

## TUNISIE

### ***Le projet de loi « antiterroriste » porte un nouveau coup aux droits humains***

**Note d'Amnesty International à l'Union européenne  
Conseil d'association UE-Tunisie 30 septembre 2003**

Index AI : MDE 30/021/2003

1. Introduction
2. Contexte de l'utilisation de la législation «antiterroriste » en Tunisie
3. Résumé des préoccupations à propos du projet de loi « antiterroriste »
4. Recommandations aux autorités tunisiennes
5. Recommandations à l'Union européenne

### **1. Introduction**

Depuis les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, l'Union européenne a souligné à maintes reprises, et notamment devant le troisième comité de l'Assemblée générale des Nations unies et la Commission des droits de l'homme que la lutte contre le « terrorisme » ne devait pas se faire aux dépens des droits humains. Ainsi que l'a fait observer récemment Chris Patten, commissaire européen chargé des relations extérieures : « *La lutte contre le terrorisme doit être subordonnée au respect des droits humains et non l'inverse* »<sup>1</sup>. Par ailleurs, la Tunisie et l'Union européenne se sont engagées à fonder leurs relations bilatérales sur le respect des droits humains, des principes démocratiques et de l'état de droit ainsi que le prévoit l'article 2 de l'Accord de coopération euroméditerranéenne. Amnesty International a appris qu'un projet de loi destiné à « *soutenir l'effort international en vue de combattre le terrorisme et le blanchiment d'argent* » avait été soumis à la Chambre des députés pour débat et vote<sup>2</sup>. L'organisation considère que ce texte est entaché d'irrégularités et elle craint qu'il ne porte un nouveau coup aux droits humains en Tunisie.

Dans leur rapport soumis en décembre 2001 au Comité contre le terrorisme des Nations unies, les autorités tunisiennes ont annoncé leur intention d'élaborer « *un projet de loi d'ensemble relatif à la lutte contre le terrorisme* » (Rapport S/2001/1316, 26 décembre 2001). Dans une lettre adressée en août 2002 au ministre tunisien des Droits de l'homme, Amnesty International a demandé que la législation « antiterroriste » annoncée soit rendue publique et elle s'est enquis des garanties prévues pour protéger les droits humains ; aucune réponse ne lui est parvenue. Alors que le projet de loi est soumis au Parlement, l'organisation publie un résumé de ses sujets de préoccupation à propos de la nouvelle loi ainsi que des recommandations à l'Union européenne et aux autorités tunisiennes.

---

<sup>1</sup> Discours prononcé à Bruxelles le 14 juillet 2003, Speech/03/364, Special Seminar with NGOs - Brussels, 14th July 2003 - SPECH/03/364-

<sup>2</sup> Le projet de loi a été approuvé par le Conseil constitutionnel le 4 juin 2003.

Amnesty International reconnaît que les États ont la responsabilité de protéger leurs citoyens contre des actes de violence perpétrés sur le territoire national et de traduire en justice les auteurs de ces actes. Toutefois, les enquêtes, les procédures judiciaires et les procès doivent toujours se dérouler en complète conformité avec les engagements internationaux en matière de droits humains. L'organisation déplore que les autorités tunisiennes aient violé les droits des détenus dans de très nombreux cas liés à de tels actes, et notamment dans celui de Belgacem Naouar arrêté après l'explosion d'un camion devant une synagogue de Djerba le 11 avril 2002 ayant entraîné la mort de 21 personnes dont 14 touristes allemands<sup>3</sup>. Les dispositions existantes de la législation tunisienne sur le « terrorisme » étaient déjà préoccupantes car elles sont utilisées pour incarcérer des prisonniers d'opinion. Il est à craindre que la nouvelle législation fondée sur une définition vague du « terrorisme » ne nuise encore davantage aux droits humains, notamment en introduisant de nouvelles restrictions graves à la liberté d'expression et d'opinion.

