de comportement et à prendre en considération les spécificités des personnes handicapées. Cela s'est vérifié, par exemple, à travers le recours du Bureau de Tunis du Haut-Commissariat aux droits de l'homme aux ayants-droits eux-mêmes lors de la constitution du comité de plaidoyer pour les droits des personnes handicapées. Le Programme des Nations Unies pour

le développement (PNUD), à son tour, a eu recours à des personnes handicapées parmi ses consultants issus de la société civile.

D'autres exemples illustrent ce mouvement : on peut citer les initiatives de certains ministères tels que le ministère de la Femme qui a publié le Code du statut personnel (CSP) et la Convention internationale relative à l'élimination de toutes les formes de discriminations contre les femmes selon la méthode «braille». Le recours fréquent à la langue des signes lors de rencontres publiques organisées par le ministère est également à noter. De son côté, le ministère de la Culture a imprimé en braille certaines œuvres littéraires et artistiques et réservé des espaces dédiés aux personnes handicapées visuelles dans quelques bibliothèques. Les organisations de la société civile et certaines instances indépendantes ont encouragé les personnes handicapées à participer à la chose publique à travers des clips publicitaires dans la langue des signes.

Pour résumer, les années 2016-2019 ont vu un ensemble d'actions dont l'objectif était la sensibilisation des personnes handicapées qui souffrent de l'inaccessibilité aux lois et législations, ce qui les empêche de maîtriser le référentiel des droits humains qui leur permettrait de rompre avec l'héritage de l'État de l'indépendance marqué par le paternalisme et l'assistanat peu propice au développement des compétences et capacités des personnes handicapées dans les domaines de la communication, du dialogue et de la résolution des conflits.

Quant aux décideurs, leur connaissance de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et ses différents articles, et des besoins de cette catégorie de citoyens, reste insuffisante. L'un des conseillers au cabinet du Chef du gouvernement a déclaré en 2017, à l'occasion d'une rencontre avec l'une des associations, qu'il n'a jamais consulté la Convention internationale, tout en promettant de se rattraper.

### **3.2 La participation des personnes handicapées à la chose publique et à la politique**

La Convention relative aux droits des personnes handicapées stipule dans son article 29 que l'État partie s'engage à «faire en sorte que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis, et notamment qu'elles aient le droit et la possibilité de voter et d'être élues». Le paragraphe 3 du même article, stipule que l'État partie s'engage à garantir «la libre expression de la volonté des personnes handicapées en

tant qu'électeurs et à cette fin si nécessaire, et à leur demande, les autorisent à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter».

Un ensemble de facteurs ont eu un impact positif sur les personnes handicapées. On peut citer la promulgation de la loi électorale, les luttes menées par la société civile, ainsi que quelques programmes d'information. Ainsi, les ayant-droit ont-ils commencé à sortir de leur isolement à l'intérieur du cercle du handicap pour investir l'espace public et l'action politique. Rappelons-nous la marche du 10 avril 2017 avec ses slogans «*neffidh wa'dek*» (tiens ta promesse) et «*2% haq mouch mziya*» (2% c'est un droit et non une faveur). A la même période on a vu de nombreuses personnes handicapées adhérer à des partis politiques ou à des associations. Plus de 1700 personnes handicapées ont présenté leurs candidatures aux élections municipales de 2018, et 146 d'entre elles ont été élues conseillers municipaux, dont trois élues présidents de conseils municipaux. Ce fût une première fois dans l'histoire de la Tunisie. Il en va de même pour les mouvements revendicatifs dans la rue, comme en témoigne la participation impressionnante à la marche d'avril 2017. Les mesures prises par l'ISIE, pour faciliter aux personnes handicapées moteur l'accès aux bureaux de vote, ou en prévoyant une «urne braille», étaient de nature à encourager la participation des personnes handicapées aux élections en toute indépendance, et ont contribué au recul de l'abstention.

C'est là un début et un pas important sur le chemin d'une participation effective des personnes handicapées à la chose publique et à l'action politique. Tout ne s'est pas passé dans le respect absolu des standards des droits de l'homme, comme l'ont noté certaines associations, mais un progrès réel a été réalisé dans la reconnaissance des compétences de cette catégorie de citoyens, loin du regard compassionnel qui l'enserme dans le statut de handicapée.

### **3.3 L'intégration économique des personnes handicapées**

L'article 27 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées dispose : «Les États Parties reconnaissent aux personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, le droit au travail, notamment à la possibilité de gagner leur vie en accomplissant un travail librement choisi ou accepté sur un marché du travail et dans un milieu de travail ouverts, favorisant l'inclusion et accessibles aux personnes handicapées. Ils garantissent et favorisent l'exercice du droit au travail, y compris pour ceux qui ont acquis un handicap en cours d'emploi, en prenant des

mesures appropriées»<sup>1</sup>. Le même article engage les États parties à prendre toutes les mesures, y compris les mesures législatives, pour interdire la discrimination dans le travail contre les personnes handicapées et leur offrir des conditions de travail équitables et adéquates, garantir leurs droits syndicaux, des opportunités d'emploi et d'apprentissage et des programmes de qualification professionnelle.

En réalité, les personnes handicapées ne disposent pas de beaucoup d'opportunités d'intégration dans le marché du travail, ni même pour recevoir une formation professionnelle. Cela est dû à l'absence de stratégie nationale prenant en considération les spécificités des différentes catégories de personnes handicapées en fonction du handicap. Par conséquent, il importe d'œuvrer à assurer l'adéquation entre les programmes et outils d'apprentissage et la nature du handicap, et à créer des ateliers protégés ou des postes de travail adaptés aux compétences des personnes handicapées.

L'État a délégué aux associations le volet de la formation et de la recherche d'emploi. Mais le manque de moyens de ces associations et leur incapacité à acquérir les nouvelles technologies matérielles ou immatérielles comme les logiciels et les équipements protégés dans les ateliers de menuiserie, de forge ou de couture, sont patents. Elles se sont donc focalisées sur les activités non compétitives comme la pâtisserie, la coiffure, le cuir et les chaussures pour placer les personnes handicapées parmi les sourds et les handicapés-moteur. Quant aux handicapés visuels, leur formation se réduit au standard, à la thérapie naturelle ou à l'enseignement, des métiers qui sont à faible employabilité. D'où le taux de chômage élevé chez les personnes handicapées. Pour ce qui est des projets requérant de gros efforts de recherche de financement et des études préliminaires, l'accès y reste très difficile à cause des compétences juridiques limitées et de l'incapacité des financeurs à communiquer avec eux, surtout quand il s'agit de personnes handicapées auditives.

La situation économique des personnes handicapées se dégrade à cause de la non application des lois relatives aux quotas d'emploi d'une part, et au non bénéfice de l'apprentissage adéquat leur permettant de s'adapter à l'évolution industrielle et de s'intégrer dans le marché du travail. Cela a conduit à un faible recrutement dans les secteurs privés et publics, en infraction des lois. On n'a enregistré aucun recrutement dans la fonction publique de personnes handicapées durant la période 2016-2019. Cette situation a pour conséquence une augmentation du nombre de personnes handicapées vivant en dessous du seuil de pauvreté.

---

1. Article 10 de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées.

### **3.4 L'intégration culturelle et sportive des personnes handicapées**

L'article 30 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées énonce la nécessité de garantir aux personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, une vie culturelle et sportive inclusive. Cela suppose des mesures appropriées pour renforcer la participation des personnes handicapées aux activités culturelles et sportives et faciliter leur accès aux espaces dédiés aux activités culturelles et sportives, et l'organisation d'activités sportives et culturelles intégrationnistes.

Les sportifs parmi les personnes handicapées ont offert à la Tunisie de nombreux trophées que ce soit aux jeux paralympiques ou aux championnats régionaux. Pourtant, le principe d'égalité n'a pas été respecté dans l'octroi des récompenses malgré les demandes répétées. De même, ces succès n'ont pas été accompagnés d'une promotion des activités sportives propres aux personnes handicapées, ni par la modernisation des équipements et des infrastructures, qui remontent souvent aux premières années de l'indépendance. Ces infrastructures ne sont toujours pas conformes aux normes d'accessibilité, du fait de l'absence même de ce concept dans les politiques relatives aux droits des personnes handicapées. Ni la ratification de la Convention internationale en 2008, ni la promulgation de plusieurs lois prenant en compte le droit à l'accès aux infrastructures, n'ont pu améliorer la situation dans ce domaine, puisqu'on ne trouve quasiment aucune structure culturelle ou de loisirs en conformité avec les normes d'accessibilité. La conséquence est la quasi absence de personnes handicapées dans le domaine artistique et culturel que ce soit en tant que participants et producteurs ou en tant que spectateurs. Le mouvement culturel ignore les personnes handicapées, si l'on excepte quelques activités qualitatives organisées par des associations et des personnes handicapées moteur et quelques initiatives telles que l'équipement du théâtre municipal de Tunis d'un ascenseur et l'aménagement de cinq sièges aux utilisateurs de chaises roulantes.

Parmi les initiatives visant à faciliter la participation des personnes handicapées à la vie culturelle, on peut citer quelques manifestations comme le festival international des musiciens et créateurs parmi les personnes handicapées, le festival «La Planète positive» (Al-Kaoukab al-ijabi) à Tataouine, et la troupe musicale des sourds à Douz. Lors de quelques manifestations organisées dans certains gouvernorats comme Mahdia ou Gabès, les personnes handicapées ont révélé des capacités artistiques

et créatives remarquables. Ce qui a encouragé d'autres personnes handicapées à demander qu'on leur facilite la participation en leur aménageant des espaces, et en permettant leur adhésion aux troupes théâtrales et musicales.

### **3.5 Le droit à l'enseignement et l'intégration des personnes handicapées**

Les institutions d'enseignement accueillant les personnes handicapées en Tunisie sont restées depuis l'indépendance jusqu'en 1989 sous la tutelle d'associations et organisations travaillant dans le domaine. Cependant, on a assisté ces dernières années à des mouvements d'étudiants et d'élèves parmi les personnes handicapées visuels revendiquant le rattachement de ces institutions au ministère de l'Éducation à l'instar des autres établissements scolaires. Ils ont obtenu gain de cause., et leurs demandes ont été satisfaites.

Quant aux établissements d'enseignement accueillant les sourds et les handicapés mentaux, ils sont restés en dehors de la responsabilité directe de l'État, puisqu'ils ne sont intégrés ni à un programme national, ni même soumis au contrôle de l'État.

Sous la pression de la société civile, qui est solidaire des personnes handicapées, la politique de l'enseignement en Tunisie a changé et s'est orientée vers un enseignement global avec la création au ministère de l'Enseignement d'un service responsable de l'intégration des personnes handicapées dans les établissements d'éducation. En réalité, les situations diffèrent en fonction de la nature du handicap. Pour les handicapés visuels, il existe six établissements scolaires au niveau de l'enseignement primaire et secondaire, placés sous la tutelle du ministère de l'Éducation, et dont les élèves ont pu poursuivre leur enseignement supérieur. Les étudiants ayant réussi sont souvent orientés vers la spécialité thérapie naturelle, et à un degré moindre, vers d'autres spécialités comme les sciences sociales, les langues, la psychologie et les sciences théologiques.

Malgré certaines initiatives limitées, les personnes handicapées souffrent de l'absence de l'enseignement préscolaire. Les initiatives prises pour créer des classes spécifiques pour les élèves non ou mal-voyants au sein d'établissements scolaires ordinaires dans les gouvernorats de Sfax et Bizerte, restent ségréguatives et n'aident pas à l'intégration des enfants ayant des déficiences visuelles, qui souffrent de l'absence de manuels et de moyens et outils pédagogiques adaptés.

Quant aux élèves handicapés auditifs, il existe quelques expériences d'intégration à travers leur inscription dans les mêmes classes que le reste des élèves. Nous citons à titre d'exemple, l'école de la rue de Russie à Tunis, et l'école des Orangers au Bardo. Mais les taux de réussite restent très bas au vu du nombre d'élèves handicapé(e)s qui accèdent à l'université<sup>1</sup>. Cela est dû principalement à l'absence, dans les établissements, de moyens de communication adéquats aux besoins des élèves sourds. L'enseignant, dans la plupart des cas, ne maîtrise pas la langue des signes, et compte principalement sur l'effort fourni par l'élève, disposant généralement d'un implant. Il faut signaler également l'insuffisance flagrante d'orthophonistes et d'équipements auxiliaires.

Concernant les élèves handicapés moteurs, le problème fondamental concerne l'inadéquation des infrastructures, surtout pour les utilisateurs de chaises roulantes, une des causes principales de l'abandon scolaire.

Les handicapés mentaux sont confrontés à plusieurs difficultés qui les empêchent de bénéficier de leur droit à l'enseignement. Les quelques expériences existantes concernent exclusivement des handicaps mentaux légers. De plus, ces expériences se limitent à l'enseignement primaire. L'incapacité de l'institution éducative et de ses enseignants à communiquer avec les personnes handicapées mentales constitue un obstacle majeur.

Le CSDHLF considère que les personnes handicapées n'ont pas pleinement bénéficié de leur droit à un enseignement global. L'absence d'un enseignement préscolaire constitue une exclusion des enfants de moins de 6 ans. De la même façon, la majorité des établissements scolaires ne satisfont pas aux normes d'accessibilité, que ce soit au niveau des infrastructures ou du cursus scolaire.

## Conclusion et recommandations

Durant la période 2016-2019, l'État tunisien a pris certaines mesures pour rendre effectifs les droits des personnes handicapées, en promulguant certaines lois s'y rapportant, et en prenant un ensemble de décisions pour permettre aux ayants droit de bénéficier de leurs droits dans les différents domaines, surtout dans le domaine de l'emploi. Le gouvernement s'est engagé à la date du 18 juillet 2017 à prendre des

---

1. Selon le bureau de l'association Voix du sourd à Tunis, entre 2012 et 2018, seulement 3 candidats atteints de surdité ont réussi.

mesures en faveur des personnes handicapées, dans le secteur privé ou public, pour les faire bénéficier de leur droit au travail. De son côté, le ministère de la Relation avec les instances constitutionnelles et la société civile et les droits de l'homme, en partenariat avec le Bureau de Tunis du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, a publié deux rapports d'évaluation sur la mise en oeuvre par l'État tunisien de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Les deux rapports ont été préparés à la suite d'une consultation organisée à Tunis le 5 juillet 2018 et d'une rencontre régionale à Sfax le 22 juin 2018.

Au niveau du pouvoir législatif, une commission des personnes handicapées et des catégories vulnérables a été créée au sein du parlement dans l'objectif d'assurer le suivi des besoins des personnes handicapées en relation avec la législation et son respect par le pouvoir exécutif, surtout l'article 48 de la Constitution. On peut effectivement constater un certain intérêt de la part des parlementaires qui ont interpellé le ministre des Affaires sociales et lui ont demandé d'inclure les droits des personnes handicapées dans le budget du ministère.

Il est à souligner que la société civile et les personnes handicapées n'ont cessé de revendiquer la mise en place du Conseil supérieur pour la protection des personnes handicapées prévu par la loi d'orientation de 2005, le changement de sa dénomination et le développement de ses missions conformément à une approche basée sur les droits de l'homme.

Malgré la mobilisation de la société civile et les revendications réitérées des personnes handicapées tout au long de la période 2016-2019, et malgré certaines initiatives et mesures positives, l'engagement des parties responsables dans la mise en oeuvre des différents droits énoncés dans la Constitution, la législation nationale et la Convention internationale, demeure en deçà des attentes. Qu'il s'agisse de leurs droits civils et politiques, de leur droit à la participation politique, ou de leurs droits économiques, sociaux et culturels, notamment leur droit au travail, à l'enseignement et à la vie culturelle, les personnes handicapées demeurent lésées.

