

# Rapport des parties prenantes

## Soumis à l'Examen Périodique Universel de la

### Tunisie

#### 4ème cycle 2022

#### Rapport préparé par

Legal Agenda

Avocat Sans Frontières ASF

Association de Défense des Libertés Individuelles ADLI

Kawakibi Democracy Transition Center KADEM



#### Rapport signée par

Legal Agenda

Avocats Sans Frontières ASF

Association Tunisienne de Défense des Libertés Individuelles ADLI

Forum Tunisien pour les Droits Economiques et Sociaux FTDES

Al-Bawsala

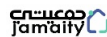
Aswat Nisaa

Jamaity

EuroMed Rights

Arab Reform Initiative ARI

Kawakibi Democracy Transition Center KADEM



Personne contact : amine.ghali@yahoo.com

**Rapport des parties prenantes**  
**Soumis à l'Examen Périodique Universel de la Tunisie**  
**4ème cycle 2022**

**Rapport préparé par :**

*Oumayma Mahdi, Legal Agenda*

*Lamine Ben Ghazi, Avocats Sans Frontières*

*Wahid Ferchichi, Association de Défense des Libertés Individuelles*

*Amine Ghali, Kawakibi Democracy Transition Center*

Ces Associations font partie du Groupe de Travail sur l'Espace Civique. Le Groupe de Travail est un rassemblement informel d'une quinzaine d'associations Tunisiennes et bureaux Tunisiens d'associations internationales qui, depuis 2016, travaillent sur la protection et promotion de l'espace civique et de la liberté d'associations face aux différentes tentatives des autorités à changer le cadre réglementaire des associations et à limiter l'espace d'intervention des associations.

**I. Introduction :**

1. À l'issue du troisième cycle de l'Examen Périodique Universel, la Tunisie a accepté une série de recommandations formulées par le Conseil des Droits de l'Homme. A l'occasion du quatrième cycle de l'examen périodique universel, *Kawakibi Democracy Transition Center, Avocat Sans Frontière, Legal Agenda, Association de Défense des Libertés Individuelles* soumettent ce rapport traitant la liberté de l'espace civique et plus précisément des associations en Tunisie. Dans ce rapport, nos organisations se basent sur les analyses et travaux des organisations rassemblées dans un Groupe de Travail sur l'Espace Civique et notamment des acteurs de défense des droits humains. A travers ce rapport et compte tenu des dernières évolution politiques et législatives qui ont eu lieu, nos organisations souhaitent attirer l'attention du Conseil des Droits de l'Homme sur plusieurs points de préoccupations et l'alerter concernant les risques imminents menaçant la liberté des associations et de leurs membres en Tunisie.

**II. Contexte depuis la Révolution : transition démocratique suspendue**

2. Janvier 2021 a été marqué par le dixième anniversaire de la Révolution tunisienne. Dix ans d'un processus de transition démocratique qui a été marqué par une instabilité au niveau de la région MENA mais aussi par une instabilité sécuritaire au niveau national notamment sous l'effet des par les attaques terroristes. Cette instabilité a été accentuée par la crise socio-économique structurelle que le pays n'a pas réussi à la surmonter. Suite à l'instabilité politique qui a imprégné le pays surtout après les élections de 2019, une crise sanitaire vient s'ajouter à la liste des difficultés structurelles que le pays devait résoudre. Dans ce contexte, la réponse de l'Etat aux contestations populaires dénonçant les politiques publiques défailtantes à caractère sanitaire et socio-économique et la situation de blocage entre différentes institutions

publiques a été exclusivement sécuritaire avec plus de 1500 arrestations durant la période Janvier-Février 2021 seulement ainsi que de nombreux cas de torture et mauvais traitement restés impunis