Amnesty International prie les autorités tunisiennes de réviser le projet de loi afin de le mettre en conformité avec les traités internationaux relatifs aux droits humains que la Tunisie a ratifiés, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Convention contre la torture). L'organisation appelle également l'Union européenne à exiger, dans le cadre de son dialogue politique bilatéral avec la Tunisie, que celle-ci respecte ses obligations en matière de droits humains découlant de l'Accord d'association euroméditerranéen. Lors de la prochaine session du Conseil d'association qui doit se tenir à Bruxelles le 30 septembre, l'Union européenne doit exhorter les autorités tunisiennes à faire en sorte que les mesures en vue de combattre le « terrorisme » s'inscrivent dans un cadre solide de protection des droits humains garantissant le respect de ces droits en toutes circonstances.

## **2. Contexte de l'utilisation de la législation « antiterroriste » en Tunisie**

Bien avant les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, la Tunisie avait utilisé la crainte des actes de violence commis par des militants islamistes pour justifier des mesures de « sécurité » et de « lutte contre le terrorisme ». Depuis la fin des années 80, les autorités ont tenté sans succès de démontrer qu'*Ennahda* (Renaissance) était une organisation qui participait à des tentatives de renversement du gouvernement par la violence. Les dirigeants d'*Ennahda* ont régulièrement condamné l'utilisation de la violence. Après les attentats commis le 11 septembre 2001 aux États-Unis, les autorités tunisiennes ont rappelé qu'elles avaient de longue date lancé des mises en garde contre la « menace terroriste ». Elles ont, en réalité, utilisé des préoccupations de « sécurité » comme prétexte pour réprimer la dissidence politique et les critiques contre le gouvernement émanant de tout l'éventail politique.

La définition du « terrorisme » dans la législation tunisienne, et tout particulièrement celle figurant à l'article 52 bis du Code pénal, est déjà vague<sup>4</sup>. Pour les autorités tunisiennes, les accusations de « terrorisme » recouvrent un champ d'application si vaste qu'il englobe les prisonniers d'opinion<sup>5</sup>. L'article 52 bis a été invoqué pour criminaliser des activités relevant de

<sup>3</sup> Voir *Tunisie. Le cycle de l'injustice* (index AI : MDE 30/001/2003).

<sup>4</sup> Un amendement de 1993 au Code pénal qualifie d'acte de terrorisme « toute infraction en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de porter atteinte aux personnes et aux biens, par l'intimidation ou la terreur » ainsi que « les actes d'incitation à la haine ou au fanatisme racial ou religieux quels que soient les moyens utilisés » (article 52 bis amendé par la loi 93-112 du 22 novembre 1993).

<sup>5</sup> Selon le mandat d'Amnesty International, les prisonniers d'opinion sont des personnes détenues du fait de leurs convictions ou du fait de leur origine ethnique, de leur sexe, de leur couleur, de leur langue, de leur nationalité

l'opposition pacifique, ainsi que le démontre le rapport publié en juin 2003 par Amnesty International et qui expose des cas récents de Tunisiens emprisonnés à l'issue de procès inéquitables<sup>6</sup>.

L'accusation de « terrorisme » frappe des personnes qui ne sont pas connues pour avoir usé de violence ou incité à la violence. Des membres de mouvements dépourvus de reconnaissance légale comme *Ennahda*, accusés auparavant d'appartenance à une association non autorisée, risquent souvent aujourd'hui de se voir inculpés de soutien à une organisation « terroriste » et d'encourir une peine plus lourde<sup>7</sup>.

Les ressortissants tunisiens qui vivent à l'étranger peuvent également être inculpés d'activités « terroristes » en vertu de l'article 52 bis et des dispositions du Code de justice militaire. Ce Code autorise les poursuites judiciaires à l'encontre de Tunisiens qui servent, en période de paix, dans une armée étrangère ou dans une organisation « terroriste » opérant à l'étranger (art. 123).