**Afin de mettre en œuvre les droits des personnes handicapées, le CSDHLF recommande ce qui suit :**

- Promulgation d'une nouvelle loi abrogeant la loi de 2005 et fondée sur une approche basée sur les droits de l'homme des personnes handicapées.
- Elaboration et mise en œuvre d'un plan national pour promouvoir la participation des personnes handicapées aux affaires publiques au niveau national et local, selon une approche basée sur les droits de l'homme. Et dans ce même contexte
- Elaboration d'un programme spécifique d'appui aux associations actives dans le domaine des droits des personnes handicapées.
- Création d'un mécanisme spécifique chargé d'assurer le suivi de la mise en œuvre des mesures énoncées dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

**Dans le domaine de l'enseignement :**

- Développement des infrastructures et aménagement des espaces au sein des établissements scolaires de manière à garantir une accessibilité totale aux personnes handicapées.
- Fournir les outils et des moyens didactiques adéquats en fonction de la nature du handicap.
- Développement de l'enseignement préscolaire destinée aux enfants handicapés.
- Formation du personnel enseignant aux méthodes de communication adaptées, telles que le langage des signes.
- Fournir les ressources, les supports et outils didactiques dans des formes adéquates, de manière à en permettre l'accès aux personnes handicapées (e.g. supports de cours et références bibliographiques en braille), en encourageant l'usage des nouvelles technologies.
- Assurer un contrôle plus grand de la part de l'État sur les établissements scolaires privés accueillant les personnes handicapées.

**Dans le domaine de l'emploi :**

- Prendre les dispositions nécessaires, y compris les mesures de contrôle, pour rendre effectives les législations nationales relatives à l'emploi des personnes handicapées au sein des institutions publiques et privées.

**Dans le domaine des droits culturels :**

- Aménagement des espaces culturels de manière à les rendre accessibles aux personnes handicapées.
- Elaboration et mise en oeuvre, conjointement entre le ministère de la Culture, le ministère des Affaires sociales et les organisations de la société civile, d'une stratégie nationale, visant à développer l'adhésion des personnes handicapées à la vie culturelle, et encourager leur créativité dans les différents domaines de la vie culturelle et artistique.

## Section 4 : Les droits des immigrés, des réfugiés et des demandeurs d'asile

### Introduction

La situation géographique et les conditions économiques et sociales, surtout depuis le début du deuxième millénaire, ont conféré à l'immigration des caractéristiques spécifiques en Tunisie. En effet, notre pays est devenu, depuis la fin des années quatre-vingt-dix, un point de passage vers l'Europe de manière illégale. Le phénomène s'est aggravé durant la période post 2011.

La Tunisie a connu après 2011 une augmentation remarquable des flux de réfugiés et d'immigrés provenant de Libye. Cette question fait, ces dernières années, l'objet d'un intérêt national et international, en raison des défis et enjeux que pose le phénomène de l'immigration mixte, d'un côté, et les pressions de l'Union européenne pour faire du pays le plus grand camp de réfugiés, d'un autre côté.

La Tunisie est devenue en plus une destination pour de nombreux migrants des pays africains subsahariens qui viennent soit pour les études ou pour s'installer, surtout après l'accueil de la Tunisie d'institutions africaines comme la Banque africaine pour le développement (BAD). Pour de nombreux migrants, la Tunisie constitue aussi un point de passage vers l'Europe, la première destination d'un projet migratoire vers les pays du Nord, de manière légale ou illégale.

Ce contexte exceptionnel pose plusieurs défis. Force est de constater que plusieurs catégories de migrants, de réfugiés et de demandeurs d'asile se retrouvent dans des situations difficiles et sont victimes de graves atteintes aux droits humains. La prise de conscience des problèmes et des difficultés que ces catégories rencontrent reste limitée. La question des migrants et des réfugiés est souvent considérée comme «secondaire» au vu des défis auxquels la Tunisie se trouve confrontée.

## 1. Le cadre juridique

### 1.1 Les textes internationaux relatifs aux réfugiés et aux migrants

Indépendamment des différentes définitions<sup>1</sup>, le réfugié ou le migrant est fondamentalement un être humain auquel s'appliquent les différents textes et critères généraux internationaux relatifs aux droits humains, et en premier la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il est de même protégé par plusieurs autres textes tels que la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention internationale relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Les réfugiés et les demandeurs d'asile bénéficient d'un arsenal juridique international protégeant leurs droits. Ils disposent d'un système juridique déterminé connu sous l'appellation régime de protection internationale des réfugiés.

L'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme affirme le droit de tous de demander l'asile et de l'obtenir. **La Convention internationale de 1951 relative à la situation des réfugiés** est venue mettre en application cet article de la Déclaration. Elle a clairement défini le concept de réfugié au niveau international. Les lacunes de la Convention se rapportant à ses limites géographiques et temporelles<sup>2</sup> ont été dépassées grâce au **Protocole relatif à la situation des réfugiés** de 1967. La Convention et le Protocole constituent deux instruments essentiels des droits de l'homme garantissant la protection juridique des réfugiés au niveau international.

---

1. La Convention de 1951 relative au statut de réfugié définit le réfugié comme étant toute personne «craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays». En revanche il n'y a pas de définition juridique du migrant. On peut cependant considérer comme migrante toute personne qui émigre d'un lieu à un autre à l'intérieur de son pays ou à l'extérieur du pays où il vit. D'ordinaire, on dit du migrant qu'il quitte son pays de son plein gré en vue d'améliorer ses conditions d'existence par exemple.

2. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'Institut arabe des droits de l'homme, Le haut-commissariat des nations Unis pour les réfugiés dans les pays arabes : 50 ans de travail humanitaire, 2ème édition, (en arabe), p. 47.

La Tunisie fut parmi les premiers pays à ratifier la Convention relative à la situation des réfugiés en 1951 et son Protocole de 1967, une année après leur adoption (la loi du 2 juin 1955, pour la Convention, et la loi n° 26 de 1968, du 27 juillet 1968, pour son Protocole). Elle a de même adhéré à l'ensemble des initiatives régionales concernant les réfugiés. C'est ainsi qu'elle a ratifié en 1989 **la Convention de l'Organisation de l'unité africaine sur les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique** de 1969 (la loi n° 77 de 1989 du 2 septembre 1989). Cette convention qui a élargi la définition du réfugié en y incluant non seulement celui qui quitte son pays à cause de la répression, mais également à cause d'«une agression extérieure, une occupation ou une domination étrangère, ou des événements provoquant des troubles graves de l'ordre public dans une partie de son pays d'origine ou dans le pays dont il porte la nationalité ou dans le pays entier»<sup>1</sup>.

Il en va autrement pour les textes internationaux relatifs aux droits des migrants. La Tunisie n'a pas signé, ni ratifié les conventions internationales relatives aux droits des migrants, telles que **la Convention des Nations unies relative à la protection des droits des travailleurs immigrés et les membres de leurs familles adoptée en 1990**, et **les deux conventions n° 143 et 97<sup>2</sup> de l'Organisation internationale du travail relatives aux travailleurs immigrés.**

## 1.2 Les droits des réfugiés et des migrants dans la Constitution et les lois nationales

La Constitution tunisienne a clairement affirmé le droit d'asile. En effet, l'article 26 stipule que «Le droit d'asile politique est garanti conformément à ce qui est prévu par la loi ; il est interdit d'extrader les personnes qui bénéficient de l'asile politique.» Cependant, les textes législatifs organisant la situation des réfugiés se basent sur les lois réglementant l'entrée et le séjour des étrangers en Tunisie, dont notamment **la loi n° 40 de 1975 relative aux passeports et aux documents de voyage** (la loi du 14 mai 1975 amendée par la loi n° 6 de 2004), et **la loi n° 77 de 1968 relative à la situation des étrangers en Tunisie (la loi du 8 mars 1968).**

Ces lois constituent en fait des textes généraux à caractère «protectionniste», fondés sur une approche sécuritaire. Il existe un vide juridique en ce qui concerne la protection des réfugiés. En effet la situation de ces derniers revêt un caractère

---

1. Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, de 1969, article 1.

2. Convention de l'OIT sur les travailleurs migrants.

spécifique qui la différencie de la situation du reste des étrangers. Ces textes ne peuvent, donc, leur fournir une protection juridique adéquate.

Signalons à ce sujet **le projet de loi relatif à la protection des réfugiés**, dont l'élaboration par le Centre des études juridiques et judiciaires au ministère de la Justice, avec l'appui du Haut-commissariat aux réfugiés a commencé en 2012, mais qui est encore dans les services de la Présidence du gouvernement, en attente de l'approbation du Conseil des ministres avant d'être soumis à l'Assemblée des représentants du peuple (l'ARP).

Ce projet de loi, s'il est adopté, permettra de combler le vide juridique, au niveau national, dans le domaine de la protection des réfugiés. Il vise à répondre aux besoins des réfugiés et à mettre en pratique les droits stipulés par la Constitution et les conventions internationales y afférents. Le projet stipule également la création d'une commission nationale pour la protection des réfugiés, avec comme prérogatives d'étudier les demandes d'asile et d'élaborer la stratégie nationale relative à la protection des réfugiés.

Quant aux migrants, il n'existe pas de loi spécifique les concernant. Ils sont, par conséquent, soumis aux lois relatives aux étrangers, précédemment mentionnées. Le CSDHLF estime que ce vide juridique fragilise davantage la situation des migrants comme l'a déclaré le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants dans son rapport préparé suite à sa mission en Tunisie en 2013<sup>1</sup>.

Le CSDHLF relève le rôle important joué par les organisations de la société civile dans le soutien de la cause des réfugiés, et pour les faire connaître les problèmes et abus auxquels ils font face, et pour défendre leurs droits. Les organisations de la société civile ont également mené d'innombrables initiatives en vue d'appuyer le projet de loi susmentionné.

Le CSDHLF souligne, également, les nombreuses études, enquêtes de terrain et séminaires réalisés ou organisés par le département de l'immigration au sein du Forum tunisien des droits économiques et sociaux (FTDES), ainsi que le programme, couvrant la période 2015-2020, mis en oeuvre par l'Institut arabe des droits de l'homme relatif au renforcement des capacités pour plaider les droits des réfugiés et des demandeurs d'asile.

---

1. Rapport du rapporteur spécial sur les droits des migrants, A/HRC/23/46/Add.1, 2013, p.8.

## **2. L'état des droits des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile en Tunisie**

### **2.1 La Tunisie, un pays de départ, de passage et d'accueil**

Un grand nombre de migrants affirment que leur destination initiale était l'Europe, mais en raison de la dégradation de la situation sécuritaire en Libye et la peur d'y perdre la vie au milieu du conflit armé, ils n'avaient plus d'autre choix que le passage par le sud tunisien. Certains d'entre eux déclarent que leur séjour dans cette région est provisoire, en attendant de trouver un moyen de gagner un des pays européens qui leur garantirait une vie digne, la liberté, la sécurité et un enseignement de qualité pour leurs enfants, et assurerait ainsi leur avenir.

Divers facteurs sont à l'origine de la migration. On peut cependant les ramener à la volonté d'échapper aux conditions économiques, sécuritaires et politiques dans le pays d'origine. En effet, face aux conflits armés, aux atteintes aux droits politiques et civils, en plus du chômage, de la pauvreté, l'espoir d'en sortir se cristallise dans le projet migratoire. Fouler les terres européennes représente un rêve et un objectif pour un grand nombre de migrants et de demandeurs d'asile. Pour beaucoup d'entre eux, la Tunisie est considérée comme zone de passage.

### **2.2 Carences des services et atteintes nombreuses aux droits de l'homme**

Le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et l'Organisation internationale pour la migration, en collaboration avec leurs partenaires, ont la responsabilité d'organiser la migration mixte, en analysant les besoins des migrants et toutes les demandes d'asile conformément aux conditions internationalement reconnues. Au moment de statuer sur le dossier de l'arrivant, trois cas se présentent : délivrer une carte d'asile au demandeur s'il satisfait aux critères objectifs ; il bénéficie alors d'une carte de séjour et par conséquent des mêmes droits que n'importe quel Tunisien (premier cas) ; aider le migrant à rentrer «volontairement» à son pays (deuxième cas) ; dès l'instant où il exprime son refus de présenter une demande d'asile ou de rentrer au pays d'origine, il est dès lors considéré comme migrant irrégulier que le Commissariat ne prend pas en charge et il doit assumer tout seul ses responsabilités (troisième cas).

Les organisations humanitaires offrent des services que les migrants et les réfugiés jugent non satisfaisants.

Les rapports des organisations de la société civile, et à leur tête le Forum tunisien des droits économiques et sociaux, indiquent que les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile, surtout dans le sud tunisien, vivant dans les centres d'hébergement, sont confrontés à de grandes difficultés, dont le surnombre provoquant l'entassement, le manque de services et les mauvaises conditions d'hébergement. Les mêmes rapports soulignent qu'en l'absence de centres d'hébergement dans la capitale, un hôtel a été réservé pour accueillir quelques-uns parmi eux pour une période ne devant pas dépasser 14 jours. Ce qui pousse un bon nombre à vivre dans la rue, à l'issue de ce délai. Dans son rapport publié fin 2019, le Forum mentionne le chiffre de 130 personnes, parmi les demandeurs d'asile, vivant dans les rues au mois de décembre.

Les mêmes rapports relatent les difficultés rencontrées par les migrants et demandeurs d'asile, notamment l'insuffisance des ressources financières et la faible valeur des bons d'achat qui leur sont délivrés par les organisations intervenantes et qui ne couvrent pas leurs besoins essentiels, ainsi que la difficulté de bénéficier des services sanitaires, l'exploitation économique et la discrimination raciale qu'ils subissent, en plus de l'impossibilité de communiquer avec la famille dans le pays d'origine. C'est ce qui explique les mouvements de protestation menés par les demandeurs d'asile dans la région de Médenine, actions qui ont coïncidé avec la Journée mondiale des réfugiés, le 20 juin 2019.

Le CSDHLF souligne l'existence de ce qu'il convient d'appeler «le drame» des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile en Tunisie. En plus de l'absence d'un cadre légal en mesure de leur fournir la protection nécessaire, les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile sont l'objet de formes multiples et variées d'abus et de violence. On peut citer, à titre d'exemple, l'agression subie par trois étudiants originaires de la République démocratique du Congo en décembre 2017, ainsi que le meurtre de «Falikou Colibaly», le président de l'Association des Ivoiriens en Tunisie» en décembre 2018. L'étude réalisée par le Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux donne un taux de 51% parmi les migrants des pays subsahariens qui ont subi des pratiques racistes en 2019<sup>1</sup>.

---

1. Enquête quantitative sur les représentations sociales, les pratiques et les attentes des personnes migrantes et réfugiées en Tunisie. FTDES, décembre 2019.

Pour toutes ces raisons, et devant l'augmentation du nombre de migrants, le CSDHLF considère que les différents organes de l'État doivent s'atteler à la mise en œuvre d'une politique globale des questions relatives à la migration et à l'asile, sur une base humanitaire conforme aux normes internationales ratifiées par l'État tunisien.

## **2.3 La situation des femmes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile**

Les questions de la migration et de l'asile concernent tout autant les hommes que les femmes. Mais leurs effets sont plus graves sur les femmes. En effet, la situation des femmes migrantes et réfugiées diffère de celle des hommes. Le parcours migratoire et les domaines d'activité sont différents, surtout dans un contexte d'extension de la violence sexuelle dans le monde. Les mauvais traitements subis ne revêtent pas les mêmes formes, ni n'ont les mêmes conséquences. Parfois les migrantes échouent à trouver un emploi même aux plus bas prix et sans garanties. Ce qui en fait des proies faciles pour les réseaux de traite des personnes et de prostitution.

Les difficultés et les risques rencontrés par les femmes migrantes, les réfugiées et les demandeuses d'asile, ne sont pas les mêmes que ceux rencontrés par les hommes. En effet, celles-ci sont confrontées à des foyers de danger plus graves. Le projet et le vécu migratoire consacrent une inégalité particulière entre les deux sexes : la situation économique, sociale et politique des femmes est toujours plus grave.

Les femmes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile sont confrontées à des atteintes et actes de violence de toutes sortes. La cause principale en est la précarité de leur situation économique, sociale et juridique, comme la non obtention ou l'expiration du permis de séjour. Précarité aggravée par l'absence de dispositif de protection face aux réseaux de traite de personnes, ou par rapport aux pratiques discriminatoires et racistes dont elles sont les victimes un peu partout. Cela engendre chez elles, en plus du préjudice physique et social, une grande fragilité psychologique.