3. Le 25 Juillet 2021 et en l'absence de la Cour Constitutionnelle, le Président de la République a déclaré l'État d'exception en gelant le Parlement et en révoquant le chef du Gouvernement pour s'accaparer du pouvoir exécutif qui était bicéphale selon la Constitution en vigueur. Le 22 Septembre 2021, le Président de la République publie un décret présidentiel qui lui permette d'accumuler le pouvoir législatif en l'habilitant à légiférer via des décrets présidentiels, non susceptibles de recours selon le même décret, et en annonçant qui les a immunisés contre le droit de recours et qui annonce la suspension d'application de la Constitution Tunisienne mise à part le premier et le deuxième chapitre. Dans son article 5, le décret 117 énonce que les textes régissant « l'organisation des partis politiques, des syndicats, des associations, des organisations et des ordres professionnels ainsi que leur financement » relèvent désormais du domaine des décret-loi présidentiels, Le décret annonce aussi la mise en place d'une commission qui sera chargée de rédiger et d'élaborer les « réformes » politiques. Quelques mois après, le Président de la République a révélé ses intentions d'o à organiser un référendum pour modifier la constitution sur la base d'une consultation électronique en juillet 2022 puis en juillet et des élections législatives en décembre 2022.
4. Malgré ses déclarations multiples et ses engagements publics pour la protection des droits et libertés, le Président de la République dissout le Conseil Supérieur de la Magistrature, publie un autre texte qui régit ce conseil en modifiant sa composition en remplaçant les membres élus par des membres nommés par la présidence, emploie un discours qui criminalise et qui méprise ses opposants tout en niant les violations des DH commises.

### **III. Restrictions à la liberté d'association :**

5. Depuis l'adoption dans la foulée de la Révolution de 2011, du décret-loi n°2011-88 du 24 septembre 2011 portant organisation des associations, l'espace civique a connu une large effervescence par la création de milliers d'associations et l'implémentation de plusieurs organisations internationales. Ces associations ont joué un rôle majeur lors de l'élaboration de la Constitution, mais aussi lors du Dialogue National dont ses quartets, composé entre autre d'organisations de la société civile, ont été couronnés par le prix Nobel de la paix de 2015. La contribution des organisations de la société civile a été fondamentale dans le processus de transition démocratique par l'accompagnement des institutions et des communautés mais aussi par le plaidoyer afin de mettre en place l'État de droit et par la défense des droits et libertés. Les associations ont aussi été très présentes dans l'accompagnement des efforts de développement du pays à travers l'assistance à l'entrepreneuriat, la formation des jeunes, les assistances aux démunis, la protection de l'environnement... La société civile, précisément le Groupe de Travail susmentionné, a aussi contribué à limiter le risque de financement du terrorisme dans les associations à travers la collaboration réussie entre CSO et structure de l'Etat autour de la recommandation 8 du GAFI, faisant de la Tunisie un des rares pays (5) à avoir obtenu la note de 'Conforme'.<sup>1</sup>
6. Depuis 2016, plusieurs restrictions aux libertés d'associations commencent à émerger. Qu'elles soient arbitraires, implicites en relation avec les pratiques administratives ou bien d'ordre institutionnel en relation avec le cadre juridique réglementaire du travail des associations, ces restrictions représentent aujourd'hui plus que jamais une menace dangereuse à la liberté d'association.