Depuis 1999<sup>8</sup>, la pratique consistant à déférer des civils devant des tribunaux militaires a repris. De très nombreux civils ont été jugés par des tribunaux militaires siégeant dans des locaux appartenant à l'armée et condamnés pour « terrorisme » à de lourdes peines d'emprisonnement à l'issue de procès inéquitables. À l'instar des affaires de nature politique déférées devant des tribunaux ordinaires, les aveux qui auraient été obtenus sous la torture sont retenus à titre de preuve et les droits de la défense sont régulièrement bafoués. Amnesty International a également exprimé des préoccupations particulières à propos des procès qui se déroulent devant les juridictions militaires : l'indépendance du tribunal est compromise par la façon dont ses membres sont désignés et le droit à une audience publique ainsi que celui d'interjeter appel sont restreints<sup>9</sup>.

### **3. Résumé des préoccupations à propos du projet de loi « antiterroriste »**

Amnesty International craint que, si elle est adoptée, la nouvelle loi « antiterroriste » ne mette encore davantage en péril les droits humains les plus fondamentaux. Les 103 articles du projet de loi sont divisés en trois chapitres qui traitent du « terrorisme » et du blanchiment d'argent. L'étude de l'organisation porte sur le premier chapitre (articles 4 à 61) consacré à la « lutte contre le terrorisme ». L'analyse initiale du projet de loi qui figure ci-après met en lumière quelques-uns des sujets de préoccupation d'Amnesty International.

---

ou de leur origine sociale, de leur situation économique, de leur naissance ou de toute autre situation, et qui n'ont pas usé de violence ni préconisé son usage.

<sup>6</sup> Tunisie. *Le cycle de l'injustice* (index AI : MDE 30/001/2003).

<sup>7</sup> L'accusation de « terrorisme » accompagne généralement d'autres chefs d'inculpation, par exemple « association de malfaiteurs », infraction prévue par les articles 131 à 135 du Code pénal et passible d'une peine pouvant aller jusqu'à douze ans d'emprisonnement.

<sup>8</sup> De 1992 à 1999, les affaires présentant un caractère politique ont rarement été déférées devant des tribunaux militaires. En juillet et en août 1992, à l'issue de procès de masse qui se sont déroulés devant des tribunaux militaires de Tunis, 265 accusés ont été déclarés coupables de complot en vue de renverser le gouvernement et d'appartenance à une association non autorisée. Les recommandations d'Amnesty International ont été ignorées. L'organisation avait réclamé un nouveau procès et une enquête indépendante sur les allégations de torture et les irrégularités ayant entaché la période précédant le procès, notamment la détention prolongée au secret, la falsification des dates d'arrestation et l'impossibilité pour les accusés de consulter un avocat. Voir le document publié en octobre 1992 et intitulé *Tunisie. De lourdes peines à l'issue de procès inéquitables* (index AI : MDE 30/023/92).

<sup>9</sup> Tunisie. *Le cycle de l'injustice* (index AI : MDE 30/001/2003).

**Une définition vague du « terrorisme ».** L'article 4 du projet de loi définit un acte de « terrorisme » comme tout acte, quel qu'en soit le motif, en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de terroriser la population et de répandre la peur dans le but, entre autres, d'influencer la politique de l'État et de le contraindre à effectuer certains actes ou de l'en empêcher, ou de troubler l'ordre public ou la paix et la sécurité internationales, ou d'endommager des établissements ouverts au public ainsi que des moyens de transport et des infrastructures.

La loi ne limite pas la définition de l'acte aux moyens utilisés, et plus précisément à l'utilisation de moyens violents. Elle ne définit pas des expressions telles que terroriser la population, influencer la politique de l'État, endommager des établissements ouverts au public et ne précise pas le niveau de dommages qui font de l'acte commis un acte de « terrorisme ». En l'absence de définitions précises des termes employés, Amnesty International craint que l'exercice de la liberté d'expression pour réclamer un changement de politique de l'État, activité totalement conforme au droit international, ne soit considéré aux termes de cette loi comme un acte de « terrorisme ». En outre, en l'absence de définition précise des termes employés, des infractions qui devraient relever du droit pénal ordinaire seront réprimées, en vertu de cette loi, comme des actes de « terrorisme » et leurs auteurs risquent d'être condamnés à des peines beaucoup plus lourdes à l'issue de procès inévitables devant des tribunaux militaires.