Les rapports du Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux, établis sur la base de témoignages des migrantes, indiquent que ces dernières subissent diverses formes d'atteinte à leurs droits, de mauvais traitements et de discrimination, que ce soit de la part des autorités publiques ou des employeurs :

- Les mauvais traitements à l'occasion des arrestations et de l'extradition ;
- Le non accès à la justice en cas d'atteinte à leurs droits et la discrimination quand elles portent plainte ;
- L'obligation de passer un test de détection du HIV ;
- L'obligation de travailler dans des conditions humiliantes et inhumaines du fait de la précarité de leur statut juridique ;
- Les atteintes à leurs droits de la part des employeurs : les bas salaires, la confiscation des papiers d'identité et de transport, et autres agressions et exploitation sexuelles. La plupart du temps, les conditions de travail confinent au servage et à l'esclavage, de par le manque de repos, de sommeil et de nourriture ;
- La privation des soins sanitaires adéquats et de protection sociale.

Les migrantes, les réfugiées et les demandeuses d'asile subissent violence et violations de la part des réseaux de traite des êtres humains, comme la confiscation de salaires et l'interdiction de se déplacer librement, la confiscation des titres de transport, et les agressions sexuelles de toutes sortes.

L'espace public n'est pas plus clément pour ces femmes. Elles y subissent souvent toutes sortes d'injures racistes et d'agressions physiques, sans parler de la discrimination en matière de logement : beaucoup de nos concitoyens refusent de louer aux migrant(e)s d'origine subsaharienne.

## **2.4 Le retour forcé des migrants et l'état des centres d'hébergement**

Souvent, la détention des migrants irréguliers puis leur renvoi vers leur pays d'origine maquillé en «retour volontaire» sont considérés comme des solutions pratiques au «problème» des migrations par plusieurs pays. En Tunisie, les migrants irréguliers sont détenus sans base juridique ; certains d'entre eux sont expulsés sans considération pour leurs droits humains, en les exposant à tous les dangers. Ils sont abandonnés à leur sort aux frontières. S'ils n'ont pas la chance d'atteindre une zone habitée, ils sont condamnés à mourir de faim ou de soif. Certains d'entre eux ont pris l'avion et n'ont plus donné de leurs nouvelles à leurs proches. Ils deviennent

de simples chiffres dans les statistiques et registres du programme du retour dit volontaire et de réinsertion. Les opérations d'expulsions effectuées par les autorités tunisiennes s'inscrivent dans le cadre des politiques du retour forcé pratiquées par certains pays européens sous l'appellation d'«aide au retour volontaire» et de «réinsertion» comme alternative à la détention.

D'autre part, les centres d'hébergement des migrants posent quelques problèmes relatifs à leur légalité et au chevauchement des prérogatives entre la Direction de la garde nationale et la Direction des frontières et des étrangers. La rareté des données officielles sur les motifs d'arrestation des migrants détenus dans ces centres et les conditions de leur séjour n'aident pas à s'y retrouver. De nombreux témoignages confirment les mauvaises conditions d'hébergement dans les centres pour la majorité des migrants parqués dans un espace plus proche du milieu carcéral que de l'assistance humanitaire.

## Conclusion et recommandations

Le CSDHLF considère qu'en l'absence d'un cadre juridique spécifique, on ne peut se satisfaire des textes à caractère général relatifs aux étrangers pour traiter les questions de la migration et de l'asile. Ce vide juridique contribue, dans une large part, à précariser la situation des migrants et des réfugiés, à les exposer à plus d'atteintes et à les livrer aux dangereux réseaux de traite des personnes.

Les différents rapports émanant de la société civile et des organisations internationales rapportent l'existence d'atteintes nombreuses aux droits des migrants et des réfugiés, des femmes et des enfants en particulier, ainsi que des discriminations de toutes sortes et de violences subies dans les différents espaces.

Le CSDHLF considère, par ailleurs, qu'on ne peut plus continuer à traiter les questions de la migration en Tunisie comme une question de transit, alors que bon nombre de migrants la choisissent comme destination pour le travail ou les études, sans parler des demandeurs d'asile qui sollicitent un refuge sur nos terres.

### **Le CSDHLF recommande ce qui suit :**

- Accélérer la présentation du projet de loi relatif aux réfugiés au Conseil des ministres, puis à l'ARP ;
- Ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée en 1990, ainsi que les conventions no 97 et 143 de l'Organisation internationale du travail sur les travailleurs migrants
- Élaborer un projet de loi spécifique aux migrants conforme aux conventions internationales ;
- Mettre au point une stratégie cohérente englobant les questions de la migration et de l'asile sous tous leurs aspects, en partenariat avec les organisations de la société civile actives dans le domaine ;
- En attendant la parution de la loi relative aux réfugiés, créer les mécanismes à même de leur assurer la protection et l'assistance, prendre les mesures nécessaires pour améliorer les conditions de séjour dans les centres d'hébergement, et en créer de nouveaux dans les villes qui n'en disposent pas ;
- Œuvrer à fournir l'assistance sanitaire adéquate aux réfugiés et demandeurs d'asile, y compris l'assistance psychologique ;
- Œuvrer à fournir l'accompagnement juridique et les renseignements nécessaires sur les procédures de demande d'asile ;
- Ne plus traiter les migrants irréguliers sous le seul angle sécuritaire, et opter pour une approche humanitaire prenant en considération les droits humains des migrants en tant que victimes et non en tant que résidents irréguliers, et les centres d'hébergement en tant qu'espaces d'aide humanitaire et non comme des lieux de détention.

## **Section 5 : Contre le racisme**

### **1. Le cadre juridique de la lutte contre les discriminations « raciales »**

#### **1.1 Les textes internationaux et régionaux**

Le droit international est la principale référence encadrant les questions de la discrimination raciale. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale adoptée en 1965 (résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies n° 2106 du 21 décembre 1965), entrée en vigueur le 4 janvier 1969, représente l'instrument de base quant à la question du racisme et de la discrimination raciale. Il s'agit d'une convention à caractère universel compte tenu du nombre important de pays qui l'ont adoptée. C'est aussi l'instrument le plus spécialisé dans le domaine de la lutte contre la discrimination raciale. La Tunisie a ratifié la Convention en 1966 conformément à la loi n° 70 du 28/11/1966.

Nombreuses autres conventions, déclarations et pactes internationaux traitent de la question du racisme et des autres formes de discrimination, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention internationale contre toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention internationale pour la protection des droits des personnes handicapées.

D'autres conventions internationales spécifiques contiennent des dispositions relatives à la lutte contre le racisme et la discrimination ; il s'agit en particulier de la Convention n° 111 de 1958 de l'Organisation internationale du travail concernant la discrimination dans l'emploi et la profession, de la Convention internationale n° 118 de 1962 de l'Organisation internationale du travail sur l'égalité de traitement (sécurité sociale) et la Convention de l'UNESCO contre la discrimination dans le domaine de l'Éducation de 1960, entrée en vigueur en mai 1962.

Au niveau régional, la Charte arabe des droits de l'homme<sup>1</sup> stipule dans son article 1<sup>er</sup> : «Le racisme, le sionisme, l'occupation et la domination étrangères sont des pratiques qui défont la dignité humaine et constituent un obstacle majeur à la jouissance des droits fondamentaux par les peuples ; il faut condamner ces pratiques et faire en sorte qu'elles soient supprimées est un devoir.» Elle a également souligné la nécessité pour chaque État de mettre en œuvre les droits consignés dans la Charte «sans aucune discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique, l'origine nationale ou sociale, la richesse, la naissance ou tout autre statut».

L'article 2 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples que la Tunisie a ratifiée en mars 1983, stipule que «toute personne a droit à la jouissance des droits et libertés reconnus et garantis dans la présente Charte sans distinction aucune, notamment de race, d'ethnie, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.»

## 1.2 La Constitution

La Constitution de 2014 a consacré le principe d'égalité et de non-discrimination dans son préambule en déclarant «s'opposer à toutes les formes d'occupation et de racisme». L'article 21 stipule que «les citoyens et les citoyennes sont égaux en droits et en devoirs. Ils sont égaux devant la loi sans discrimination». Selon l'article 23 «l'État protège la dignité de l'être humain et son intégrité physique». Il doit à ce titre promulguer les textes législatifs garantissant ces droits et les mettre en œuvre, en appliquant également les conventions qu'il a ratifiées dans le domaine des droits de l'homme, à commencer par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale que la Tunisie a ratifié depuis 1966. Il faut noter cependant qu'aucun article de la Constitution ne mentionne explicitement l'opposition à la discrimination raciale ou la pénalisation de ses auteurs.

---

1. La Tunisie a signé la Charte le 15 juin 2004 et ne l'a pas encore ratifiée à la publication du présent rapport.

### **1.3 La loi organique n° 2018-50 du 23 octobre 2018 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale**

En dépit de tous les articles consacrant les principes de l'égalité dans la Constitution et la ratification par l'État tunisien de nombreuses conventions internationales contre toutes les formes de discrimination et contre le racisme, la réalité prouve la récurrence et la pluralité des violences basées sur la couleur ou l'appartenance ethnique, dont sont principalement victimes les migrants subsahariens et les citoyens tunisiens Noirs.

Le vide juridique en la matière, étant donné qu'il n'existait aucun texte spécifique pénalisant la discrimination raciale jusqu'en octobre 2018, de même que le Code pénal n'incluait non plus aucune disposition relative à la discrimination raciale, conjugué à la violence s'abattant sur les personnes noires tunisiennes ou migrantes, la réflexion s'est faite autour d'un texte juridique spécifique relatif à la discrimination fondée sur la race, la couleur ou l'origine, qui garantirait les droits des personnes victimes de discrimination, et permettrait de traduire les auteurs de ce délit devant la justice.

En amont de l'initiative législative, nombreuses organisations de la société civile se sont mobilisées au profit d'une loi fondamentale dont le champ d'application serait dédié à la discrimination raciale (et non à la discrimination en général), tout en veillant à ce que ses dispositions soient conformes aux définitions prévues dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, aux dispositions de la nouvelle Constitution et aux normes internationales régissant la question. La société civile a également joué un rôle majeur dans la définition des atteintes et violations liées au racisme et à la discrimination raciale et a pris l'initiative de lancer la proposition de projet de loi escomptée. Ce projet de loi a été présenté dans une conférence de presse le 21 mars 2016 à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale<sup>2</sup>. L'Assemblée des représentants du peuple a adopté le projet de loi et le gouvernement l'a approuvé après avoir fait participer la société civile à la rédaction du texte.

---

1. Journal Officiel de la République tunisienne n° 83 du 26/10/2018.

2. Projet présenté par le réseau Euromed-droits, le Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux et le CRLDHT.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi organique n° 2018-50 du 23 octobre 2018 stipule : «la présente loi a pour objectif d'éliminer toutes les formes et manifestations de discrimination raciale afin de protéger la dignité de l'être humain et de consacrer l'égalité entre les individus en ce qui concerne la jouissance des droits et l'accomplissement des devoirs conformément aux dispositions de la Constitution et des conventions internationales ratifiées par la République tunisienne. La présente loi fixe les procédures, les mécanismes et les mesures à même de prévenir toutes les formes et manifestations de discrimination raciale, de protéger ses victimes et de réprimer ses auteurs.»

La loi organique a adopté une définition de la discrimination raciale conforme aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale qui la définit comme étant «toute distinction, exclusion, restriction ou préférence opérée sur le fondement de la race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique ou toute autre forme de discrimination raciale au sens des conventions internationales ratifiées, qui est à même d'empêcher, d'entraver ou de priver la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité, des droits et libertés, ou entraînant des devoirs et des charges supplémentaires» .

Le législateur a laissé la porte ouverte à l'interprétation évolutive faisant écho au progrès des normes internationales et de la jurisprudence des instruments et mécanismes internationaux en la matière en intégrant dans l'article premier «... et toute autre forme de discrimination raciale».

Cette notion repose, donc, et en définitive, sur deux principes majeurs du droit international des droits de l'homme, à savoir l'égalité et la non-discrimination. Toute violation de l'un ou de l'autre de ces deux principes au sens de cette loi expose son auteur à des poursuites pénales. Dans le même contexte, la loi a exclu de son champ d'application toute préférence, restriction ou distinction entre les Tunisiens et les étrangers, l'égalité étant la règle entre toutes les nationalités.

L'article 3 du deuxième chapitre de la loi, consacré à la prévention et à la protection, fait assumer à l'État la responsabilité de «fixer les politiques, les stratégies et les plans à même de prévenir toutes formes et pratiques de discrimination raciale et de lutter contre tous les stéréotypes racistes courants dans les différents milieux [...], diffuser la culture des droits de l'homme, de l'égalité, de la tolérance et de l'acceptation de l'autre parmi les différentes composantes de la société [...] et prendre les mesures nécessaires pour les mettre à exécution dans tous les secteurs notamment la santé, l'enseignement, l'éducation, la culture, les sports et les médias.»

La loi a également souligné l'importance de mettre en place des programmes intégrés de sensibilisation dans toutes les structures tout en surveillant leur mise en œuvre, en plus d'assurer la formation de tous les acteurs des secteurs judiciaire et pénitentiaire afin de mettre en œuvre efficacement les dispositions de la loi.

Les victimes de la discrimination raciale jouissent au terme de la loi (article 5) du droit à la protection juridique conformément à la législation en vigueur, l'assistance sanitaire, psychologique et sociale appropriée à la nature de la discrimination raciale exercée à leur encontre et qui est à même d'assurer leur sûreté, leur sécurité, leur intégrité physique et psychologique et leur dignité, une réparation judiciaire juste et proportionnée aux préjudices matériel et moral subis à cause de la discrimination raciale. En raison de la spécificité du crime de discrimination raciale, la loi a énuméré nombre de procédures spéciales pour assurer l'efficacité de l'étude des plaintes et de leur issue. Les plaintes sus-indiquées sont déposées auprès du procureur de la République territorialement compétent et inscrites dans un registre spécial. Le procureur de la République charge l'un de ses substituts pour recevoir les plaintes relatives à la discrimination raciale et d'assurer le suivi de leurs enquêtes. Ces plaintes peuvent être déposées auprès du juge cantonal qui doit, obligatoirement en informer le Procureur de la République dès leurs dépôts et les inscrire dans un registre spécial et procède à l'enquête, en vertu d'une commission rogatoire du procureur de la République. Le procureur de la République se saisit de l'affaire portée devant lui, dès son inscription et accorde les travaux d'enquêtes et d'investigation aux officiers de la police judiciaire, formés spécialement pour enquêter dans ces crimes et de lutter contre toutes leurs formes et manifestations. Les travaux d'enquête sont clôturés et transmis au tribunal compétent dans un délai maximum de deux mois à compter de la date de dépôt de la plainte<sup>1</sup>.

Pour la première fois en droit tunisien, des peines sont encourues par les auteurs de racisme et de discrimination raciale ; ces peines sont plus sévères que celles relatives au délit de droit commun : «Est puni d'un mois à un an d'emprisonnement et d'une amende de cinq cent à mille dinars ou de l'une de ces deux peines, quiconque aura commis un acte ou aura émis un propos contenant une discrimination raciale, au sens de l'article 2 de la présente loi, dans l'intention du mépris ou de l'atteinte à la dignité.» Cette peine est portée au double si la victime est un enfant, si la victime est en état de vulnérabilité en raison de son âge avancé, du handicap, de l'état de grossesse apparent, du statut d'immigrant ou de réfugié, si l'auteur de l'acte a une autorité de droit ou de fait sur la victime ou s'il a abusé des pouvoirs de sa fonction.

---

1. Article 6 de la loi organique n°2018-58 du 23 octobre 2018 relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Est puni aux termes de la même loi, l'incitation à la haine, à la violence et à la ségrégation, à la séparation, à l'exclusion ou la menace de le faire à l'encontre de toute personne ou groupe de personnes, fondée sur la discrimination raciale, la diffusion des idées fondées sur la discrimination raciale ou sur la supériorité raciale ou sur la haine raciale, par quelque moyen que ce soit, l'éloge des pratiques de discrimination raciale par quelque moyen que ce soit, la formation, l'adhésion ou la participation dans un groupe ou dans une organisation qui supporte d'une manière claire et répétitive la discrimination raciale et l'appui ou le financement des activités, des associations ou des organisations à caractère raciste.

