Université Paris Cité

Université Paris Cité

ED-262 Sciences juridiques, politiques, économiques et de gestion

Centre Maurice Hauriou pour la recherche en droit public (CMH)

Équipe de recherche-EA 1515

La justice transitionnelle prévue par la Constitution tunisienne du 26 janvier 2014

par Mohamed Aziz HEDFI

Thèse de doctorat en **Sciences juridiques – Droit public**

Dirigée par **Monsieur le professeur Dominique MAILLARD DESGRÉES DU LOÛ**

Présentée et soutenue publiquement le 17 décembre 2025

Devant un jury composé de :

Madame Salwa HAMROUNI Professeur, Université de Carthage	Rapportrice
Monsieur Fabrice HOURQUEBIE Professeur des université, Université de Bordeaux	Rapporteur
Monsieur Emanuel CARTIER Professeur des universités, Université de Lille	Examinateur
Monsieur Fouad NOHRA Maître de conférences HDR, Université Paris Cité	Examinateur
Madame Eleonora BOTTINI Professeur des universités, Université de Caen	Examinatrice
Monsieur Dominique MAILLARD DESGRÉES DU LOÛ Professeur émérite, Université Paris Cité	Directeur de thèse

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse. Elles doivent être considérées comme propres à leur auteur.

REMERCIEMENTS

À mes parents, Mohamed et Neziha, avant tout, qui m'ont accompagné depuis le début. Je leur transmets ma gratitude éternelle que je ne saurais jamais être capable de rembourser.

Au Professeur Maillard, qui m'a accompagné tout au long du processus en témoignant d'une gentillesse et d'une disponibilité sans commune mesure. Sans lui, ce travail n'aurait jamais vu le jour. Au-delà de l'encadrement exceptionnel et de la rigueur académique, c'est davantage le côté humain que je retiendrai.

Aux membres de ma famille, je pense à mon cousin Khalouda qui traverse une épreuve difficile mais dont le courage sans commune mesure lui permettra de la dépasser.

À mes tantes Imen et Hajer, qui m'ont toujours soutenu et encouragé. À Hbab, Hich et sa jovialité Néjib et Zahra Henda Raja .

À mes amis, au premier rang desquels Ghazi, Omar, Yassine, Malek, Amine, Eduardo, Maki, Diven, Yanis Felicie, Nelly, Rémi, Raphaël, Nicolo, Lucia,Wafa, Joëlle Maher, Marie-Ange, Xavier Sacha , Thibaud , Maxime , Claire, Didier , Khadija et Zaineb.

À mes anciens collègues de travail et je pense notamment à Sonia, Alexandra et Claire.

Au corps professoral qui m'a accompagné tout au long de mon parcours en France et en Tunisie et je pense surtout au professeur Ghrairi qui m'a permis d'envisager cette thèse.

A mon pays à qui je dédie ce travail que j'aimerais toujours malgré les turbulences qui le caractérisent. Mais ce qui a été acquis en 2011 trouvera toujours le chemin pour revenir.

À bien d'autres que je crains avoir oubliés faute de temps.

Je vous transmets à tous ma gratitude infinie.

Liste des principales abréviations

ARP	Assemblée des représentants du peuple
ASF	Avocats sans frontière
CPP	Code de procédure pénale
CDI	Commission du Droit International
CSM	Conseil Supérieur de la magistrature
CSS	Chambres spécialisées
COC	Code des obligations et des contrats
HDHC	Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme
ICJ	International Commission of Jurists
ICTJ	International Center for Transitional Justice
IVD	Instance vérité et dignité
JORT	Journal officiel de la République tunisienne
ONG	Organisations Non Gouvernementales
PIDCP	Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques
PIDESC	Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et culturels
TRC	Truth and Reconciliation Commission (Libéria)

Sommaire

INTRODUCTION GENERALE 1
PREMIÈRE PARTIE. PROCESSUS CONSTRUIT AUTOUR DE LA RECHERCHE DE LA VÉRITÉ 30
TITRE 1. L'instance vérité dignité au centre d'un processus à caractère exceptionnel 32
CHAPITRE 1. Cadre juridique novateur centré sur l'indépendance de l'IVD 34
CHAPITRE 2. Conditions de fonctionnement spécifiques témoignant du caractère exceptionnel de l'IVD 82
Titre 2. Une recherche de la vérité structurée autour de l'identification des violations et de leurs victimes 129
CHAPITRE 1. De la qualification des violations à l'attribution des responsabilités : construire la vérité 130
CHAPITRE 2. La centralité des victimes comme objet et acteur de l'établissement de la vérité dans l'expérience tunisienne de la justice transitionnelle. 160
DEUXIÈME PARTIE. SORTIR DE l'IMPUNITÉ EN TUNISIE : LA DIALECTECTIQUE ENTRE RÉCONCILIATION RESTAURATRICE ET REDEVABILITÉ PÉNALE 197
TITRE 1. Réconcilier sans punir : voies non pénales de la réconciliation : instruments transactionnels et régime de la réparation. 199
CHAPITRE 1. De la réconciliation à la transaction : trajectoire des mécanismes tunisiens de réconciliation (2013-2022) 201
CHAPITRE 2 . La réparation comme modalité de réconciliation 239
TITRE 2. Redevabilité en justice transitionnelle tunisienne : de la promesse à l'impasse et au-delà 282
CHAPITRE 1 . La justice transitionnelle à l'épreuve des chambres spécialisées : entre ambition normative et blocage procédural 283
CHAPITRE 2. Garantir la redevabilité : ouvertures externes et remèdes internes face aux blocages des chambres spécialisées 315
CONCLUSION GENERALE 354