## A. Menaces liberticides relatives au cadre juridique

7. Le droit à la liberté d'association est garanti par la Constitution en ses articles 35 et 49 et elle est organisée par le décret-loi n°2011-88. Malgré le caractère progressiste en matière de droit et liberté, ce texte a été objet de plusieurs tentatives d'amendement menées par les autorités depuis 2016. Ce qui a soulevé la préoccupation du Rapporteur Spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association suite à sa visite en Tunisie de 2018<sup>i</sup>. A noter que les tentatives d'amendement du texte des associations en 2016 étaient sous prétexte de lutte contre le terrorisme et le blanchiment d'argent à la suite de la classification de la Tunisie par le GAFI puis par le parlement européen comme étant un pays à risque en termes de financement du terrorisme et de blanchiment d'argent. Pourtant, le GAFI a conclu en 2016 que le décret-loi était "largement conforme" aux standards internationaux de lutte contre le terrorisme et le blanchiment d'argent. Les associations membres du groupe de travail ont même collaboré durant l'année 2019 avec les autorités tunisiennes afin d'aider la Tunisie à se mettre en conformité avec les recommandations du GAFI, notamment avec le point 8 relevant du risque lié aux associations.
8. Le 24 Février 2022, le Président de la République Kais Saïd déclare<sup>ii</sup> lors de la réunion du conseil ministériel qu'il faudrait interdire le financement étranger aux associations et aux organisations de la société civile. Le Président de la République a rajouté dans sa déclaration que ces associations menacent la sécurité nationale du pays et l'ordre général de la société en essayant d'infiltrer les institutions étatiques et déployant des agendas étrangers.
9. Un projet d'amendement du décret-loi n°2011-88 préparé, sans aucune consultation, par la Direction Générale des Associations sous la tutelle de la présidence du gouvernement a été fuité et communiqué aux acteurs de la société civile et aux journalistes. Ce projet présente désormais une menace imminente pour restreindre la liberté des associations.
10. Contrairement au décret-loi n°2011-88 qui consacre un régime déclaratif pour la création des associations et qui est conforme aux normes internationales, le projet d'amendement adopte une législation répressive et octroie à l'administration un très large pouvoir discrétionnaire en habilitant en outre la direction des associations (rattachée à la présidence du gouvernement) à refuser la création de l'association dont les statuts ne respectent pas les articles 3, 4 et 10 du projet d'amendement. Ces articles tel qu'amendé par ce projet, imposent désormais le respect de plusieurs critères et principes très larges comme « l'extrémisme » ou bien « la menace à l'union de l'État » qui seront par conséquent objet d'interprétation de la part de l'administration. Ainsi, ce projet d'amendement rompt avec le principe de déclaration simple et libre pour la création des associations qui considère que l'association est juridiquement constituée dès la réception des documents constitutifs par l'administration et instaure un processus d'autorisation déguisé qui habilite l'administration d'un pouvoir discrétionnaire très large pour refuser la création d'une association.
11. En addition à la transgression au principe de déclaration, le projet d'amendement impose d'autres barrières à la création des associations. En effet, le texte dicte de nouveaux documents pour finaliser la création, parmi lesquels on trouve : un document qui certifie l'utilisation des locaux (et non d'une adresse postale uniquement), ou bien la possession d'une carte de séjour valable pour 3 mois au moins pour les étrangers qui veulent créer une association. Le projet d'amendement conditionne aussi la non inscription d'objectifs et de domaine d'intervention (des associations) qui peuvent relever des attributions des institutions publiques. Ce qui peut être interprété comme motif pour refuser la création de toute association.
12. Le retour en arrière ne se limite pas au processus de création mais aussi à celui de dissolution. En effet, ce projet d'amendement rompt avec l'avancée majeure du décret-

loi qui stipule que seuls les tribunaux sont habilités pour suspendre ou bien dissoudre les associations. En effet, le projet d'amendement : i) dispose que les associations peuvent être dissoute pour toute faute commise et non pas uniquement pour les infractions graves, comme le dispose le décret-loi n°2011-88, ii) raccourcit le processus de dissolution en éliminant la phase de suspension judiciaire et en passant directement de l'avertissement administratif à la dissolution, iii) rallonge la liste des fautes motifs de dissolution en rajoutant par exemple les déclarations des membres des associations qui ne respectent pas les principes larges cités dans le texte d'amendement, et iv) octroie à l'administration chargée des associations la prérogative de dissoudre directement des associations qui n'ont pas tenues leurs assemblées régulières ou bien celles qui implémentent des activités qui ne correspondent pas à leurs objectifs préalables.