La loi a également créé un mécanisme gouvernemental chargé du suivi de toutes les questions relatives au racisme et à la discrimination raciale, à savoir la Commission nationale de lutte contre les discriminations raciales.

## 2. Les institutions de lutte contre les discriminations «raciales»

### 2.1 Les institutions officielles : la Commission nationale de lutte contre la discrimination raciale

Les normes internationales relatives aux droits humains obligent l'État à veiller à ce que les droits des individus soient respectés contre toute restriction, préférence ou violation fondée sur la discrimination raciale, en plus de fournir des mécanismes de recours nationaux ou internationaux aux victimes. Ces mécanismes prennent souvent la forme de plaintes déposées auprès de la justice, auprès des organes nationaux des droits de l'homme ou auprès de mécanismes publics spécialisés mis en place à cet effet.

Outre les procédures contentieuses prévues dans la loi organique pour l'élimination de la discrimination raciale (articles 6 et 7), l'article 11 de la loi prévoit la création d'une Commission nationale de lutte contre la discriminations raciale rattachée au ministère des droits de l'homme, « chargée de la collecte et du suivi des différentes données y afférentes, de concevoir et proposer les stratégies et les politiques publiques à même d'éliminer toutes les formes de discrimination raciale.» Le même article stipule qu'«un décret gouvernemental fixe les modalités de sa création,

ses attributions, son organisation, son mode de fonctionnement, ses mécanismes de travail et sa composition, tout en tenant en compte du principe de parité et de la représentation de la société civile». La Commission nationale de lutte contre la discrimination raciale transmet son rapport annuel à l'Assemblée des représentants du peuple, ce qui est de nature à jeter de l'ombre sur la nature juridique de ladite Commission, sur ses prérogatives et l'importance accordée à ce mécanisme. Au demeurant, la Commission n'a pas encore été créée, à la date de publication de ce rapport, comme c'est le cas de plusieurs institutions officielles, qu'il s'agisse d'institutions constitutionnelles ou autres.

En l'absence de ce mécanisme, le CSDHLF reçoit les plaintes liées à la discrimination raciale compte tenu de son mandat général en matière de protection des droits de l'homme et de sa mission principale d'examiner et d'étudier les plaintes relatives aux violations des droits de l'homme, et d'en référer aux autorités compétentes, y compris les plaintes liées aux actes de discrimination raciale.

Il convient également de noter que la loi organique relative à l'Instance des droits de l'homme annoncée dans la Constitution, dispose dans son article 6 que ce l'Instance «s'engage à traiter toute question relative au respect, à la protection et à la promotion des droits de l'homme et des libertés dans leur universalité, leur exhaustivité, leur cohérence et leur complémentarité conformément aux chartes, déclarations et traités internationaux ratifiés, observe l'étendue de sa mise en œuvre et de son application effective<sup>1</sup>, et diligente les investigations nécessaires relatives à la violation des droits de l'homme quelle que soit sa nature ou son origine». L'article 41 de la loi prévoit la création de commissions permanentes au sein du Comité supérieur incluant obligatoirement une commission de lutte contre toutes les formes de discrimination, ayant en charge l'examen de toutes les affaires liées à la discrimination raciale. Le CSDHLF se charge, en outre, de la création d'un système d'alerte pour le suivi et la protection du respect des droits de l'homme.

## 2.2 Les organisations de la société civile

La société civile a joué un rôle de premier plan dans l'information et la sensibilisation autour des atteintes et violations liées au racisme et à la discrimination raciale, et a initié le lancement de la proposition de projet de loi spécifique à la question. Ce projet

---

1. Loi organique n2018-51 du 29 octobre 2018 relative au Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

de loi a été présenté dans une conférence de presse le 21 mars 2016 à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale<sup>1</sup>. L'Assemblée des représentants du peuple a adopté la proposition de loi et le gouvernement s'y est référé lors de la rédaction de la loi. La société civile a participé activement au processus gouvernemental d'élaboration du projet de loi, et aux différentes consultations organisées autour du projet de loi aux niveaux national et régional<sup>2</sup>. Elle a aussi appelé à la nécessité d'accélérer la publication des textes d'application de la loi organique, à la poursuite des auteurs des atteintes à caractère raciste et à assurer l'accompagnement psychologique, médical et social des victimes. Elle a également souligné l'importance du rôle des médias dans la diffusion de cette loi, de la diffusion d'une culture de tolérance et d'acceptation de la différence et de lutte contre toutes les formes de discrimination. On note parmi ces associations, l'Association tunisienne de soutien des minorités créée en septembre 2011, œuvrant principalement dans le domaine de la défense, la promotion et la protection des droits des minorités dont la lutte contre la discrimination raciale, et à développer et diffuser les valeurs de la diversité et de l'acceptation des différences entre les membres de la société.

Citons également l'Association «M'nemty» (Mon rêve) qui milite contre toutes les formes de discrimination «raciale» par la promotion d'une culture de la différence. Elle a participé avec de nombreuses autres associations aux différentes étapes de l'élaboration de la loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

### 3. La discrimination «raciale» en Tunisie, état des lieux

Ces dernières années ont connu une recrudescence des actes et des crimes à caractère raciste, comme en témoignent les violences fréquentes contre les Noirs, qu'ils soient citoyens tunisiens ou immigrés. Les agressions ont pris diverses formes : des violences verbales caractérisées par le recours à un discours insultant et dégradant et des violences physiques. Dans ce cadre, le CSDHLF tient à rappeler certains des crimes racistes commis contre des immigrés, tels que l'agression à l'arme blanche, à Tunis

---

1. Projet déposé par le Réseau Euromed, le Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux et le CRLDHT.

2. A l'instar de l'association «M'nemty», l'Association tunisienne de soutien des minorités et l'Association de la culture amazigh et les associations représentatives des étudiants subsahariens.

en décembre 2016, contre 3 étudiants (un jeune homme et deux jeunes femmes) de la République du Congo. Lors de sa comparution devant le juge d'instruction, l'auteur de l'agression a déclaré détester les Noirs et qu'il s'était senti extrêmement stressé du fait que les victimes parlaient une langue qui lui était incompréhensible. Il a été libéré au motif qu'il souffrait de troubles mentaux. Dans la même période, une étudiante ivoirienne a été victime d'une agression similaire dans l'une des rues de la capitale. Le CSDHLF rappelle aussi le crime qui a coûté la vie à l'ivoirien Falikou Coulibaly, président de l'Association des Ivoiriens de Tunisie, en décembre 2018. De nombreuses agressions à caractères ne sont pas signalées; d'ailleurs, une étude relayée par le Forum tunisien des droits économiques et sociaux conclût que 51% des migrants subsahariens ont été victimes de pratiques discriminatoires.

Le crime de discrimination raciale ne se limite pas aux étrangers, car de nombreux citoyens tunisiens noirs ont été victimes de violences racistes ; certaines affaires ont été portées devant les tribunaux. Citons, à titre d'exemple, la plainte déposée par un enseignant de la ville de Sfax contre la mère d'un élève qui l'aurait insulté sur la base de sa couleur de peau. Bien que la victime ait intenté une action en justice sur la base des dispositions de la loi sur l'élimination de la discrimination raciale de 2018, le tribunal a estimé que l'infraction relevait de la diffamation, et a prononcé à l'encontre de l'accusée une peine de prison de cinq mois avec sursis. Le CSDHLF estime par conséquent que le pouvoir judiciaire devrait jouer correctement son rôle dans le domaine de la lutte contre la discrimination raciale par une application stricte de la loi n° 53 de 2018.

Le CSDHLF constate également que le nombre de plaintes liées à la discrimination raciale enregistrées par les tribunaux ne dépasse pas le nombre de trois, malgré la promulgation de la loi depuis 2018. Il estime que la raison principale de cette situation réside dans la réticence des victimes, en particulier des immigrés, à porter plainte en raison de la précarité de leurs conditions économiques, sociales et juridiques et des menaces auxquelles elles peuvent être exposées. A cela s'ajoute l'absence de mécanismes garantissant l'accès à la justice, l'efficacité relative des procédures judiciaires et de l'accompagnement nécessaire pour les victimes.

Par ailleurs, le CSDHLF tient à souligner le retard de l'État tunisien dans la soumission de ses rapports périodiques au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (de l'ONU). En effet, lors de l'examen de ses dix-huitième et dix-neuvième rapports en 2009, ce dernier a reproché à l'État tunisien le déni de l'existence de la discrimination raciale et a exhorté la Tunisie à mener des études afin d'évaluer l'ampleur de la discrimination raciale pratiquée par des individus, des groupes ou des organisations,

et la nécessité de former des juges et des avocats aux normes internationales en matière de discrimination raciale. Le comité de l'ONU a également appelé l'État tunisien à lui fournir des estimations et des informations sur la composition ethnique de sa population, alors que les agences gouvernementales tunisiennes considèrent la société tunisienne comme étant homogène. Lors de cette même session, l'État tunisien a été appelé à fournir des informations concrètes sur l'exercice de tous leurs droits par les Berbères et les immigrés originaires des pays d'Afrique subsaharienne.<sup>1</sup>

Nous estimons, pour finir, que la question de la discrimination raciale reste, en grande partie, un problème culturel, car la mentalité d'une grande partie de la société tunisienne est toujours imprégnée de représentations discriminatoires des personnes noires. Il incombe à l'État d'établir et de mettre en œuvre des programmes et des politiques permettant de promouvoir une culture de l'égalité et de la lutte contre la discrimination sous toutes ses formes, y compris la discrimination raciale et la discrimination fondée sur la couleur, à travers l'institution éducative et les programmes d'enseignement en particulier. Les médias publics et privés sont, eux aussi, appelés à jouer un rôle important dans la lutte contre la discrimination et dans la diffusion d'une culture de l'égalité.

**Le CSDHLF recommande, en ce qui concerne la lutte contre la discrimination raciale sous toutes ses formes, ce qui suit :**

- Accélérer la mise en place de la Commission nationale contre la discrimination raciale et lui fournir les ressources nécessaires pour s'acquitter convenablement de ses tâches
- Œuvrer pour que le pouvoir judiciaire joue pleinement son rôle dans l'application des dispositions de la loi de 2018 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
- Développer et mettre en œuvre des programmes de formation appropriés au profit des juges et des fonctionnaires tenus d'appliquer les lois
- Développer et mettre en œuvre des programmes de diffusion de la culture de tolérance, d'égalité, d'acceptation de l'autre et de lutte contre la discrimination en les intégrant dans toutes les étapes des de l'enseignement scolaire

- Développer et diffuser des programmes et des campagnes médiatiques dans la presse écrite, les chaînes de radio et de télévision en vue d'une large diffusion de la culture de la lutte contre le racisme et discrimination raciale
- Le CSDHLF insiste également sur la nécessité de prendre en compte les recommandations du Comité des droits de l'homme de l'ONU (dans ses observations finales sur le sixième rapport périodique de la Tunisie) relatives à la lutte contre la discrimination raciale, en particulier la recommandation considérant les motivations à caractère racial comme circonstance aggravante des actes punis par le Code pénal<sup>1</sup>.

# **CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**



Malgré l'importance des réformes qui ont été réalisées depuis 2011 et les avancées réelles, en particulier au niveau de la législation nationale relative aux droits de l'homme et aux libertés, comme au niveau institutionnel à travers la création d'un ensemble d'instances de nature à renforcer le système national de protection des droits de l'homme et contribuer efficacement à la protection des droits et libertés et à leur promotion, beaucoup reste à faire, afin de mieux harmoniser la législation nationale avec les normes internationales et les textes régionaux en matière de droits de l'homme.

La Constitution de 2014 se réfère certes clairement aux droits de l'homme, mais certains articles doivent être amendés pour assurer une plus grande conformité avec les principes fondamentaux des droits de l'homme. De même, le cadre institutionnel formé par les différents organismes officiels œuvrant à la protection et à la promotion de ces droits et libertés, présente de nombreuses lacunes, et demeure largement perfectible. Faut-il rappeler que la plupart de ces organismes (qu'il s'agisse d'instances indépendantes ou sous la tutelle des structures gouvernementales) ne sont pas encore mis en place alors que les textes de loi les concernant ont été promulgués depuis longtemps, sans parler des textes qui n'ont toujours pas été adoptés. S'agissant des instances qui ont vu le jour, il est à déplorer que la composition de certaines d'entre elles ne tient pas compte de principes essentiels revendiqués par de nombreux acteurs civils et politiques, comme la parité entre hommes et femmes ou la représentation de la société civile. On a mesuré, par ailleurs, les lenteurs et les impasses auxquelles a conduit le «système des quotas partisans» qui a souvent prévalu lors de la désignation des membres de certaines de ces instances. D'ailleurs, c'est cette même logique des quotas qui empêche jusqu'à l'installation de la Cour constitutionnelle.

Bien que la Tunisie ait ratifié la plupart des conventions et traités relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels, nombre d'accords n'ont toujours pas été ratifiés. À ce jour, la Tunisie n'a pas ratifié le deuxième Protocole au Pacte international relatif aux droits civils et politiques sur l'abolition de la peine de mort, ni ratifié certaines conventions relatives aux droits environnementaux telles que la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992 et le Protocole de Kyoto annexé en 2005.

En ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels, la Tunisie n'a toujours pas ratifié le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies depuis 2008. L'État tunisien a bien signé les huit conventions

fondamentales émanant de l'Organisation internationale du Travail (OIT) relatives à la liberté syndicale, à l'interdiction du travail forcé, à l'abolition effective du travail des enfants et l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes<sup>1</sup>, en revanche il n'a pas ratifié quelques 47 autres conventions de l'OIT : celles relatives aux droits des femmes comme les accords sur la maternité ; la Convention sur les travailleurs domestiques ; la Convention sur l'élimination de la violence et du harcèlement sur le lieu de travail ; les conventions relatives aux droits des travailleurs migrants. Tout comme il ne l'a pas fait pour la Convention des Nations Unies de 1990 sur la protection des travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Pour ce qui est de l'harmonisation des politiques et des stratégies nationales avec la législation, de la protection et de la mise en œuvre effective des droits, la situation des droits de l'homme pâtit encore de l'écart évident entre les dispositions de la Constitution et des lois nationales et l'exercice réel de ces droits. Il en va ainsi de nombreuses questions liées en particulier aux droits et libertés individuels se rapportant à l'intégrité physique, à la protection de la vie privée, à la liberté de déplacement et de circulation, de liberté d'information, ainsi que dans le cas des problèmes de traite des êtres humains. L'impunité est toujours de mise dans de nombreuses situations, comme les cas de torture, de mauvais traitements et de discrimination raciale.

S'agissant des droits économiques et sociaux, la réalité très en deçà de ce qui est stipulé dans la Constitution et dans les conventions internationales ratifiées par l'État depuis des décennies, notamment en matière de droit au travail, de droit à la santé et de droit à l'eau.

Au-delà des textes promulgués ces dernières années, les problèmes de discrimination persistent, parfois de manière aiguë, notamment en ce qui concerne la discrimination raciale. Les discriminations à l'égard des femmes, la discrimination entre les enfants et à l'encontre de certaines minorités sont encore monnaie courante. Les droits de certains groupes vulnérables, tels que les personnes handicapées, les migrants et les demandeurs d'asile, nécessitent de la part des institutions de l'État des efforts supplémentaires, d'abord au niveau législatif, mais aussi à travers les mécanismes de protection des droits de ces groupes dans la pratique.