**L'utilisation possible de la loi pour restreindre la liberté d'expression et d'opinion.** L'article 6 du projet de loi prévoit que les « *actes d'incitation à la haine ou au fanatisme racial ou religieux* » sont considérés comme des actes de « terrorisme ». L'article 20-2 du PIDCP dispose : « *Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi* ». Cet article n'autorise aucune autre restriction.

Amnesty International craint qu'en l'absence de définition précise des termes employés dans cet article ou de ce qui constitue un acte de « terrorisme » aux termes de la loi, celle-ci ne soit utilisée pour imposer des restrictions strictes à la liberté d'expression et d'opinion garantie par les articles 18 et 19 du PIDCP. Qui plus est, les personnes accusées d'actes de « terrorisme » en vertu de ces dispositions seront déférées devant des tribunaux militaires et condamnées aux peines très lourdes prévues par cette loi à l'issue de procès d'une inéquité flagrante.

**Les droits de l'enfant risquent d'être mis à mal.** Bien que la loi impose la peine la plus lourde lorsque l'acte de « terrorisme » est commis en utilisant des enfants (art. 30), elle ne précise pas que cette mesure ne concerne pas les enfants qui pourraient commettre eux-mêmes de tels actes. L'article 3 de la loi indique que, dans ce cas, le Code de protection de l'enfant s'applique, ce qui préoccupe Amnesty International étant donné l'âge très bas de la majorité pénale fixée actuellement à treize ans.

**La prescription.** Les articles 37 et 61 de la loi autorisent l'abandon des poursuites pénales pour actes de « terrorisme » après un certain nombre d'années. L'organisation est préoccupée par de telles dispositions relatives à une prescription générale. Aux termes du droit international, la communauté internationale doit prendre des mesures en cas de violations graves des droits humains qui la touchent dans son ensemble<sup>10</sup>. Aucune prescription ne doit être prévue pour ces crimes.

**L'absence de garanties pour les extraditions.** La loi prévoit l'extradition pour les actes de « terrorisme » dans le cas où le crime a été commis en dehors de la Tunisie et où le responsable présumé est interpellé sur le territoire tunisien (art. 60). Toutefois, la loi ne prévoit aucune garantie relative à la remise d'individus ou à leur extradition. Amnesty International estime qu'aucun individu ne doit être livré ou extradé vers un pays dans lequel il risque d'être incarcéré comme prisonnier d'opinion, d'être condamné à mort ou d'être victime d'actes de torture ou de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Un procès équitable doit également être garanti aux individus extradés ou livrés à un pays tiers.

**La détention dans la période précédant le procès sans possibilité de réexamen par une autorité judiciaire.** La loi permet la prolongation par le parquet de la détention préventive sans qu'il soit nécessaire de présenter le suspect à un juge ou de l'inculper. Elle ne précise pas clairement si cette disposition s'applique à la prolongation de la garde à vue pour une durée maximale de six jours ainsi que le prévoit l'article 13 bis du Code de procédure pénale ou à une période illimitée de détention préventive. Même s'il s'agit des six jours prévus par le Code de procédure pénale, Amnesty International déplore cette durée de la détention préventive sans réexamen par une autorité judiciaire. Le rapporteur spécial sur la torture a fait observer que « *l'attente de l'établissement d'un mandat de détention provisoire [...] ne devrait pas dépasser 48 heures [...] Le Rapporteur spécial tient à rappeler que les exigences de la lutte contre les activités criminelles terroristes ne sauraient justifier une interprétation abusive de la notion de "plausibilité" sur laquelle peuvent se fonder une arrestation et une détention.* »<sup>11</sup>