INTRODUCTION GENERALE

« J'ai beaucoup hésité avant de délivrer ce témoignage, mais après beaucoup de discussions, j'ai décidé de parler. L'histoire ne s'écrit pas dans les châteaux. » Par ces mots, Béchir Labbid, ancien prisonnier politique torturé sous Ben Ali, signalait l'exigence de rendre publique la mémoire des victimes. De son côté, Sami Brahim, survivant de la répression, déclarait : « *Si ces bourreaux viennent et avouent… s'excusent, expliquent et répondent aux questions, je suis disposé à leur pardonner. Je ne poursuis personne et je n'ai aucune volonté de punir qui que ce soit… je veux seulement que la vérité soit révélée et que cette sombre période soit consignée dans l'histoire afin qu'elle ne se reproduise pas.* »[1] Dans l'émotion de ces deux voix se cristallise la problématique universelle qui surgit à la suite des révolutions : que faire du passé répressif ?

Chaque transition, et encore plus lorsqu'elle se déploie dans un contexte révolutionnaire, se confronte à ce dilemme : faut-il prioritairement punir les responsables afin d'expier le passé, ou au contraire tourner la page, quitte à sacrifier la vérité et à reléguer les victimes dans le silence ?

Dans ces époques, la purge s'est souvent imposée comme une solution immédiate de sortie de crise. Souvent réduite à un simple déchaînement primaire de vengeance, la purge révèle pourtant une logique plus complexe, à savoir celle de la rupture. Passer, comme l'exige la révolution, d'un ordre ancien à un ordre nouveau suppose une recomposition radicale. La purge s'inscrit dans la transition révolutionnaire et traverse notamment la Révolution française de 1789 qui, du moins dans sa déclinaison jacobine, en fait un élément central. Au printemps de l'an II, le révolutionnaire Saint-Just reprend cette logique avec sa formule célèbre : « *ce qui constitue une République, c'est la destruction totale de ce qui lui est opposé* »[2]. L'épuration,

[1] Ihsane Mejdi, « Épigrammes composées par la mémoire et lues par la révolution », *Al Jazeera net*, 7 décembre 2016, disponible en ligne sur « https://www.aljazeera.net/blogs/2016/12/7/إبيجراما-تؤلفها-الذاكرة-وتقرأها-الثورة. »

[2] Saint-Just, Louis Antoine de, cité par Garrigues, Jean, in Les grands discours parlementaires de Mirabeau à nos jours, Paris, Armand Colin, 2017, p. 66.

dans la démarche jacobine, s'inscrit ainsi comme un acte constitutif de la révolution. En effet, la mise en place d'un nouvel ordre implique matériellement de détruire les vestiges de l'ancien.

Au-delà de ces fondations théoriques, la purge répond à des exigences pragmatiques qui se déclinent en une double fonction. D'une part, elle apaise l'exigence populaire, souvent favorable à ce type de mesures en sortie de révolution. D'autre part, elle stabilise le nouveau régime en neutralisant les potentiels foyers de contre-révolution[3].

Toutefois, cette fonction fondatrice porte en elle ses propres limites. En prétendant clore un cycle par la violence, elle en ouvre souvent un autre, alimenté par la logique de vengeance. En se réclamant de l'ordre et de la justice, elle aboutit fréquemment à l'arbitraire[4]. Elle reproduit ainsi le cycle de violences qu'elle prétendait abolir, lequel finit par s'appliquer aux révolutionnaires eux-mêmes. La rupture, en tant que principe, se trouve alors dévoyée par l'outil de la purge. Ce sont ces ambivalences qui expliquent que, bien qu'elle ait historiquement accompagné les processus révolutionnaires, la purge n'ait jamais réussi à fonder durablement un ordre nouveau.

L'amnistie, pensée à rebours du modèle de la purge, s'est souvent constituée comme une voie alternative. Elle vise à désamorcer les tensions qui structurent le passage d'un ordre ancien à un ordre nouveau par la mise en place d'un compromis politique. En ce sens, elle est décidée d'un commun accord entre les acteurs de l'ancien régime et les nouvelles autorités, ce qui favorise sa mise en œuvre et la stabilisation du pays[5].

L'exemple argentin est particulièrement éclairant. L'amnistie y fut justifiée par la doctrine du « double démon ». Selon cette doctrine, la violence de l'État était légitimée par la violence qui lui était adressée, en l'occurrence celle des groupuscules de gauche contre la junte militaire. En d'autres termes, une symétrie comptable était posée entre les deux violences. L'ancien régime effaçait ainsi son passé autoritaire et le nouveau se présentait comme son continuateur supposément blanchi[6].

---

[3] Dans ce même ordre d'idées, Rousso décline certaines fonctions de l'épuration qui a suivi la libération en France, en précisant qu'« *Elle a exercé une fonction de légitimation, en affermissant le pouvoir de ceux qui épuraient au nom de la nation »* et qu'« *elle a exercé une fonction d'exutoire qui répondait à un réel besoin de violence d'une partie de l'opinion. »* V. Rousso, Henry, « L'épuration en France : une histoire inachevée », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 33, 1992, pp 104-105.