Afin de remédier aux carences mentionnées dans le présent rapport, le Comité supérieur des droits de l'homme recommande ce qui suit :

---

1. Conventions de l'OIT n° 087, 098, 029, 105, 100, 111, 138 et 182.

## Recommandations concernant la ratification des conventions internationales

---

1. Ratification du deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1989, visant à abolir la peine de mort.
2. Ratification du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 2008.
3. Ratification des conventions de l'OIT auxquelles la Tunisie n'a pas adhéré, en particulier :
  - Les Conventions n° 03 de 1919, 103 de 1952 et 183 de 2000 sur la protection de la maternité ;
  - Les Conventions n° 97 et 143 sur les droits des travailleurs migrants ;
  - La Convention n° 156 de 1981 concernant les travailleurs ayant des responsabilités familiales ;
  - La Convention n° 189 de 2011 sur les droits des travailleurs domestiques ;
  - La Convention n° 190 sur l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail.
4. Ratification de la Convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leur famille.
5. Ratification des conventions les plus importantes sur la protection de l'environnement, en particulier la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992 et le Protocole de Kyoto y relatif de l'année 2005.
6. Retrait de la déclaration générale faite par l'État tunisien lors de la ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), déclaration qui n'a toujours pas été retirée à la publication du présent rapport, malgré la levée de toutes les réserves en 2014.
7. Ratification de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant.
8. Adoption du projet de Protocole additionnel à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur l'abolition de la peine de mort en Afrique, voté par l'Union africaine en 2018.

## Recommandations concernant les droits civils et politiques

---

1. Parachever, dans les plus brefs délais, la mise en place de la Cour constitutionnelle par la désignation de ses membres.
2. Modifier la loi n° 50 de 2015 relative à la Cour constitutionnelle, en vue de renforcer son indépendance et garantir la représentation des différents courants intellectuels et politiques. A cet égard, il importe d'instaurer des mécanismes à même de déjouer la pratique détestable des quotas partisans lors de l'élection de ses membres en incluant des dispositions permettant la saisine de la Cour par les victimes de violations pour les questions liées à la constitutionnalité des lois
3. Mise en place des instances constitutionnelles indépendantes et désignation de leurs membres, notamment l'Instance des droits de l'homme, l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, l'Instance du développement durable et des droits des générations futures, et l'Instance de la communication audiovisuelle. Là encore, nous recommandons un mécanisme permettant d'éviter la pratique des «quotas partisans» lors de l'élection des membres des instances constitutionnelles indépendantes.
4. Promulgation des lois organiques garantissant à toutes les citoyennes et tous les citoyens l'exercice des droits et libertés prévus par la Constitution, comme les lois relatives au droit de réunion pacifique, au droit de grève, au droit d'asile, à l'interdiction de la discrimination et à la protection des droits des minorités.
5. Promulgation d'une nouvelle loi régissant l'état d'urgence qui tienne compte des principes fondamentaux énoncés dans la Constitution et les conventions internationales relatives aux droits de l'homme, et qui permette de combler les lacunes et les manquements du décret n° 50 - 1978 réglementant l'état d'urgence.

### **6. Concernant la peine de mort :**

- Ratification du deuxième Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques visant à abolir la peine de mort ;
- Adoption du projet de protocole additionnel à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur l'abolition de la peine de mort en Afrique, voté par l'Union africaine en 2018 ;

- Révision de l'article 22 de la Constitution afin de définir la notion de «cas extrêmes» de manière claire et précise ;
- Révision de certaines lois en vigueur afin d'abolir la peine de mort dans tous les cas et sans exception.

#### **7. Concernant le droit à l'intégrité physique :**

- Réviser l'article 101 bis du Code pénal pour le rendre compatible avec la définition de la torture telle que spécifiée dans l'article premier de la Convention internationale contre la torture;
- Ne plus considérer les aveux arrachés sous la torture comme des preuves de culpabilité ;
- Redoubler d'efforts pour mettre fin à l'impunité dans les cas de torture, entre autres par la révision de l'article 101 quater du Code pénal afin de punir tout fonctionnaire public ou assimilé ayant participé à un acte de torture ; juger et condamner toute personne suspectée de torture si le crime est avéré.
- Prendre des mesures supplémentaires pour protéger de la torture les enfants retenus dans les centres de détention, les centres de rééducation ou les prisons ;

#### **8. Concernant le droit à la liberté de voyage et de circulation :**

- Prévoir une loi spécifique pour protéger la liberté de circulation et de voyage
- Annuler les mesures restreignant la liberté de circulation et œuvrer au respect de l'article 49 de la Constitution en cas de nécessité de restriction.

#### **9. Concernant le droit à la liberté de réunion pacifique :**

- Réviser de la loi n° 4-1969 afin d'en assurer la conformité avec les dispositions de la Constitution et de l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. La nouvelle loi doit se baser sur une approche fondée sur les droits de l'homme, garantir véritablement le droit de réunion pacifique et définir les limitations conformément à l'article 49 de la Constitution et ne restreindre le droit de réunion pacifique qu'en cas de nécessité dans le respect de la règle de proportionnalité ;
- Mener des enquêtes impartiales sur les allégations de recours excessif à la force et poursuivre les auteurs le cas échéant.

#### 10. **Concernant le droit de constituer des associations :**

- Réviser la loi relative au Registre national des entreprises et supprimer les associations de la liste des personnes morales tenues de s'y inscrire ;
- Simplifier les procédures d'obtention du financement public pour les associations afin de leur permettre d'en bénéficier réellement et de mieux s'acquitter de leurs missions ;
- Permettre aux associations d'accéder aux financements étrangers, et en limiter les conditions à l'obligation de transparence des sources de financement et à l'interdiction d'un usage à des fins partisanses, politiques ou de profit ;
- Exonérer les associations de la taxation, comme il est d'usage dans de nombreux pays, ou, à défaut, revoir le système fiscal et prévoir, pour les associations, un régime différent de celui applicable aux entreprises et organismes à but lucratif) ;
- Prévoir et activer des mécanismes de contrôle financier efficaces des associations afin de prévenir toute utilisation de leurs ressources à des fins politiques, partisanses ou pour financer le terrorisme et le blanchiment d'argent ;
- Créer un organisme indépendant chargé de l'enregistrement des associations, dont les membres ne seraient ni directement nommés par le gouvernement, ni se trouvant sous sa tutelle, et incluant des représentants de la société civile.

#### 11. **Concernant le droit à la liberté de conscience et de croyance :**

- Promulguer une loi spécifique protégeant la liberté de croyance, qui soit en conformité avec les dispositions de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- Abolir les circulaires anticonstitutionnelles et illégales afin de garantir les droits et les libertés énoncés dans la Constitution, y compris la liberté de conscience et la liberté de croyance.
- Inciter la Justice à déployer les efforts nécessaires afin de garantir la suprématie de la Constitution, l'état de droit et la protection des droits et libertés conformément à la Constitution.

## 12. Concernant le droit à la protection de la vie privée :

- Accélérer l'examen du projet de Code des droits et des libertés individuels ;
- Accélérer l'adoption du projet de loi organique n° 25-2018 sur la protection des données à caractère personnel, déposé à l'Assemblée des représentants du peuple depuis mars 2018, afin d'établir un cadre juridique conforme aux dispositions des conventions internationales et régionales, à commencer par la Convention n° 108 du Conseil de l'Europe sur la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et du Protocole additionnel à ladite convention relatif aux autorités de contrôle et aux flux transfrontières des données, dont la Tunisie fait partie depuis 2017<sup>1</sup> ;
- Abroger l'article 230 du Code pénal qui pénalise l'homosexualité, ainsi que toutes les dispositions législatives qui portent atteinte aux libertés individuelles ;
- Interdire les actes dégradants qui constituent une atteinte à l'intégrité physique et une violence morale, comme l'examen anal.

## 13. Concernant le droit d'accès à l'information :

- Œuvrer à mieux faire connaître le droit d'accès à l'information par tous les citoyens, hommes et femmes, par le biais de campagnes d'information et de sensibilisation dans les différents médias ;
- Œuvrer à mieux faire connaître le droit d'accès à l'information par les fonctionnaires publics dans tous les secteurs.

## 14. Concernant le droit à la participation politique :

- Que le gouvernement, en partenariat avec la l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE) et les organisations de la société civile, élabore et mette en œuvre une stratégie nationale afin de sensibiliser les citoyens sur l'importance de la participation au processus électoral et lancer des campagnes à cet effet ;
- Que l'ISIE, en partenariat avec les collectivités locales et les organisations de la société civile, adopte un plan d'action, pour la diffusion de la culture de la citoyenneté, surtout en faveur des jeunes, afin de les inciter à participer à la

---

1. Décret présidentiel n° 75 - 2017 du 30/5/2017, JORT n° 45 du 6/6/2017.

gestion des affaires locales, afin d'assurer la participation de tous au processus de construction démocratique et de développement ;

- Que l'Assemblée des Représentants du Peuple, en concertation avec les différents protagonistes (partis, organisations de la société civile, instances nationales indépendantes, etc.) mette en place les instruments juridiques adéquats pour en finir avec la pratique contre-productive des «quotas partisans» lors de l'élection des membres de l'ISIE.

#### **15. Concernant le droit à la liberté d'opinion, d'expression et d'information :**

- Accélérer l'adoption de la loi sur l'Instance de communication audiovisuelle prévue par l'article 127 de la Constitution et l'élection de ses membres pour qu'elle s'attelle à l'exercice de ses missions ;
- Prendre toutes les mesures nécessaire en vue de protéger les journalistes contre les agressions lors de l'exercice de leurs fonctions, et poursuivre les responsables de ces agressions ;
- Faire adopter une charte entre les journalistes et les forces de sécurité permettant d'établir entre eux des relations de respect mutuel, et d'éviter les agressions contre les journalistes.

## Recommandations concernant les droits économiques et sociaux

---

### 1. Concernant le droit au travail :

- Ratifier le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 2008 ;
- Ratifier toutes les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) ;
- Prendre les mesures nécessaires, y compris sur le plan législatif, pour élaborer une stratégie nationale de réduction du chômage et garantir le droit au travail en optant pour de nouvelles politiques de développement génératrices d'emploi ;
- Œuvrer à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un programme national sur la santé et la sécurité au travail, en conformité avec les normes internationales, en partenariat avec les différents acteurs concernés, à commencer par les organisations de la société civile et les syndicats ;
- Veiller à la réévaluation périodique du salaire minimum garanti afin de répondre aux besoins élémentaires du citoyen quant à la nourriture, la santé, le logement, l'éducation, le transport, l'énergie, etc. ;
- Mettre en œuvre la Caisse d'assurance-chômage prévue dans le contrat social signé par les différents partenaires sociaux en janvier 2013 ;
- Prendre des mesures permettant de protéger les femmes travaillant dans le secteur agricole et garantir leurs droits à l'égalité de rémunération avec les hommes, et à des conditions de travail décentes et sûres.

### 2. Concernant le droit à la couverture sociale :

- Œuvrer à l'ioration du système de couverture sociale afin d'y intégrer toutes les catégories de la population ;
- Renforcer le contrôle sur les entreprises privées qui évitent de déclarer leurs salariés auprès des caisses sociales ;
- Réviser les textes législatifs et réglementaires relatifs au système d'assurance maladie ; élargir la liste des maladies couvertes par les remboursements de la Caisse nationale d'assurance maladie et augmenter le montant annuel des remboursements .

### **3. Concernant le droit à la santé :**

- Établir des plans et des programmes permettant d'améliorer le système de santé publique, en particulier dans les régions de l'intérieur ;
- Prendre les mesures nécessaires pour inciter le personnel médical à exercer dans le secteur public de la santé ;
- Prendre des mesures pour trouver des solutions urgentes au problème de pénurie des médicaments.

### **4. Concernant le droit à un niveau de vie décent :**

- Élaborer une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté à travers un modèle de développement garantissant les droits économiques et sociaux des catégories les plus fragiles et l'équilibre entre les régions ;
- Élaborer et mettre en œuvre des plans de lutte contre la spéculation et la contrebande des produits alimentaires de base.

### **5. Concernant le droit à l'enseignement :**

- Mettre en place des plans et des mesures pour limiter l'échec et l'abandon scolaire ;
- Réduire le recours aux cours particuliers par l'application des lois et des règlements en vigueur dans ce domaine ;
- Développer les compétences des enseignants à travers des programmes de recyclage et de formation continue.

### **6. Concernant le droit à l'eau :**

- Développer une stratégie claire pour économiser l'eau et mobiliser les ressources non conventionnelles, en tenant compte des retombées des changements climatiques ;
- Adopter le projet de nouveau Code des eaux, déposé à l'Assemblée des représentants du peuple depuis novembre 2019.

## Recommandations concernant les droits des femmes

1. Retirer la déclaration générale faite par l'État tunisien lors de la ratification de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), maintenue malgré la levée des réserves en 2014. Cette déclaration, qui entérine le primat des références culturelles sur les normes internationales, est susceptible d'être utilisée contre les droits des femmes.
2. Ratifier les conventions de l'Organisation internationale du travail relatives à la protection de la maternité, notamment la Convention n° 183 de 2000, la convention no 189 de 2011 concernant les travailleuses et travailleurs domestiques, la Convention no 156 de 1981 concernant les travailleurs ayant des responsabilités familiales et la Convention n° 190 de 2019 concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail.
3. Mettre, au plus vite, en place l'Observatoire national de lutte contre la violence à l'égard des femmes, conformément à l'article 40 de la loi n° 58 de 2017 et au décret gouvernemental n° 126 du 25 février 2020.
4. Inciter les juges à appliquer les dispositions de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dans les jugements rendus dans les affaires relatives aux droits des femmes.

### 5. Concernant les droits politiques des femmes :

- Réviser la loi sur les partis politiques et la loi sur les associations par l'insertion d'un article sur la parité permettant aux femmes d'être présentes aux postes de décision ;
- Amender le décret-loi n° 87 de 2011 relatif aux partis politiques afin d'y inclure la parité dans les structures partidaires centrales et médianes ;
- Respect de la part du gouvernement du principe de parité, et engagement à le mettre en œuvre dans les structures gouvernementales afin de faciliter l'accès des femmes aux postes de décision ;
- Généraliser la parité verticale et horizontale dans les élections législatives, municipales, et régionales ;
- Préparer et mettre en œuvre des programmes spécifiques pour combattre la violence politique à l'égard des femmes ;
- Encourager les femmes à participer à la vie politique aux échelons national, régional et local ; et élaborer, en partenariat avec les organisations de la société civile concernées, des programmes et des politiques adéquats pour y parvenir ;

- Élaborer et mettre en œuvre des programmes de sensibilisation destinés aux femmes de toutes les couches et catégories sociales, en particulier dans les régions de l'intérieur, afin de les inciter à exercer leurs droits politiques et à participer à la chose publique ;
- Élaborer et mettre en œuvre des programmes de sensibilisation destinés aux femmes sur les notions de citoyenneté, d'égalité et de justice de genre.

## 6. Concernant le Code du statut personnel :

- Abolir la dot et ne plus la considérer comme une condition de validité du mariage et de la consommation du mariage ;
- Réviser l'article 5 du Code, et plus précisément l'alinéa relatif à l'autorisation par le juge du mariage d'un(e) mineur(e). Le Parquet ou le Délégué à la protection de l'enfance doit avoir le droit de faire appel de cette autorisation avec effet suspensif ; la loi doit préciser l'âge en dessous duquel il n'est pas d'autorisation possible ;
- Réviser l'article 5 du Code pour lever toute confusion par la substitution de la notion d'empêchements juridiques à celle d'«empêchements prévus par la loi» ;
- Remplacer la responsabilité du père par la responsabilité familiale commune et reconnaître les mêmes droits et responsabilités pour les deux parents à l'égard des enfants ;
- Reconnaître un statut juridique pour la mère célibataire et pour son enfant né hors mariage ;
- Réviser l'article 88 du Code afin de restreindre les empêchements à la successibilité et limiter ainsi le pouvoir discrétionnaire du juge, comme de considérer les différences de religion ou la naissance hors mariage comme des motifs d'empêchement ;
- Établir l'égalité dans le transfert de propriété par succession.

## 7. Concernant la loi sur la nationalité :

- Amender la loi sur la nationalité par la modification des articles qui discriminent le conjoint étranger d'une Tunisienne par rapport à l'épouse étrangère d'un Tunisien afin d'établir l'égalité en droits entre hommes et femmes en matière de nationalité, de même pour le droit au séjour<sup>1</sup>.