13. Le projet d'amendement dispose que les décisions de l'administration sont objet de recours devant le tribunal administratif qui est présenté comme étant l'institution qui garantit et protège la liberté d'association. Cependant, les procédures et les délais de traitement chez le tribunal administratif neutralise toute forme de protection et de contrôle des limitations et dépassements probables de l'administration. En effet, les délais de traitement au tribunal administratif sont très longs et ont atteint dans plusieurs cas les 3 ans. De plus et ce qui est plus important, les décisions du tribunal administratif sont généralement peu respectées et appliquées par le pouvoir exécutif. Ceci implique une absence de contrôle sur les décisions administratives et ouvre la porte à toute forme d'interprétation et de dépassement de la part de l'administration.
14. Le projet d'amendement rajoute aussi certaines restrictions au droit d'accès à l'information des associations, conditionne la liberté d'association et son travail par des procédures dites réglementaires, fixées par l'administration, non publiées et non communiqués au public. Ce qui fournit les conditions favorables pour un traitement discriminatoire et liberticide à l'égard des associations.
15. Les menaces relatives au cadre juridique ne se limitent pas au décret n°2011- 88 seulement. En effet, depuis 2016 plusieurs obligations et restrictions aux travail d'associations ont été adoptées dans d'autres textes juridiques ; à savoir : la loi n°2018-52 relative au registre national des entreprises et la loi n°2015-26 relative à la lutte contre le terrorisme et le blanchiment d'argent. D'autres textes, qui ont été proposés auparavant et rejetés par la société civile, représentent aujourd'hui et plus que jamais une menace imminente pour la liberté d'associations s'ils vont être adoptés (puisque le Président de la République s'est accaparé du pouvoir législatif); à savoir : le projet de loi relatif à l'état d'urgence et le dangereux projet de loi relatif à la répression des atteintes faites aux forces armées.

## **B. Pratiques limitant la liberté d'association**

16. En plus des menaces relatives au cadre juridique, les associations implantées en Tunisie confrontent d'autres restrictions à leur liberté d'ordre pratique.
17. Sous prétextes du nombre important des associations qui rend la tâche de l'administration irréalisable et au lieu de se doter des ressources nécessaires pour effectuer leur mission de contrôle, la Direction Générale des Associations a choisi de déployer des pratiques liberticides et arbitraires à l'encontre des organisations de la société civile.
18. En ce qui concerne surtout la création des associations, la direction citée n'a pas respecté dans plusieurs situation le principe de déclaration inscrit dans le décret-loi de 2011 en effectuant un contrôle illégal en amant de la création des associations. En effet, plusieurs personnes ont témoigné le refus des agents à accepter leurs documents relatifs à la création de leur association ; les agents, en toute illégalité, refusent dans ces cas de saisir les documents en déclarant leur refus des objectifs ou des principes des associations concernées. Dans d'autres cas, des retards préjudiciables sont documentés

pour l'envoi de l'accusé de réception qui est indispensable pour la publication au Journal Officiel de la République Tunisienne et qui représente la seule preuve de l'identité juridique de l'association.

19. L'obstruction illégale à la création des associations effectuée par l'administration est principalement constatée à l'encontre des associations qui déclarent dans leurs mandats leur intérêt à défendre les droits et libertés ou de surveiller leur respect par les autorités.
20. D'autres restrictions au travail des associations, ont été constatés. En effet, plusieurs associations ont déclarés avoir subies des obstructions arbitraires de la part des banques. Certaines associations ont été privées d'octroyer un compte bancaire, d'autres ont déclaré avoir subies des interdictions ou bien être soumises à des procédures administratives lourdes pour effectuer des transactions bancaires quotidiennes et simples.
21. Après le 25 Juillet, plusieurs associations ont témoigné la suspension de leurs activités en absence et suspension de toute coopération de la part de différentes institutions. Désormais, les organisations internationales font face à des nouvelles procédures administratives compliquées nécessitant le passage par le ministère des affaires étrangères pour communiquer avec les institutions publiques. En outre, plusieurs associations locales ont témoigné des procédures et des décisions arbitraires de la part des autorités locales sous prétextes de la nature de l'état d'exception mis en place.