[4] Brzezinski, Zbigniew, "The Pattern of Political Purges ", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 317, 1958, p. 82.

[5] Causse, Jean-Michel, *Le geste du pardon. Parcours philosophique*, Paris, Éditions Kimé, coll. « Philosophie en cours », 2014, p. 49.

[6] Furtado explique que « *Selon cette théorie, tant la gauche radicale que les forces armées locales étaient tenues pour responsables des violations massives qui ont découlé de leur lutte pour le pouvoir. La « théorie des deux*

Ce compromis laisse cependant les victimes de côté. Elles se retrouvent marginalisées alors même qu'elles ont participé à l'entreprise de changement de régime. Pour atténuer leurs revendications, on leur propose la rhétorique du pardon et de la réconciliation inconditionnelle au nom de l'intérêt supérieur de nation. Il faudrait donc tourner la page afin de garantir la stabilité[7].

C'est précisément au croisement de ces deux mécanismes que s'inscrit la justice transitionnelle. Si elle peut emprunter certains instruments à la purge et à l'amnistie, elle s'en distingue par l'autonomie et la complétude de son cadre, qui articule des piliers tels que la recherche de la vérité, la réparation, la réconciliation et les garanties de non-répétition.

I. La justice transitionnelle

La justice transitionnelle est un concept souvent discuté et mal défini[8]. Il convient donc, en point de départ, d'en interroger la nature. Il s'agira ici de parcourir à titre préliminaire une brève histoire de l'évolution de ce champ d'études, avant de proposer une définition de la justice transitionnelle et d'en constater les transformations. Christine Bell considère qu'il s'agit d'un champ d'études qui ne remplit pas les critères permettant de le catégoriser en discipline autonome. La notion de discipline renvoie à un corpus de connaissances caractérisé par une formation propre, des méthodes stabilisées et des contenus identifiés. Le champ se caractérise en revanche par une sphère de savoirs et d'intérêts fluctuants, portée par des revendications spécifiques de légitimité[9].

La justice transitionnelle s'apparente à ce second modèle dans la mesure où elle mobilise des instruments hétérogènes, tels que les commissions vérité, poursuites ou réparations. Elle

démons » présentait les violations des droits de l'homme commises par l'État soit comme des actes nécessaires pour protéger la sécurité nationale contre la menace communiste, soit comme les erreurs de quelques officiers isolés. » V. Furtado, Henrique, « On Demons and Dreamers: Violence, Silence and the Politics of Impunity in the Brazilian Truth Commission », *Security Dialogue* 48, n° 4, 2017 p. 319. Disponible sur la page « https://www.jstor.org/stable/26294222 ».

[7] Causse se réfère à la mécanique du pardon inconditionnel en prenant l'exemple du président chilien qui, le 4 mars 1991, a affirmé qu'il fallait d'abord identifier « ceux qui ont été offensés et à qui le pardon doit être demandé, et ceux qui ont offensé et qui doivent être pardonnés ». Le pardon est réclamé dans le cadre de l'amnistie comme une variable d'ajustement afin de préserver la stabilité générale. On en appelle donc à la « générosité des victimes » sans leur accorder rien en retour. V. Causse, Jean-Michel, *Le geste du pardon. Parcours philosophique*, *op.cit.*, p. 50.

[8] Turgls, Noémie, La justice transitionnelle, un concept discuté, *Les Cahiers de la Justice,* 2015/3 n° 3, 2015, p. 334. Disponible en ligne sur https://droit.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2015-3-page-333?lang=fr.

[9] Bell, Christine, *Transitional Justice, Interdisciplinarity and the State of the "Field" or "Non-Field"*, International Journal of Transitional Justice, vol. 3, n° 1, 2009, p. 7. Disponible en ligne sur https://academic.oup.com/ijtj/article-pdf/3/1/5/6954425/ijn044.pdf

poursuit, par ailleurs, des finalités normatives, telles que la réconciliation ou la responsabilisation. Cette démarche, certes structurée, ne repose toutefois ni sur une exigence d'uniformisation ni sur l'astreinte à un cadre méthodologique prédéfini et strict.

Le premier ouvrage ayant systématisé ce champ d'études est le recueil dirigé par Neil J. Kritz en 1995, *Transitional Justice: How Democracies Reckon with Former Regimes*[10]. Une conscience d'un champ d'études unifié n'a émergé qu'après les années 2000, lorsque la justice transitionnelle a élargi son périmètre aux sociétés en conflit armé. Ce fut obtenu avec la publication de l'ouvrage de référence de Ruti Teitel, qui décrit la justice transitionnelle comme une conception de la justice apportant des réponses juridiques aux méfaits des régimes répressifs antérieurs[11]. Il y propose une première théorisation d'ensemble de la justice transitionnelle, en y consacrant un chapitre entier intitulé *« Vers la théorisation de la justice transitionnelle »*. [12] La même année fut fondée l'ONG International Center for Transitional Justice (ICTJ), destinée à diffuser les expériences de justice transitionnelle et à les modéliser[13].