## 8. Concernant le Code du travail et la loi sur la fonction publique :

- Réviser les lois relatives au travail afin d'intégrer le principe de l'égalité des deux sexes et interdire la discrimination dans la responsabilité entre homme et femmes, pendant la grossesse et au sein de la famille ;

---

1. Voir : Inégalités et discrimination à l'encontre des femmes & des filles dans la législation tunisienne, Ministère de la Femme, de la Famille et de l'Enfance, 2016 [www.ohchr.org/Documents/Events/WD2016/LoisDiscriminatoires\\_FR.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Events/WD2016/LoisDiscriminatoires_FR.pdf)

- Prendre des mesures globales contre les discriminations au travail, dans le recrutement, la titularisation, les conditions de travail, la formation, la promotion et la cessation de travail ;
- Garantir le droit à l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes pour tout travail égal, dans tous les secteurs, y compris le secteur agricole ;
- Généraliser la couverture sociale pour les femmes dans tous les secteurs, en particulier dans les secteurs précaires comme le secteur agricole ;
- Reconnaître le congé de maternité avant et après l'accouchement, conformément aux normes internationales ;
- Unifier le congé de maternité dans les deux secteurs privé et public ;
- Reconnaître le congé parental, choisi par l'un des parents après la fin du congé de maternité ;
- Reconnaître aux travailleuses domestiques des droits en égalité avec les travailleurs et travailleuses dans les autres secteurs ;
- Élaborer et mettre en œuvre des programmes de sensibilisation des femmes sur leurs droits économiques et sociaux ;
- Élaborer et mettre en œuvre des politiques sociales équitables pour protéger les femmes travaillant dans le secteur privé contre l'emploi précaire, les licenciements abusifs, en particulier pour les femmes titulaires de diplômes supérieurs.
- Pénaliser le harcèlement sexuel dans le droit du travail.

## 9. Concernant la violence contre les femmes :

- Publier les textes réglementaires pour la mise en application des dispositions de la loi relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes ;
- Réformer le Code pénal en vue de l'harmoniser avec les dispositions de la loi de 2017 sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes ;
- Pénaliser le viol conjugal en des termes explicites ;
- Abroger l'article 230 du Code pénal criminalisant l'homosexualité ;
- Accélérer la publication des cahiers des charges des centres d'hébergement ;
- Réformer le Code de procédure pénale afin de garantir l'accès à la justice pour les femmes victimes de violence ;
- Élaborer et mettre en œuvre une stratégie d'information en direction des femmes afin de faire connaître et de « vulgariser » la loi sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes ;
- Élaborer et mettre en œuvre des programmes de sensibilisation et de formation pour les personnes chargées de l'application de cette loi ;
- Œuvrer à la mise en place des mécanismes de partenariat et de coordination entre les différentes structures gouvernementales concernées, notamment le ministère de la Femme, et les organisations de la société civile concernées.

## Recommandations concernant les droits de l'enfant

---

1. Ratifier la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant.
2. Réformer le Code des collectivités locales (loi organique n° 29 de 2018) par l'insertion d'articles prévoyant la mise en application des droits des enfants à participer aux affaires locales et la réactivation des «Conseils municipaux des enfants».
3. Réformer le Code du statut personnel pour stipuler explicitement l'égalité entre les enfants nés dans le cadre du mariage et les enfants nés hors mariage pour tout ce qui concerne la filiation et l'héritage.
4. Accélérer la promulgation de la loi sur les crèches et les jardins d'enfants, qui a été déposée à l'ARP depuis 2017 ; réviser certains articles non conformes aux principes d'égalité et à celui de l'intérêt supérieur de l'enfant tels que stipulés dans la Constitution, la Convention relative aux droits de l'enfant et le Code de la protection de l'enfant, et la mention explicite des droits des enfants handicapés.
5. Promulguer les textes législatifs et réglementaires qui régissent le placement et l'accompagnement des enfants sans soutien familial.
6. Relancer la publication de manière régulière du «Rapport national sur la situation de l'enfance», en tant qu'outil d'évaluation de la situation des enfants en Tunisie.
7. Établir un partenariat durable avec les organisations de la société civile actives dans le domaine des droits de l'enfant et leur fournir un appui gouvernemental.
8. Élaborer et mettre en œuvre des programmes de formation spécifiques pour les agents de la sécurité publique sur l'écoute des enfants, et des programmes similaires à l'intention des candidats à la fonction de juges des enfants.
9. Élaborer et mettre en œuvre un plan global de réhabilitation des centres de détention pour enfants.
10. Élaborer et mettre en œuvre une stratégie pour développer un enseignement préscolaire public et créer un dispositif de contrôle des établissements privés qui assurent cet enseignement.
11. Introduire des réformes dans les systèmes de santé et de couverture sociale afin de permettre aux enfants de jouir pleinement de leur droit aux soins.
12. Créer et renforcer les structures de représentation des enfants et de leurs parents dans les établissements scolaires, ainsi que les structures d'apprentissage à la participation à la chose publique comme les conseils municipaux et les parlements des enfants.

## Recommandations concernant les droits des personnes handicapées

---

1. Promulguer une nouvelle loi basée sur l'approche des droits de l'homme, en remplacement de la loi de 2005.
2. Élaborer et mettre en œuvre une stratégie nationale, basée sur l'approche des droits de l'homme, afin de développer la participation des personnes handicapées aux affaires publiques aux échelons national et local. Dans la même optique, prévoir un programme d'appui spécifique aux associations œuvrant dans le domaine des droits des personnes handicapées.
3. Mettre en place un mécanisme *ad hoc* pour évaluer l'engagement de l'État quant à l'application de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées.
4. Au niveau de l'enseignement :
  - Développer les infrastructures et aménager les établissements d'enseignement afin de permettre un accueil adéquat pour les personnes handicapées
  - Fournir les outils et les moyens pédagogiques adaptés pour chaque type de handicap.
  - Développer l'enseignement préscolaire
  - Prévoir des formations pour le personnel enseignant sur les méthodes de communication appropriées (langue des signes par exemple)
  - Fournir le matériel, les outils ainsi que les ouvrages didactiques permettant d'assurer l'accès des personnes handicapées à l'enseignement (système braille) et promouvoir l'usage des nouvelles technologies dans ce domaine.
  - Renforcer le contrôle de l'État sur les établissements d'enseignement privés accueillant des personnes handicapées.
5. Au niveau de l'emploi :

Prendre les mesures nécessaires, y compris des mesures de contrôle, pour mettre en œuvre les dispositions des lois nationales relatives à l'emploi des personnes handicapées, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé.

6. Au niveau des droits culturels :

- Aménager les espaces culturels pour en faciliter l'accès aux personnes handicapées ;
- Élaborer et mettre en œuvre un plan national concerté entre le ministère de la Culture, le ministère des Affaires sociales et les organisations de la société civile concernées pour faciliter l'implication des personnes handicapées dans la vie culturelle et encourager leur créativité dans les différents domaines culturels et artistiques.

## Recommandations concernant les droits des réfugiés et des migrants

---

1. Ratifier la Convention des Nations Unies sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille adoptée en 1990, ainsi que les Conventions n° 143 et n° 97 de l'Organisation internationale du travail relatives aux travailleurs migrants
2. Présenter à bref délai le projet de loi sur les réfugiés au Conseil des ministres et le soumettre à l'Assemblée des représentants du peuple
3. Élaborer un projet de loi sur les immigrants qui soit conforme aux dispositions des conventions internationales y afférentes
4. Élaborer une stratégie cohérente articulant les différents volets de l'immigration et de l'asile, en partenariat avec les organisations de la société civile concernées
5. En attendant la promulgation de la loi les concernant, mettre en place des mécanismes de protection et de prise en charge des réfugiés ; prendre des mesures pour améliorer les conditions de séjour dans les centres d'hébergement et en créer de nouveaux dans d'autres villes
6. Assurer la prise en charge sanitaire aux réfugiés et demandeurs d'asile, y compris l'assistance psychologique
7. Assurer un accompagnement juridique et faciliter l'accès aux informations sur les procédures de demande d'asile
8. Rompre avec l'approche sécuritaire des migrants en situation irrégulière et adopter une approche humanitaire tenant compte des droits des migrants en tant que victimes et non comme des criminels, et considérer les centres d'hébergement comme des espaces d'aide humanitaire et non comme des centres de détention.

## Recommandations concernant la lutte contre la discrimination raciale

---

1. Mettre en place, dans les plus brefs délais, la Commission nationale de lutte contre les discriminations raciales et lui fournir les ressources nécessaires lui permettant de s'acquitter pleinement de ses tâches
2. Faire en sorte que le pouvoir judiciaire joue pleinement son rôle dans l'application de la loi de 2018 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
3. Élaborer et mettre en œuvre des programmes de formation appropriés destinés aux juges et aux fonctionnaires chargés de l'application des lois
4. Élaborer et mettre en œuvre des programmes pour la diffusion d'une culture de la tolérance, de l'égalité, de l'acceptation de l'autre, notamment par l'intégration de la lutte contre les discriminations dans les programmes scolaires à toutes les étapes
5. Élaborer et lancer des programmes et des campagnes d'information dans les médias écrits et audiovisuels dans le but de diffuser la culture de la lutte contre les discriminations raciales.

# Annexes

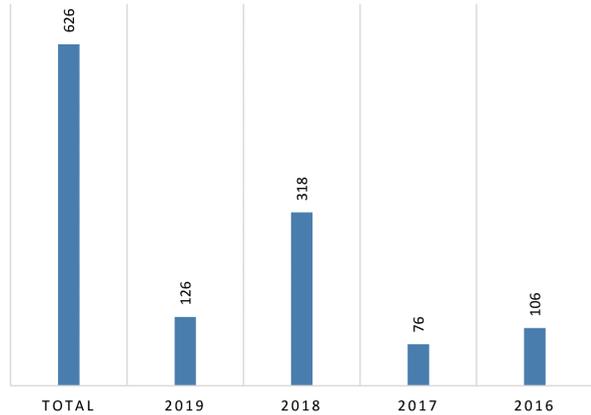


## Annexe 1

### Plaintes reçues par le CSDHLF pour la période 2016-2019

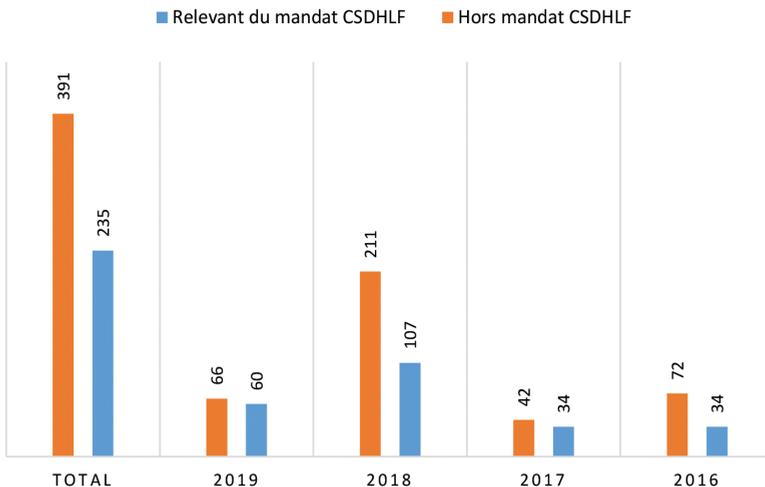
#### 1 – Plaintes reçues par le Comité pour la période 2016-2019

Ce graphique illustre l'évolution de toutes les plaintes et requêtes reçues par le Comité entre 2016 et 2019, soit la période couverte par ce rapport.



#### 2 – Répartition des plaintes par rapport au mandat du CSDHLF pour 2016-2019

Ce graphique illustre l'évolution de toutes les plaintes et requêtes reçues par le Comité entre 2016 et 2019, soit la période couverte par ce rapport réparties entre celles relevant du mandat ou hors mandat du CSDHLF.



### 3 – Répartition des plaintes selon le type de droit pour 2016-2019

Graphique illustrant l'évolution des requêtes reçues par le Comité selon le thème et le type de violation.

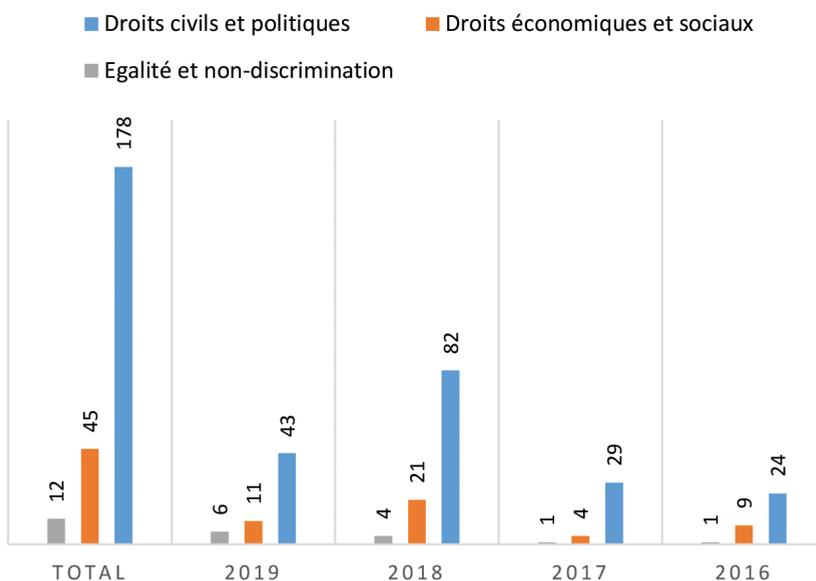
En 2016 : 9 requêtes relatives aux droits économiques, sociaux et culturels et 24 requêtes relatives aux droits civils et politiques.

En 2017 : hausse à 29 des requêtes relatives aux droits civils et politiques ; baisse à 4 des requêtes relatives aux droits économiques, sociaux et culturels alors que c'est l'année où le CSDHL a reçu le plus de plaintes et requêtes.

En 2018 : le nombre des requêtes relatives aux droits civils et politiques est passé à 82 et le nombre des requêtes relatives aux droits économiques, sociaux et culturels à 21.

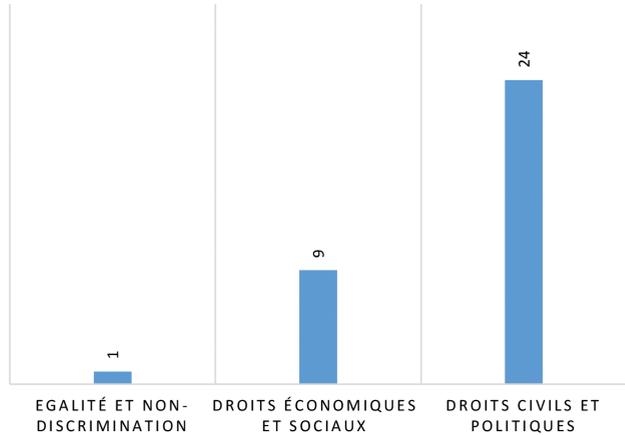
En 2019, baisse du nombre des requêtes relatives aux droits civils et politiques (43) et de celles relatives aux droits économiques, sociaux et culturels (11).

S'agissant des requêtes relatives à l'égalité et à la lutte contre les discriminations, le CSDHLF a reçu 12 requêtes tout au long de la période 2016-2019. En revanche les requêtes relatives aux droits civils et politiques ont atteint 175 (soit 75%) de l'ensemble. Il s'agit de requêtes relevant du mandat du Comité.



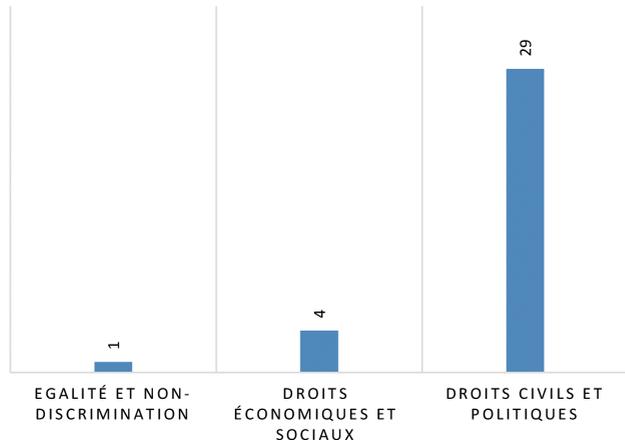
## 4 – Répartition des plaintes selon le type de droit pour 2016

En 2016 :  
34 requêtes reçues  
répartis comme suit :  
24 relatives aux droits  
civils et politiques ;  
9 relatives aux droits  
économiques, sociaux  
et culturels et une seule  
relative à l'égalité et  
à la lutte contre les  
discriminations.