### **C. Criminalisation des associations et diabolisation de l'espace civique**

22. Malgré l'effervescence du travail associatif suite à l'adoption du décret n°2011-88 et l'augmentation du nombre des associations qui a atteint aux alentours de 24 000 associations, le climat politique envers les associations était hostile à l'égard de la société civile en Tunisie.
23. Le récit adopté par plusieurs politiciens et décideurs oscille entre un discours accusant les organisations de la société civile de trahison touchant à la sécurité nationale et un discours voulant limiter le mandat des associations à l'aide humanitaire et sociale et l'exclure de tout ce qui touche aux politiques publiques.
24. Suite à plusieurs évènements terroristes, les associations sont généralement accusées de blanchiment d'argent et comme étant des structures qui facilitent le financement du terrorisme.
25. A maintes reprises, le Président de la République entreprend un discours accusateur envers les associations qui les accusent d'être des éléments qui perturbent l'ordre public, qui suivent des agendas étrangers pour changer la société tunisienne et qui trahissent la nation en menaçant la sécurité nationale.
26. Lorsqu'il s'agit des dénonciations des violations des droits humains, le Président de la République a considéré ces dénonciations entreprises par des acteurs de la société civile comme étant des tentatives hostiles qui le visent directement tout en niant leurs existences.
27. Que ce soit lors des manifestations à l'occasion de l'anniversaire de la Révolution ou celles appelant à la justice pour les dossiers des assassinats auxquelles plusieurs associations ont appelé à leur tenue, le Président de la République a déclaré que les participants à ces manifestations ont été payés en niant leur choix libre à rejoindre ce type d'initiative et ainsi leur liberté d'expression.

### **D. Violations à l'encontre des activistes et des acteurs de la société civile**

28. Le climat hostile entretenu par les décideurs et les politiques ont contribué à l'augmentation des violations commises contre les acteurs et les organisations de la société civile surtout de la part d'individus appartenant aux forces sécuritaires.

29. Plusieurs agressions et violations à l'encontre des acteurs de la société civile ont été commises pendant l'année dernière et surtout suite à la déclaration de l'état d'exception le 25 Juillet 2021, en vue de l'accentuation du discours hostile à l'égard de la société civile.
30. Plusieurs violations à l'encontre des activistes, défenseurs des droits humains et visant à réprimer le droit à la liberté d'association ont été documentés. En Janvier et Février 2021, et à l'occasion des manifestations larges, plusieurs violations ont eu lieu dont l'organisation Avocats Sans Frontières<sup>iii</sup> a documentés certains d'entre eux.
31. Le 07 Mars 2021, Mahdi Barhoumi de l'organisation International Alert et Mondher Saoudi de l'association Cartographie Citoyenne ont été victime d'un raid policier sur la maison dans laquelle ils se trouvaient et ont été arrêtés sans la présentation d'aucune autorisation du procureur de la République. Ils ont été accusés d'outrage à un fonctionnaire public sous prétextes d'une dénonciation d'un policier qui les a entendus en train d'insulter les syndicats de police dans la terrasse de la maison.
32. Le 21 Octobre 2021, Badr Baabou défenseur des droits humains et président de l'association DAMJ qui défend les droits des groupes marginalisés dont la communauté LGBTQIA+, a été victime d'agressions physiques graves commises<sup>iv</sup> par des agents des forces de l'ordre. Cet évènement très grave n'est pas isolé, il a suivi plusieurs attaques policières qui ont visé les locaux de l'association.
33. Les activistes LGBTQIA+, et surtout les membres de l'association DAMJ, ont particulièrement été visés par des agents de force de l'ordre durant la période écoulée ; leurs locaux ont été mis à sac, ils ont été victimes d'agression et de confiscation de leurs matériels de travail en pleine rues et certains domiciles ont été fouillés sans décision de justice.
34. De nombreux appels à la haine ainsi que des campagnes de lynchage médiatique, avec divulgation de données personnelles, ont été menées sur les réseaux sociaux de la part de pages se présentant comme pages de syndicats de police.
35. Le 14 Janvier 2022, Mahdi El Euch, activiste et membre de l'organisation Legal Agenda-Tunisie a été arrêté suite à sa participation et à sa documentation du traitement policier lors des manifestations à l'occasion de l'anniversaire de la Révolution.
36. Le 01 Mars 2022, trois activistes et acteurs de la société civile ont été arrêtés par des agents des forces de l'ordre pour la distribution des tracts appelant à la dépénalisation de la consommation des stupéfiants.