Depuis, la justice transitionnelle est devenue un champ multidisciplinaire réunissant des disciplines aussi variées que le droit, la sociologie, la science politique, l'histoire, mais aussi la psychologie et certaines disciplines artistiques. Elle a également été traversée par les nouvelles critiques des sciences sociales, notamment par le champ des études postcoloniales. Ces études ont pu questionner dans le cadre de la justice transitionnelle les rapports du pouvoir, l'héritage du colonialisme, mais surtout la manière dont sont produits les récits constitutifs de cette forme de justice.

Afin de définir ce qu'est la justice transitionnelle, il convient de s'arrêter sur ce qu'elle recouvre et d'interroger les termes qui la constituent. Le premier terme, celui de justice, ne renvoie pas à un sens unique, dans la mesure où il s'agit d'une justice plurielle. Elle peut être à la fois rétributive (A), en ce qu'elle sanctionne les violations graves des droits de l'homme, restaurative (B), en ce qu'elle permet la refondation des liens sociaux en accordant une place prioritaire aux victimes, ou encore transformatrice (C), en ce qu'elle cherche à agir sur les causes profondes des injustices structurelles. Cette triple dimension, manifeste de son caractère composite, explique sa complexité et son caractère holistique.

---

[10] Voir Kritz, Neil J., éd. *Transitional justice: how emerging democracies reckon with former regimes,* Vol. 1. US Institute of Peace Press, 1995.
[11] Teitel, Ruti G. *Transitional Justice*, Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 3.
[12] Teitel, Ruti G. *Transitional Justice*, *op. cit* p. 213.
[13] Bell, Christine, *Transitional Justice, Interdisciplinarity and the State of the "Field" or "Non-Field"*, précité.

Le second terme, transitionnelle, renvoie au contexte spécifique dans lequel cette forme de justice s'établit (D), à savoir le passage d'un régime autoritaire ou d'une situation de conflit vers un régime démocratique ou un apaisement du conflit.

A. Une justice qui punit

La justice transitionnelle a pu être associée, dans ses proto-expériences, à un modèle rétributif. C'est un modèle qui se caractérise par les enquêtes et les procès pénaux, où la punition est conçue comme une réponse nécessaire pour rompre le cycle des violences. Les procès de Nuremberg et de Tokyo en constituent les premières manifestations. Ce modèle a toutefois été perçu comme inadapté, voire contre-productif, dans la mesure où il pouvait entraver la stabilisation politique dans des sociétés en transition. Il a donc été fréquemment remplacé par des amnisties, comme évoqué précédemment, afin de préserver cette stabilité propre aux sociétés transitoires. Le résultat fut cependant préoccupant : il a été concomitant de la montée de l'impunité à la suite des premières expériences de transition et a permis une absence de responsabilisation des auteurs des violations, malgré les changements de régime, notamment en Amérique du Sud.

Au début des années 1990, un recul important de l'impunité a pu être constaté, accompagné de la conviction croissante que la paix et la justice ne sont pas deux notions incompatibles. Il est apparu que, pour qu'il y ait véritable transition, il fallait reconnaître les violations subies par les victimes et surtout établir la responsabilité de ceux qui les ont commises. C'est ce que relèvent Sikkink et Kim, au terme d'une étude empirique : « *En somme, nous constatons que les pays qui ont poursuivi les violations des droits de l'homme présentent de meilleures pratiques en matière de droits humains que ceux qui ne l'ont pas fait. De plus, les pays en transition qui ont connu davantage de poursuites au fil du temps affichent de meilleures pratiques en matière de droits humains que ceux qui n'ont eu aucune ou peu de poursuites. »*[14]

Cette conclusion empirique valide l'idée selon laquelle la sanction pénale n'est pas uniquement un gage d'instabilité, mais contribue au contraire à renforcer le socle social à travers la lutte contre l'impunité. Selon Weiffen et Battistuzzi, elle poursuit trois fonctions : la prévention négative par la dissuasion, la prévention positive par le renforcement de la confiance dans un

[14] Sikkink, Kathryn et Kim, Hun Joon, "The Justice Cascade: The Origins and Effectiveness of Prosecutions of Human Rights Violations ", *Annual Review of Law and Social Science*, vol. 9, 2013, p. 230.

système de droit, et la réhabilitation de l'auteur. Par conséquent, dans un contexte de transition, la prévention positive peut s'avérer fondamentale. En effet, les procès pour violations des droits de l'homme responsabilisent les dirigeants qui ont fauté, renforcent la confiance des citoyens dans les institutions et réaffirment le principe d'égalité[15].

En définitive, le procès pénal ne doit pas être caricaturé comme un simple vecteur de vengeance dans la mesure où il offre une modalité non violente et organisée de résolution des conflits. Il contribue surtout à rompre le cycle de l'impunité et par conséquent à atténuer les tensions inhérentes aux sociétés en transition.

B. Une justice qui restaure

Au-delà de la conception classique de la justice, essentiellement rétributive, voire punitive, la justice transitionnelle se distingue dans son essence par ses emprunts aux mécanismes de la justice restaurative. Là où la justice rétributive s'attache à la violation faite à la loi et construit de facto une réponse de responsabilisation et, éventuellement, de culpabilisation, la justice restaurative se construit autour de la réparation du lien social qui a pu se rompre après la violation.