**L'impossibilité de la remise en liberté en attendant qu'il soit statué sur l'appel.** L'article 47 de la loi antiterroriste dispose que les individus poursuivis pour des actes de « terrorisme » purgeront la peine d'emprisonnement infligée en première instance en attendant qu'il soit statué sur leur appel. La loi ne prévoit aucune possibilité de remise en liberté pour les condamnés en instance d'appel. Amnesty International déplore cette disposition contraire aux normes internationales, et notamment à l'article 9-3 du PIDCP qui énonce : « *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* ». L'inquiétude de l'organisation est renforcée par le caractère vague des définitions et des autres dispositions de la loi. Des personnes pouvant être détenues aux termes de cette loi pour avoir exercé leur droit à la liberté d'opinion ou d'expression conformément aux normes internationales, il est particulièrement important que la remise en liberté des condamnés en instance d'appel soit la règle et non l'exception. L'exécution des mandats de dépôt décernés à l'encontre d'individus en instance d'appel doit être décidée après examen du fond de chaque affaire et elle ne doit pas être une règle générale empêchant la remise en liberté ainsi que le prévoit le projet de loi.

---

<sup>10</sup> Parmi ces violations figurent les crimes suivants relevant du droit international et qui préoccupent Amnesty International : les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les actes de génocide, ainsi que les actes de torture, les exécutions extrajudiciaires et les « disparitions ».

<sup>11</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur la torture à l'Assemblée générale. A/57/173, 2 juillet 2002, paragr. 19 et 21.

#### **4. Recommandations aux autorités tunisiennes**

**Amnesty International appelle le gouvernement tunisien à réviser le projet de loi afin de le mettre en conformité avec les normes internationales relatives aux droits humains. L'organisation demande à nouveau aux autorités de prendre les mesures suivantes :**

- mettre un terme à la pratique consistant à faire juger des civils par des tribunaux militaires qui appliquent une procédure non conforme aux normes internationales d'équité ;
- abroger ou modifier toutes les lois qui permettent l'incarcération de prisonniers d'opinion, notamment l'article 52 bis du Code pénal et l'article 123 du Code de justice militaire.

#### **5. Recommandations à l'Union européenne**

**Amnesty International appelle l'Union européenne à exhorter la Tunisie à respecter ses obligations découlant du droit international relatif aux droits humains et de l'Accord d'association en prenant les mesures suivantes :**

– réviser le projet de loi « antiterroriste » afin de le mettre en conformité avec les normes internationales relatives aux droits humains. L'Union européenne devrait notamment prier la Tunisie de veiller à ce que les mesures de « lutte contre le terrorisme » et de renforcement de la sécurité s'inscrivent dans un cadre solide de défense des droits humains qui devrait notamment garantir :

- le respect des droits humains en toutes circonstances et tout particulièrement des droits auxquels il ne peut être dérogé, à savoir le droit à la vie, le droit de ne pas être torturé, le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion et le droit de ne pas être soumis à des peines à titre rétroactif ;

- le respect des droits des personnes soupçonnées d'actes de « terrorisme » ou condamnées pour de tels actes, et notamment le droit de ne pas être soumis à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et le droit à un procès conforme aux normes internationales d'équité et ne pouvant déboucher sur l'application de la peine de mort.

Amnesty International appelle également l'Union européenne à engager la Tunisie dans un programme d'action en vue de mettre les pratiques en conformité avec les obligations du pays découlant de la législation nationale et des traités internationaux auxquels il est partie, et plus particulièrement le PIDCP et la Convention contre la torture. L'organisation réitère son appel à l'Union européenne pour qu'elle assume sa responsabilité d'encourager le respect des droits humains en Tunisie. Les institutions européennes devraient prendre sans délai des mesures en vue de briser le cycle de l'injustice en Tunisie et elles devraient envisager de mettre en œuvre les recommandations émises en juin 2003 par Amnesty International<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Ces recommandations sont formulées dans le document intitulé *Tunisie. Briser le cycle de l'injustice. Recommandations à l'Union européenne* (index AI : MDE 30/014/2003), disponible sur le site Internet [www.amnesty-eu.org](http://www.amnesty-eu.org)

---

*La version originale a été publiée par Amnesty International,  
EU Office, Rue d'Arlon 39-41, B-1000 Bruxelles, Belgique.  
La version française a été traduite et diffusée par Les Éditions Francophones d'Amnesty International – ÉFAI –  
Vous pouvez consulter le site Internet des ÉFAI à l'adresse suivante : <http://www.efai.org>*