#### **IV. Recommandations :**

37. Au regard de ces différents constats, nos organisations tiennent à alerter le Conseil des Droits de l'Homme des différentes menaces qui entourent le droit à la liberté d'association en Tunisie surtout sous le régime de l'état d'exception actuel et à la vague qui vise à anéantir les acquis progressistes en matière des droits humains acquis suite à la Révolution Tunisienne.

Au vu de la détérioration du climat favorable aux droits et libertés et face aux différents constats cités auparavant, nos organisations appellent l'État tunisien :

1. Annoncer la fin de l'état d'exception et le retour au fonctionnement normal des institutions démocratiques et le respect du principe de séparation de pouvoir.
2. Mettre fin à toute tentative de toucher au cadre juridique garantissant les droits et libertés et plus précisément de ne pas amender le décret n°2011-88 sous l'état d'exception en vigueur jusqu'à présent.
3. Mettre fin à toutes tentatives qui menacent l'indépendance du pouvoir judiciaire, qui est l'autorité en charge de protéger les droits et libertés et garant de l'État de droit.

4. Abandonner et lutter contre tout discours et récit hostile à la société civile et qui criminalise ses acteurs et être conscient de la contribution de ce type de récit sur l'aggravation des violations à l'encontre des membres de la société civile et à la paix sociale.
5. Lutter contre l'impunité dont jouissent les agents des forces de l'ordre qui ont commis des violations qui touchent aux acteurs de la société civile et qui visent à restreindre la liberté d'association. Et inciter les différentes administrations du Ministère de l'Intérieur à renoncer aux mesures arbitraires face aux employés des associations dans l'octroi de leurs cartes d'identité nationales pour les nationaux, cartes de résidence pour les étrangers
6. Appeler les banques à assouplir les mesures de vigilance ainsi que les administrations tunisiennes envers les associations dans leurs accès aux financements internationaux à la lumière de la conformité de la Tunisie dans le cadre du GAFI/FATF et à la suite des recommandations de la Commission Tunisienne des Analyses Financières CTAF.
7. Renforcer institutionnellement la Direction Générale des Associations par des moyens matériels modernes (digitalisation) et humains (personnel qualifié) et s'orienter vers une décentralisation, même partielle, de cette administration afin qu'elle mène à bien son mandat d'accompagnement, de surveillance et de sanction des associations.
8. Encourager les structures publiques et autres institutions à la bonne application des lois et des réglementations visant les associations et ne plus considérer les associations comme une menace mais plutôt comme un associé dans la construction démocratique et le développement national, régional et local.

---

**NOTES :**

<sup>i</sup> [Rapport](#) du Rapporteur Spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association suite à sa visite officielle en Tunisie du 17 au 28 septembre 2018 afin d'évaluer l'exercice du droit à la liberté de réunion pacifique et d'association dans le pays, conformément aux résolutions 15/21 et 32/32 du Conseil des droits de l'homme. (Paragraphe 52 et 54)

<sup>ii</sup> Déclaration [en vidéo](#) du Président de la République lors de la réunion du conseil ministériel qui a eu lieu le 24 février 2022.

<sup>iii</sup> [Rapport d'Avocats Sans Frontières](#), publié en Mars 2021 et intitulé « Violences policières et criminalisation des activistes et des défenseur.e.s des droits humains ».

<sup>iv</sup> [Communiqué de Human Rights Watch](#) suite à l'agression brutale dont Badr Baabou a été victime.