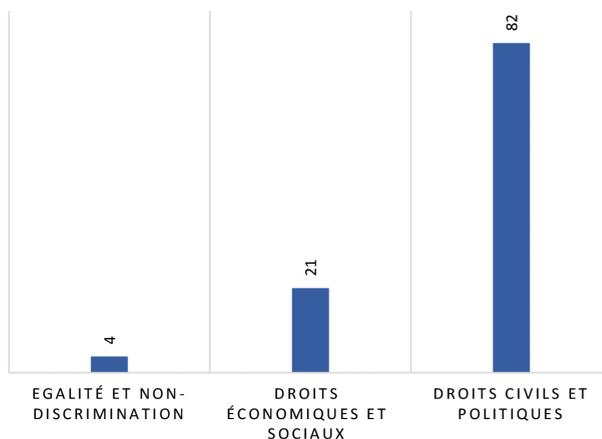
## 5 – Répartition des plaintes selon le type de droit pour 2017

En 2017 :  
29 requêtes reçues répartis  
comme suit :  
4 relatives aux droits civils  
et politiques ; 9 relatives  
aux droits économiques,  
sociaux et culturels et une  
seule relative à l'égalité  
et à la lutte contre les  
discriminations.



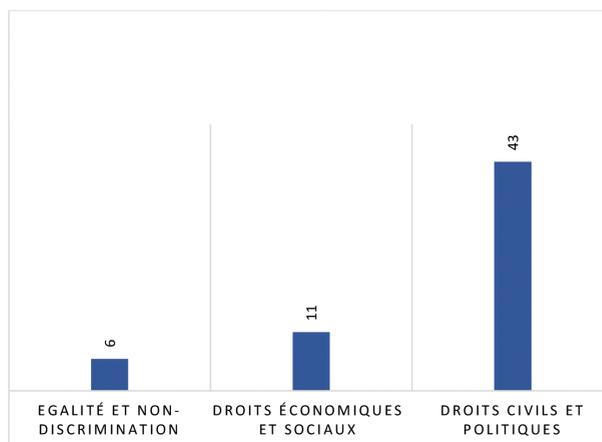
## 6 – Répartition des plaintes selon le type de droit pour 2018

En 2018 :  
82 requêtes reçues répartis  
comme suit :  
21 relatives aux droits civils  
et politiques ; 9 relatives aux  
droits économiques, sociaux  
et culturels et 4 relatives  
l'égalité et à la lutte contre  
les discriminations.



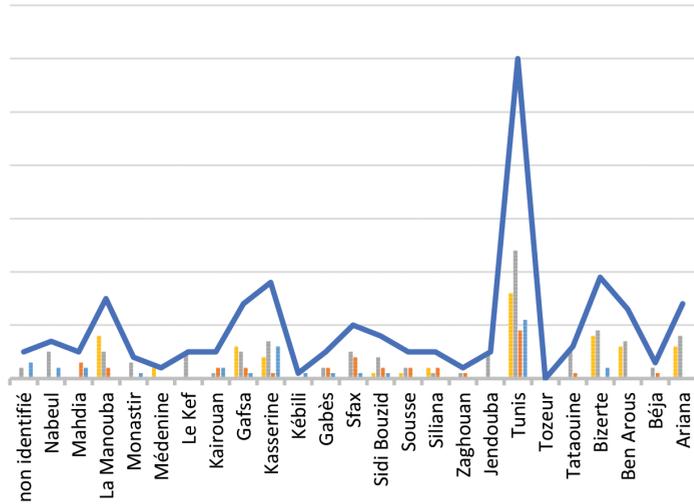
## 7 – Répartition des plaintes selon le type de droit pour 2019

En 2019 : 43 requêtes reçues  
répartis comme suit : 4  
relatives aux droits civils et  
politiques ; 11 aux relatives  
aux droits économiques,  
sociaux et culturels 6 relatives  
à l'égalité et à la lutte contre  
les discriminations.



## 8 – Répartition des plaintes par gouvernorat pour 2016-2019

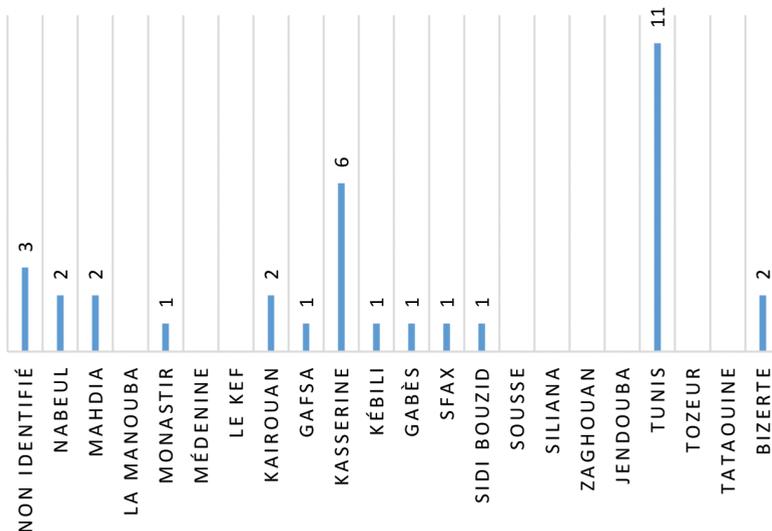
Graphique illustrant les requêtes reçues des différents gouvernorats. Le gouvernorat de Tunis enregistre le nombre le plus élevé.



## 9 – Répartition des plaintes par gouvernorat pour 2016

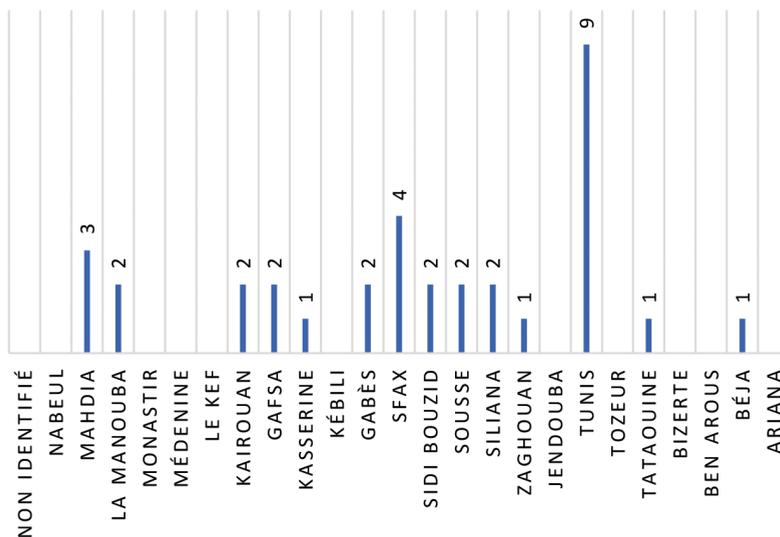
Graphique des 34 requêtes reçues des régions en 2016 répartis comme suit :

29 relatives aux droits civils et politiques ; 4 relatives aux droits économiques, sociaux et culturels et 1 relative à l'égalité et à la lutte contre les discriminations.



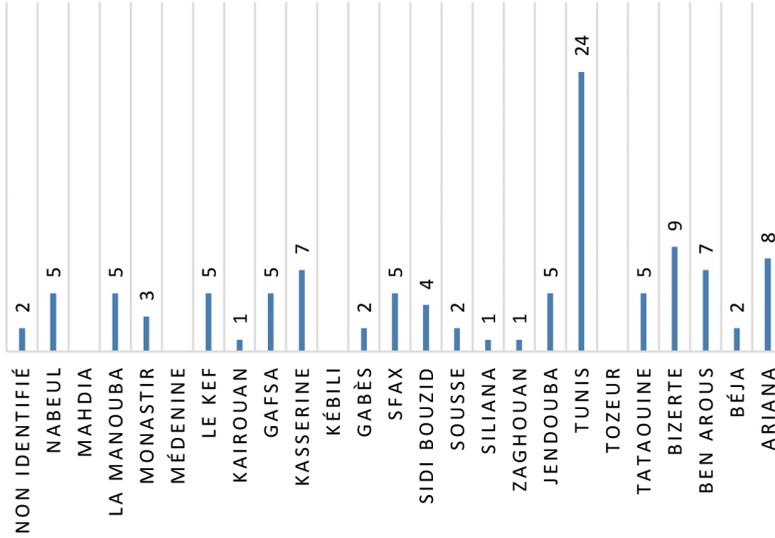
## 10 – Répartition des plaintes par gouvernorat pour 2017

Graphique illustrant les requêtes reçues des régions en 2017: Tunis domine avec 9 requêtes, suivi e par Sfax (4), puis Mahdia (3) suivie par Sousse, Sidi Bouzid, Gafsa, Kairouan et l'Ariana (2 chacune) 1 seule requête provenant de chacune des régions de Béja, Tataouine, Kasserine, Zaghouan et Jendouba.



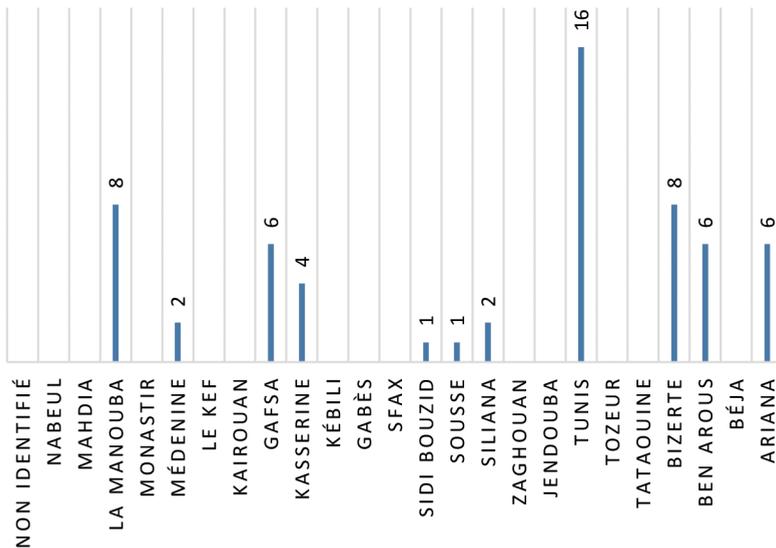
## 11 – Répartition des plaintes par gouvernorat pour 2018

Graphique illustrant les requêtes reçues des régions en 2018 : Tunis (32 requêtes), suivi e par Bizerte (11), puis l'Ariana, Kasserine et Gafsa (9 chacune) suivies par Monastir (7), puis Sfax et Manouba (6 chacune), Sidi Bouzid (5), Sousse, Tataouine, Béja et Kairouan (4) Le Kef (3), Zaghouan Siliana et Medenine (1 seule).



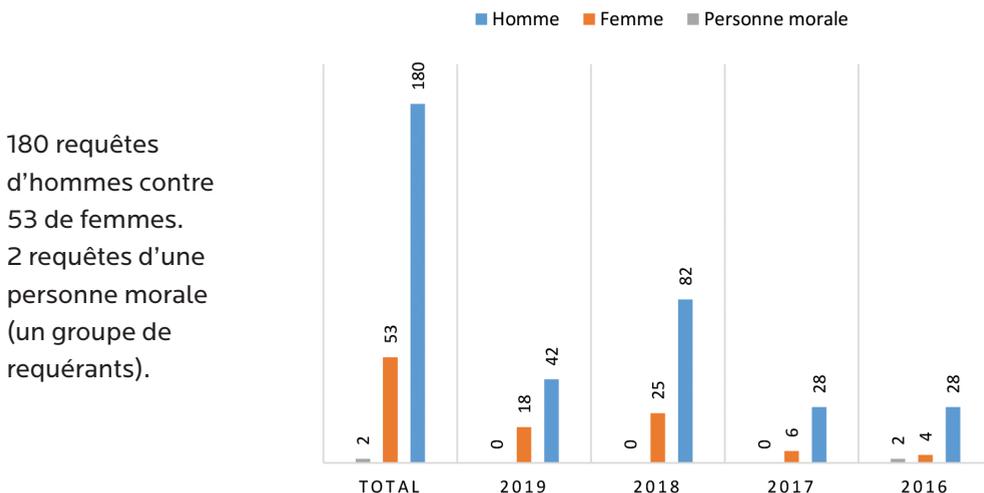
## 12 – Plaintes reçues selon le gouvernorat pour 2019

Le plus grand nombre de requête en 2019 provient du gouvernorat de Tunis (16 requêtes) suivi par Bizerte et La Manouba (8), Ariana, Ben Arous et Gafsa (6), Kasserine (4), Medenine et Siliana (2) ...



### 13 - Répartition des plaintes par sexe pour 2016-2019

Répartition des requêtes par genre entre 2016 et 2019 :

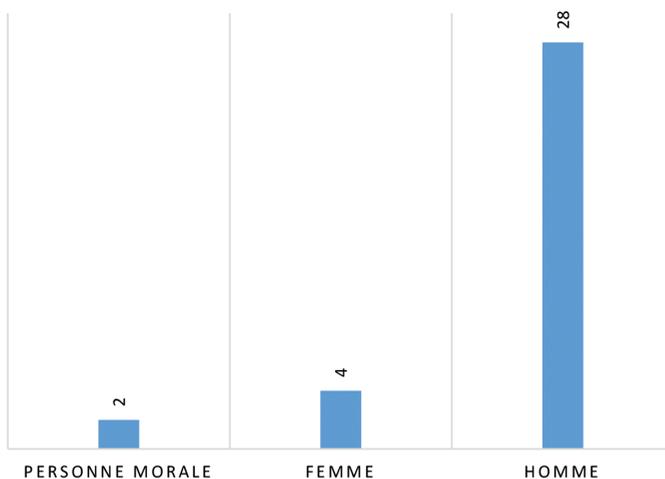


180 requêtes d'hommes contre 53 de femmes. 2 requêtes d'une personne morale (un groupe de requérants).

### 14 – Répartition des plaintes par sexe pour 2016

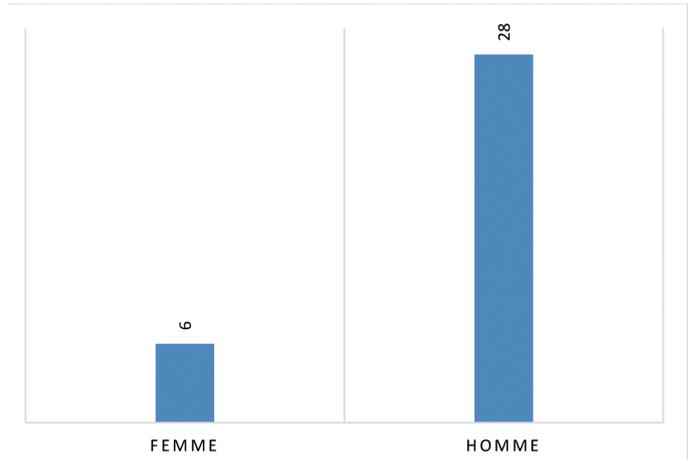
Répartition des requêtes par genre en 2016 :

28 requêtes d'hommes contre 4 de femmes. 2 requête d'une personne morale.



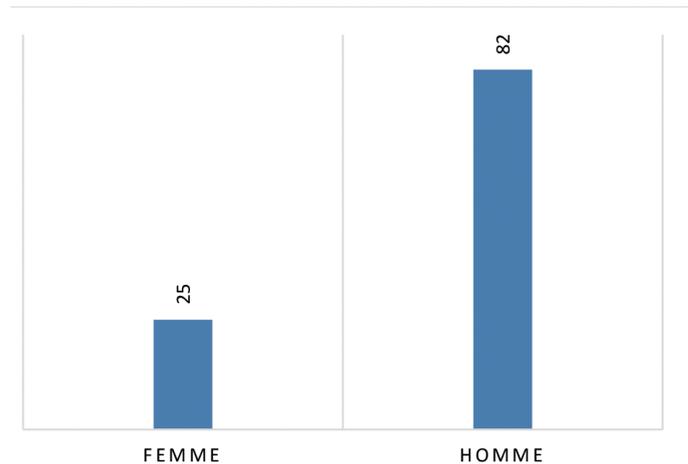
## 15 – Répartition des plaintes par sexe pour 2017

Répartition des requêtes par genre en 2017: 28 requêtes d'hommes contre 6 de femmes.