Le postulat fondateur est évident. La violence n'est pas dirigée en effet vers une norme abstraite, mais vers une personne et, à travers elle, vers la communauté. La priorité, dans ce système, devrait être donnée aux besoins des victimes, à la reconnaissance des torts qui leur ont été infligés, à la prise en compte de leur expérience, et enfin à la reconstruction, par des voies de réconciliation, des normes sociales endommagées[16].

Dans cette perspective, Howard Zehr, considéré comme l'un des fondateurs de l'école de la justice restaurative, formalise le déplacement des questionnements initiaux de la justice rétributive vers ceux qui fondent la justice restaurative. Ainsi, il précise que *« La justice qui vise à combler et à dépasser doit commencer par identifier les besoins humains et chercher à y répondre. En matière de crime, le point de départ doit être les besoins de ceux qui ont été*

[15] Weiffen, Brigitte et Battistuzzi Penachioni, Júlia, « Interrogating Transitional Justice: The Multiple Meanings of a Concept », *Societies*, vol. 15, n° 5, 2025,, p. 4.
Disponible par le lien « https://www.mdpi.com/2075-4698/15/5/123?utm »
[16] Weiffen, Brigitte et Battistuzzi Penachioni, Júlia, *Interrogating Transitional Justice: The Multiple Meanings of a Concept*, ibid., p. 6.

lésés. Lorsqu'un crime survient, les premières questions devraient être : "Qui a été blessé ?", "De quelle manière ?", "Quels sont ses besoins ?". Une telle approche se distingue, bien entendu, de celle de la justice rétributive, qui commence par demander : "Qui l'a commis ?", "Que doit-on lui faire ?" et qui, le plus souvent, ne va guère au-delà de ce point. »[17]

Appliquée au contexte de la justice transitionnelle, la justice restaurative apporte une valeur ajoutée décisive. Jonathan Doak et David O'Mahony ajoutent que l'intégration de ces principes de la justice restaurative renforce la participation de ceux qui se sentent traditionnellement exclus des dispositifs juridiques, comme les victimes ou les communautés marginalisées, et, de fait, elle peut agir comme catalyseur social d'une réconciliation intercommunautaire par la suite[18]. En revanche, ils mettent en garde : la conception ne tient pas d'une importation d'un modèle préconçu de justice restaurative applicable dans des cadres transitionnels, mais plutôt d'un socle de valeurs adaptables aux contextes spécifiques dans le but, in fine, de reconstituer le tissu social abîmé[19].

En pratique, les outils propres à cette justice ont été mobilisés dans la plupart des expériences de justice transitionnelle modernes, avec l'instauration quasi systématique de mécanismes de réparation, de dispositifs de participation des victimes tout au long du processus, ainsi que de garanties de non-répétition.

C. Une justice qui transforme

La justice transitionnelle peut aussi être appréhendée comme un projet de transformation sociale et politique. Cette conception s'inscrit dans l'évolution doctrinale observée au tournant des années 2000. Les premières expériences de la justice transitionnelle se sont principalement focalisées sur les violations massives des droits de l'homme, en particulier les atteintes aux droits civils et politiques dans des contextes de dictature ou de conflits armés. Une telle approche, essentiellement rétributive, voire centrée sur la punition, a laissé de côté les causes structurelles de la violence, telles que les inégalités sociales, la pauvreté, les exclusions économiques et politiques qui se trouvent pourtant à l'origine de nombreux conflits.

[17] Zehr, Howard, *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice*, Scottdale, Herald Press, 1990, p. 191.
[18] Doak, Jonathan et O'Mahony, David, *Transitional Justice and Restorative Justice,* International Criminal Law Review, vol. 12, n° 3, 2012, p. 306.
[19] Doak, Jonathan et O'Mahony, David, *Transitional Justice and Restorative Justice,* ibid. p. 307 .

C'est précisément sur ce point que Ruth Morris a proposé une inflexion majeure en théorisant la justice transformatrice. Elle critique les limites de la justice restaurative lorsque celle-ci ignore les structures d'oppression qui traversent les systèmes pénaux : « *La justice restaurative, écrit-elle, ne prenait pas en compte les immenses injustices structurelles à la base de nos systèmes de justice ni la mesure dans laquelle ils fonctionnent essentiellement pour renforcer le racisme et le classisme. Toute théorie ou méthode qui ignore le racisme et le classisme constitutifs de la justice rétributive passe à côté de quelque chose de vital et contribuera à renforcer davantage ce racisme et ce classisme, faute de les contester.* »[20] Elle précise ensuite que la justice transformatrice « *… va au-delà : elle s'intéresse également à l'auteur de l'infraction et aux racines sociales dont le crime est issu. Elle donne du pouvoir à la communauté et offre davantage en matière de prévention et de protection que toute autre approche.* »[21]

Cette intuition a été systématisée par Paul Gready et Simon Robins qui l'ont intégrée dans la justice transitionnelle. Ils montrent que « *La violence, sous des formes multiples, est aujourd'hui largement reconnue comme une caractéristique des sociétés en transition. On l'explique à la fois par les ruptures des arrangements politiques et économiques dominants provoquées par des "conflits autour de la libéralisation" et par des conflits liés aux modalités d'accumulation et de distribution des richesses. Il en résulte un continuum de la violence dans les transitions du capitalisme tardif, qui va de la violence structurelle persistante de la pauvreté, de l'inégalité et de la discrimination jusqu'à des États faibles incapables d'assurer un monopole des moyens de violence.* »

Dans cette perspective, pour les auteurs, catalyser la transformation implique de reconnaître que les violations graves des droits de l'homme prolongent des dynamiques anciennes, fondées notamment sur la marginalisation sociale et la discrimination. Elles s'expliquent par des structures ancrées dans le passé et ne sont pas le simple produit d'une conjoncture à laquelle une réponse juridique superficielle pourrait suffire[22].

En définitive, la justice transformatrice élargit l'horizon conceptuel, mais aussi normatif, de la justice transitionnelle. Il ne s'agit plus seulement de clore le passé par la sanction ou la réparation, mais de transformer le présent en s'attaquant aux causes structurelles qui favorisent

[20] Morris,Ruth, *Stories of Transformative Justice*, Toronto, Canadian Scholars Press, 2000, p. 19 .
[21] Gready, Paul et Robins, Simon, "From Transitional to Transformative Justice: A New Agenda for Practice ", *International Journal of Transitional Justice*, vol. 8, n° 3, 2014, p. 348.
[22] Gready, Paul et Robins, Simon, « From Transitional to Transformative Justice: A New Agenda for Practice », *Ibid p.* 349.

la reproduction des violations. Cette orientation se retrouve de plus en plus dans les expériences récentes, caractérisées par une visée transformatrice. Elles reconnaissent, en effet, les violences structurelles des États et recommandent souvent des réformes d'ampleur au titre des garanties de non-répétition.

À ces trois dimensions qui ont peu à peu structuré la justice transitionnelle, deux aspects complémentaires ont été ajoutés par Weiffen et Battistuzzi Penachioni. D'une part, elles admettent qu'il s'agit d'une justice qui fait de l'histoire. En effet, par la publication du rapport final, elle vise à établir un récit historique des violations au moyen d'instruments, tels que l'ouverture des archives et la collecte de témoignages. Ce récit a la particularité de ne pas être soumis aux seules contraintes de l'historiographie classique. Il retrace effectivement une narration des violations telle qu'elles sont vues aussi par les victimes, ce qui s'assimile à la perspective restaurative[23].

D'autre part, elles ajoutent que la justice transitionnelle peut prendre la forme d'un programme politique. Les rapports finaux, en formulant des réformes institutionnelles et juridiques au titre des garanties de non-répétition, s'inscrivent dans une vision politique. Cette vision peut relever en quelque sorte d'une forme de gouvernance publique. Le but de cette gouvernance est la consolidation d'un État de droit qui ne reproduise pas les violations[24].

D. Une justice dans une période de transition

La transition est l'autre terme qui constitue le concept de la justice transitionnelle. Elle en définit le périmètre. Cette étape a fait l'objet d'une discipline entière en science politique, à savoir la transitologie. L'ouvrage fondateur d'O'Donnell et Schmitter la définit ainsi : « *Ce que nous appelons la "transition" est l'intervalle entre un régime politique et un autre. Les transitions sont délimitées, d'un côté, par le lancement du processus de dissolution d'un régime autoritaire et, de l'autre, par l'installation soit d'une forme de démocratie, soit d'un retour à une forme d'autoritarisme, soit encore de l'émergence d'une alternative révolutionnaire. Il est caractéristique de la transition que, durant cette période, les règles du jeu politique ne soient pas définies. Non seulement elles sont en constant changement, mais elles font généralement*

[23] Weiffen, Brigitte, Battistuzzi Penachioni, Júlia, Interrogating Transitional Justice: The Multiple Meanings of a Concept, op. cit., p. 6.
[24] Id.

l'objet de luttes ardues : les acteurs ne se contentent pas de chercher à satisfaire leurs intérêts immédiats ou ceux de leurs mandants, ils s'efforcent également de définir les règles et procédures dont la configuration déterminera les gagnants et les perdants de l'avenir. »[25]

Ce concept comporte des implications d'ordre téléologique. La nature de la justice transitionnelle se reflète dans l'idée de transition, qui incarne un changement, voire un passage d'un état vers un autre. L'« avant » désigne le régime caractérisé par les violations, et l'« après » renvoie à l'horizon de la démocratie libérale, voire sociale[26]. La transition est le chemin, voire les moyens, pour parvenir à ce point, et c'est dans cet espace que s'inscrit la justice transitionnelle.

Cependant, le périmètre de la transition soulève des difficultés, puisqu'il ne peut être restitué avec exactitude. Elle peut, dans certains cas, se prolonger sur des périodes relativement longues, marquées par des discontinuités. Bassiouni a proposé un autre terme, celui de justice post-conflit, option largement critiquable dans la mesure où, dans certaines périodes, le conflit se prolonge au sein même de la phase dite « transitionnelle »[27]. Ce fut le cas en Afrique du Sud, où l'apartheid ne s'est pas totalement éteint, du moins dans ses effets, durant la période de transition, ou encore en Tunisie, où des violations ont perduré après le 14 janvier[28]. Une telle démarche tend à occulter la continuité conflictuelle, notamment la persistance de phénomènes structurels, alors même que la justice transitionnelle a pour objectif d'intervenir pour les résoudre.