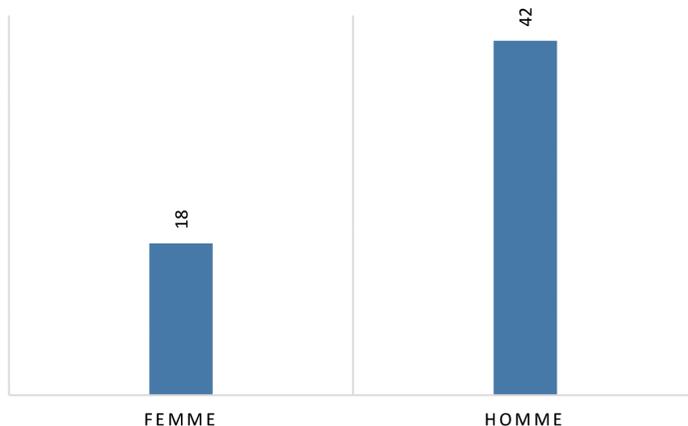
## 16 – Répartition des plaintes par sexe pour 2018

Répartition des requêtes par genre en 2018: 82 requêtes d'hommes contre 25 de femmes.



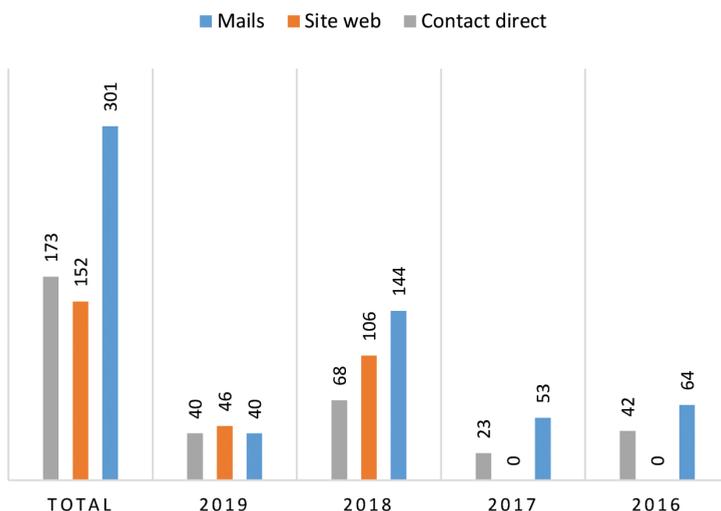
## 17 – Répartition des plaintes par sexe pour 2019

Répartition des requêtes par genre en 2016 : 42 requêtes d'hommes contre 18 de femmes.



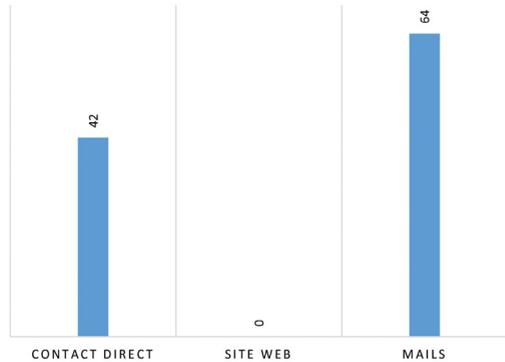
## 18 – Répartition des plaintes par moyen de communication pour 2016-2019

Graphique illustrant la répartition des requêtes, relevant du mandat du CSDHLF ou hors mandat, selon le moyen de communication entre 2016 et 2019 : 301 par mail ; 173 par contact direct et 152 sur le site du CSDHLF.



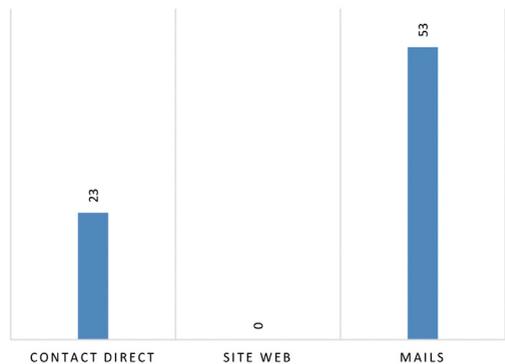
## 19 – Répartition des plaintes par moyen de communication pour 2016

Graphique illustrant la répartition des requêtes selon le moyen de communication en 2016 :  
64 par mail ;  
42 par contact direct.



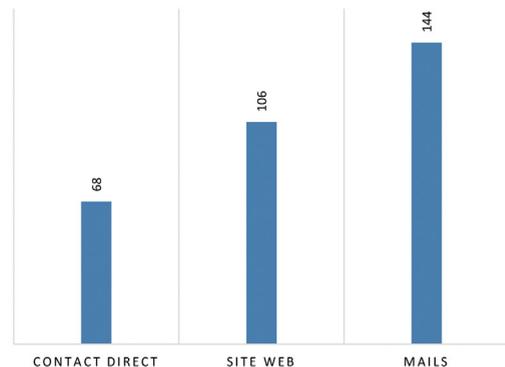
## 20 – Répartition des plaintes par moyen de communication pour 2017

Graphique illustrant la répartition des requêtes selon le moyen de communication en 2017 :  
53 par mail ;  
23 par contact direct.



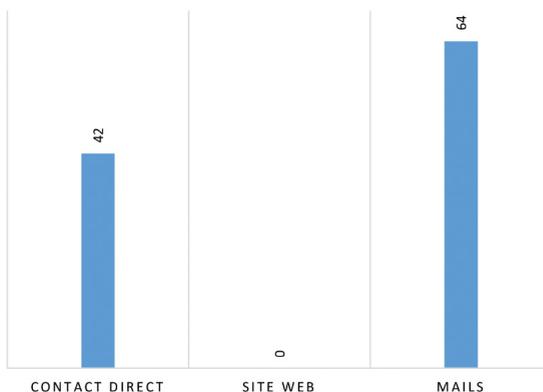
## 21 – Répartition des plaintes par moyen de communication pour 2018

Graphique illustrant la répartition des requêtes selon le moyen de communication en 2018 :  
144 par mail ;  
106 sur le site du CSDHLF ;  
68 par contact direct.



## 22 – Répartition des plaintes par moyen de communication pour 2019

Graphique illustrant la répartition des requêtes, selon le moyen de communication en 2019 :  
46 par contact direct ;  
40 par mail ;  
40 sur le site du CSDHLF.



## Annexe 2

### Principaux instruments des droits de l'homme : état de la ratification par la Tunisie au 31/08/2020

#### 1 - Principales Conventions Internationales et leurs Protocoles Additionnels

Titre de la Convention ou Protocole	Adoption	Entrée en vigueur	Signature	Ratif./Ad.	Réserves	Loi / Décret de Ratification
Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	3/7/1966	1/4/1969	4/12/1966	1/13/1967	NA	Loi fondamentale no 2018-50 du 23/10/2018
Pacte international relatif aux droits civils et politiques	12/16/1966	3/23/1976	3/18/1968	4/30/1968	NA	Loi no 1968-30 du 29/11/1968
Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques	12/16/1966	3/23/1976		6/29/2011	NA	Décret-loi no 2011-3 du 19/02/2011
Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort	12/15/1989	7/11/1991	Non ratifié			
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	12/16/1966	1/3/1976	30-468	3/18/1969	NA	Loi no 1968-30 du 29/11/1968
Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	12/10/2008	5/5/2013	Non ratifié			

ÉTAT DES DROITS DE L'HOMME EN TUNISIE  
RAPPORT NATIONAL 2016 - 2019

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	12/18/1979	9/3/1981	7/24/1980	9/20/1985	NA	Loi no 1985-68 du 12/1985
Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	12/6/1999	12/22/2000		9/23/2008	NA	Décret no 2008-3009 du 8/9/2008
Convention relative aux droits de l'enfant	11/20/1989	9/2/1990	2/26/1990	1/30/1992	NA	Loi no 1991-92 du 29/11/1991
** Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés	5/25/2000	2/12/2002	4/22/2002	1/2/2003	NA	Loi no 2002-42 du 7/5/2002
** Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants	5/25/2000	1/18/2002	4/22/2002	9/13/2002	NA	Loi no 2002-42 du 7/5/2002
** Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation des plaintes	12/19/2011	4/14/2014		12/14/2018	NA	Décret présidentiel no 2018-62 du 6/6/2018
Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille	12/18/1990	7/1/2003	Non ratifiée			
Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	8/26/1987	9/23/1988	8/26/1987	9/23/1988	NA	Loi no 1988-79 du 11/7/1988

Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	12/18/2002	6/22/2006		6/29/2011	NA	Décret no 2011-552 du 17/5/2011
Convention relative aux droits des personnes handicapées	12/13/2006	3/3/2008	3/30/2007	4/2/2008	NA	Loi 2008-4 du 11/2/2008
Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées	12/13/2006	5/3/2008	3/30/2007	4/2/2008	NA	Loi 2008-4 du 11/2/2008
Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées	12/20/2006	12/23/2010	2/6/2007	6/29/2011	NA	Décret no 2011-550 du 14/5/2011

## 2 - Autres Instruments Internationaux

Titre de la Convention ou Protocole	Adoption	Entrée en vigueur	Signature	Ratif./Ad.	Réserves	Loi Ratification
Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide	12/9/1948	1/12/1951		11/29/1956	NA	Non disponible
Protocole additionnel à la Convention des nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants	11/15/2000	12/25/2003	12/13/2000	7/14/2003	NA	Non disponible
Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement	12/14/1960	5/22/1962		8/29/1969	NA	Non disponible

**ÉTAT DES DROITS DE L'HOMME EN TUNISIE**  
**RAPPORT NATIONAL 2016 - 2019**

Convention sur la nationalité de la femme mariée	1/29/1957	8/11/1958		1/24/1968	OUI	Loi no 1967-41 du 21/11/1967
Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages	11/7/1962	12/9/1964		1/24/1968	NA	Loi no 1967-41 du 21/11/1967
Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée	11/15/2000	9/29/2003	12/13/2000	7/23/2002	NA	Loi no 2002-63 du 23/7/2002
Convention relative au statut des réfugiés	7/28/1951	4/22/1954		10/24/1957	NA	Non disponible
Protocole relatif au statut des réfugiés	1/31/1967	1/4/1967		10/16/1968	NA	Non disponible
Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et l'exécution conjointe des engagements qui en découlent	6/19/1993	3/21/1994	6/13/1992	5/3/1993	NA	Loi no 1993-46 du 3/5/1993
Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques	12/11/1997	2/16/2005		1/22/2003	NA	Décret no 2002-2674 du 14/10/202

### 3 - Principaux Instruments Régionaux

Titre de la Convention ou Protocole	Adoption	Entrée en vigueur	Signature	Ratif./Ad.	Réserves	Loi Ratification
Charte arabe des droits de l'homme	23/05/2004	15/03/2008	15/06/2004	Non ratifiée		
Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique	10/09/1969	20/06/1974	10/09/1969	17/11/1989		Non disponible

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples	27/06/1981	21/10/1986	21/10/1986	22/04/1983		Non disponible
Protocole Relatif à la Charte Africaine des Droits de l'homme et des Peuples portant création d'une Cour Africaine des Droits de l'homme et des Peuples	01/07/2008	NA	15/07/2012	Non ratifié		
Charte Africaine des Droits et du Bien-Etre de l'Enfant	01/07/1990	29/11/1999	16/06/1995	Non ratifiée		
Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes (Protocole de Maputo)	01/07/2003	25/11/2005	30/01/2015	23/08/2018	OUI	Décret présidentiel no 2018-61 du 6/6/2018
Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels	25/10/2007	01/07/2010		15/10/2019		Loi organique no 2018-2 du 15/01/2018

#### 4 - Principales Conventions de l'Organisation Internationale du Travail

Titre de la Convention	Adoption	Entrée Vigueur	Signature	Ratif./Ad.	Réserves	Loi Ratif/ Adhésion
Convention no 3 sur la maternité, 1919	26/11/2019	13/06/1921	non ratifiée			
** Convention no 29 sur le travail forcé	22/06/1930	01/05/1932		17/12/1962		Loi no 1962-51 du 23/11/1962
Convention no 45 des travaux souterrains (femme), 1935	21/06/1935	30/05/1937		15/05/1957		ND
** Convention no 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948	09/07/1948	04/07/1950		ND		ND

ÉTAT DES DROITS DE L'HOMME EN TUNISIE  
RAPPORT NATIONAL 2016 - 2019

Convention internationale no 89 sur le travail de nuit (femmes) (révisée), 1948	09/07/1948	27/02/1951		15/05/1957		ND
Convention no 97 sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	01/07/1949	22/01/1952	non ratifiée			
** Convention no 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949	01/07/1949	18/07/1951		ND		ND
** Convention no 100 sur l'égalité de rémunération, 1951 **	29/06/1951	23/05/1953		ND		Loi no 1968-21 du 02/07/1968
Convention no 103 sur la maternité (révisée), 1952	28/06/1952	07/09/1955	non ratifiée			
** Convention no 105 sur l'abolition du travail forcé, 1957	25/06/1957	17/01/1959		ND		ND
** Convention no 111 concernant la discrimination (emploi et profession), 1958	25/06/1958	15/06/1960		14/09/1959		Loi no 1959-94 du 20/08/1959
Convention no 118 sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962	28/06/1962	25/04/1964		20/09/1965		Loi no 1964-30 du 02/07/1964
** Convention no 138 sur l'âge minimum, 1973	06/06/1973	19/06/1976		19/10/1995		Loi no 1995-62 du 10/07/1995
Convention no 143 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975	24/06/1975	09/12/1978	non ratifiée			
Convention no 156 sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981	23/06/1981	11/08/1983	non ratifiée			

Convention no 159 sur la réadaptation professionnelle des personnes handicapées, 1983	20/06/1983	20/06/1985		05/09/1989		Loi no 1989-22 du 22/02/1989
Protocole de 1990 relatif à la Convention sur le travail de nuit (femmes) (révisée), 1948	26/06/1990	26/06/1990	30/11/1992	21/08/2000		Loi no 1992-114 du 30/11/1992
** Convention no 182 sur les pires formes de travail des enfants, 1999	17/06/1999	19/11/2000		28/02/2000		Loi no 2000-1 du 24/01/2000
Convention no 183 sur la protection de la maternité, 2000	15/06/2000	07/02/2002	non ratifiée			
Convention no 189 sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011	01/07/2011	05/09/2013	non ratifiée			
Convention no 190 sur la violence et le harcèlement, 2019	21/06/2019	NA	non ratifiée			

## Annexe 3

### Instruments internationaux des Droits de l'Homme Non Ratifiés par la Tunisie à la date du 31/08/2020

Titre de la Convention / Protocole	Adoption	Entrée en Vigueur	Date Signature
Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort	15/12/1989	11/07/1991	NA
Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	10/12/2008	05/05/2013	NA
Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille	18/12/1990	01/07/2003	NA
Charte arabe des droits de l'homme	23/05/2004	15/03/2008	15/06/2004
Protocole Relatif à la Charte Africaine des Droits de l'homme et des Peuples portant création d'une Cour Africaine des Droits de l'homme et des Peuples	01/07/2008	NA	15/07/2012
Charte Africaine des Droits et du Bien-Etre de l'Enfant	01/07/1990	29/11/1999	16/06/1995
Convention no 3 sur la maternité, 1919	26/11/2019	13/06/1921	NA
Convention no 97 sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	01/07/1949	22/01/1952	NA
Convention no 103 sur la maternité (révisée), 1952	28/06/1952	07/09/1955	NA
Convention no 143 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975	24/06/1975	09/12/1978	NA
Convention no 156 sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981	23/06/1981	11/08/1983	NA
Convention no 183 sur la protection de la maternité, 2000	15/06/2000	07/02/2002	NA
Convention no 189 sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011	01/07/2011	05/09/2013	NA
Convention no 190 sur la violence et le harcèlement, 2019	21/06/2019	NA	NA