Le professeur Hourquebie soulève d'autres ambiguïtés majeures quant à la temporalité : le caractère « transitionnel », demande-t-il, doit-il être assimilé au « transitoire » ? Autrement dit, le droit transitionnel doit-il être pensé comme un droit temporaire, voué à disparaître à la fin du processus, ou est-il susceptible de produire des effets appelés à se prolonger dans le temps ? Cette réflexion est d'autant plus importante qu'on ne saurait réduire la justice transitionnelle à une simple dérogation au droit commun. Il souligne le danger consistant à considérer les mécanismes transitionnels comme des « institutions de seconde qualité ». Or, la justice

[25] O'Donnell, Guillermo A. & Schmitter, Philippe C., *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1990, p. 6 .
[26] Weiffen, Brigitte et Battistuzzi Penachioni, Júlia, *op. cit.*, p. 8.
[27] Bassiouni, Cherif*, Post-conflict justice*, in Transnational, International and comparative criminal law series, New York, 2002.
[28] Guematcha Emmanuel, *Les commissions vérité et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire*, Paris, Pedone, 2014, p. 27.

transitionnelle n'est pas une justice d'exception, mais bien une justice de l'exceptionnel, qui répond à une période historique marquée par une série de violations[29].

Néanmoins, même si la définition de la justice transitionnelle demeure contestée, mal identifiée et souvent remise en cause, l'expression s'est imposée dans la doctrine comme une catégorie opératoire permettant de caractériser un processus complexe. La définition proposée par le Secrétaire général des Nations unies en 2004, dans son rapport sur l'État de droit et la justice transitionnelle dans les sociétés en conflit et en sortie de conflit, constitue une référence reprise dans la majorité des travaux. Elle correspond en grande partie à ce qui est entrepris concrètement par les acteurs de la justice transitionnelle : « *La justice transitionnelle englobe l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation. Peuvent figurer au nombre de ces processus des mécanismes tant judiciaires que non judiciaires, avec (le cas échéant) une intervention plus ou moins importante de la communauté internationale, et des poursuites engagées contre des individus, des indemnisations, des enquêtes visant à établir la vérité, une réforme des institutions, des contrôles et des révocations, ou une combinaison de ces mesures*. »[30]

Cette définition consacre ce que la littérature qualifie d'approche holistique de la justice transitionnelle. En effet, elle met en évidence la complémentarité entre des mécanismes de natures différentes. Ils peuvent être judiciaires, tels que les procès et les poursuites, mais aussi non judiciaires, comme les commissions vérité, la réparation et les réformes institutionnelles. Elle précise par ailleurs que l'objectif de la justice transitionnelle n'est pas uniquement de dévoiler le passé, mais aussi de construire un nouvel ordre politique par la réconciliation. Cette définition admet les trois objectifs déjà développés à savoir la rétribution, la restauration et la transformation.

Après avoir exploré la nature conceptuelle de la justice transitionnelle dans l'ensemble de ces dimensions, il importe désormais de situer l'analyse dans le cas tunisien. Il sera donc question

[29] Hourquebie, Fabrice, *Les processus de justice transitionnelle dans l'espace francophone : entre principes généraux et singularités*, Les Cahiers de la Justice, 2015/3 n° 3, 2015, p. 322.
[30] Nations Unies, Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit*, S/2004/616, 23 août 2004, § 8.

de mettre en contexte les violations commises avant at après la rupture politique en Tunisie, en retraçant leurs dynamiques, acteurs et temporalités.

II. Une brève histoire tunisienne des violations

La construction nationale tunisienne, sous Bourguiba, s'est forgée autour de l'héritage doctrinal du Néo-Destour. Ce parti politique est issu d'une scission du Destour, en 1933, portée par une nouvelle génération de dirigeants (pour la plupart formés en France) qui entendaient renouveler le paradigme de la lutte anticoloniale après l'échec constaté des méthodes traditionnelles[31].

Le Néo-Destour conduit la Tunisie vers l'indépendance. Néanmoins, le mouvement est rapidement marqué par un clivage entre la mouvance bourguibienne et le courant youssefiste. La fracture entre Bourguiba et Ben Youssef, en octobre 1955, cristallise deux imaginaires du nationalisme tunisien qui vont structurer les conflits politiques des années suivantes. D'un côté, Bourguiba défend un nationalisme développementaliste, étatiste, et sécularisant, fortement inspiré par des références occidentales. D'un autre côté, Ben Youssef incarne une alternative panarabiste et anti-impérialiste, proche des orientations nassériennes et critique du compromis avec le pouvoir colonial[32].

La répression du mouvement Youssefiste s'est déclenchée, dans le contexte de la crise de l'indépendance tunisienne, dès 1955. Salah Ben Youssef, secrétaire général du parti du Néo-Destour, marginalisé par la direction du Néo-Destour et hostile à « l'autonomie interne » ou à « l'indépendance par étapes »[33], appela ses partisans à reprendre les armes. Ceux-ci, particulièrement nombreux dans le Sud et la région de Gafsa, multiplièrent les actions violentes contre les cadres destouriens et les colons français, provoquant une quasi-guerre civile[34].

---

[31] Nouira, ancien premier ministre le confirme en précisant que *« Les chefs du Néo-Destour — les dissidents, comme les appelaient leurs anciens amis — appartenaient à la génération de l'entre-deux-guerres. Formés à l'école occidentale, ils empruntèrent aux partis politiques français leur tactique, leur organisation et même leurs slogans* ». V. Nouira, Hédi. *Le Néo-Destour*, Politique étrangère, n° 3, 1954, 19e année, p. 317.

[32] Andrieu, Kora, « La justice transitionnelle à l'épreuve des processus révolutionnaires », in Andrieu, Kora et Lauvau, Geoffroy (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ?*, Paris, Presses universitaires de la Sorbonne (PUPS), 2014, p. 183.

[33] Il s'agit de la doctrine de Bourguiba qui était favorable à l'indépendance par étapes ou l'issue négociée avec la France au lieu de généraliser la lutte armée

[34] Ghorbal Samy, Ammar Héla, Ouertani Hayet et Riahi Olfa, *Enterrés vivants : une monographie de la peine de mort en Tunisie*, Paris, Ensemble contre la peine de mort (ECPM), 2013, p. 23.

La riposte du gouvernement, alors dirigé par Tahar Ben Ammar, le grand vizir du Bey, prit notamment la forme de la répression judiciaire avec l'instauration d'une Cour criminelle spéciale le 28 janvier 1956[35]. Celle-ci rapidement remplacée par la Haute Cour de justice (communément appelée « tribunal du peuple »), instituée par décret quatre jours après la nomination du premier gouvernement Bourguiba[36]. Elle était chargée de juger les crimes contre la sûreté de l'État. De juin à novembre 1956, plusieurs rebelles youssefistes furent pendus à Tunis et d'autres insurgés furent tués dans le Sud (environ 250 à Matmata, par exemple). Le paroxysme de la répression fut atteint lors des procès tenus par la Haute Cour entre 1956 et 1959, au cours desquels Ben Youssef fut condamné à mort et ses partisans lourdement sanctionnés. En guise d'exemple, lors du procès d'octobre 1959, 128 accusés furent jugés pour complot, dont 15 condamnés à mort[37]. L'épilogue fut la liquidation extrajudiciaire de Ben Youssef à Francfort, que les historiens en attribuent l'organisation à l'État tunisien[38]. En définitive, l'acte fondateur de la première République tunisienne à savoir la constituante a été marqué par un épisode de répression de nature politique, quand bien même sa qualification demeure questionnable dans la mesure où il s'agissait d'une lutte pour le pouvoir. Ce sont davantage les moyens employés empreints d'arbitraire et d'exécutions sommaires que les affrontements entre les protagonistes pour le pouvoir qui ont configuré cette séquence de répression.

La clôture de la séquence Youssefiste n'a pas permis la libéralisation du régime, bien au contraire, le régime bourguibien accentua le tournant autoritaire. À la suite de la découverte d'une tentative de coup d'État impliquant des civils et des militaires, dont des proches du président, un procès est instruit par le tribunal militaire de manière expéditive. Le tribunal prononce treize condamnations à mort, dont dix immédiatement exécutés. Au-delà des faits eux-mêmes, Bourguiba en profite pour renforcer le caractère autoritaire du régime. Méfiant à l'égard de ses proches et convaincu de « l'immaturité » politique de la population, il installe le système du parti unique et met un terme à tout espoir d'expérience démocratique[39]. La

[35] Décret du 28 janvier 1956 créant une cour criminelle spéciale, JORT), p. 126.
[36] Décret du 19 avril 1956 portant création d'une Haute cour de justice, JORT, p. 586.
[37] *ibid.* p. 24.
[38] Voir l'article de Wassila Temmim où elle affirme que « *Le 12 août 1961, alors qu'il se trouve à Francfort-sur-le-Main, en Allemagne, Ben Youssef est assassiné par deux hommes. Ces derniers seront plus tard décorés par Bourguiba, qui, dans un discours en 1975, affirmera qu'il ont « rendu justice » ».* TV. emmim, Wassila, *L'assassinat politique de Salah Ben Youssef,* Le Monde diplomatique, août 2018, disponible en ligne sur « https://www.monde-diplomatique.fr/mav/160/TEMMIM/58883. »
[39] Ghorbal Samy, Ammar Héla, Ouertani Hayet et Riahi Olfa, *Enterrés vivants : une monographie de la peine de mort en Tunisie*, *op.cit.*, p. 31.

répression se déplace ainsi d'un règlement de compte entre forces politiques à une violation globale du projet d'un État démocratique et pluraliste.

Par ailleurs, la répression politique du régime bourguibien a pu être ciblée politiquement. Elle s'est étendue au départ aux mouvances de gauche. Ainsi, elle s'est concrétisée par un acte politique majeur, à savoir la dissolution du Parti communiste tunisien à la suite de l'épisode du coup d'État avorté en 1962. Dans un second temps, la répression a pris une forme judiciaire, visant en particulier le mouvement Perspectives (Groupe d'études et d'action socialiste). Ce mouvement, d'orientation marxiste et tiers-mondiste, se caractérisait par une opposition radicale au régime bourguibien et par une volonté de réformes socialistes profondes[40]. Dès 1966, une première vague de poursuites a abouti à la condamnation d'environ 130 militants à des peines allant de six mois à cinq ans de prison, sur la base de chefs tels que « rassemblement illicite sur la voie publique » et « diffusion de fausses nouvelles ». Un tournant institutionnel intervient avec la création de la Cour de sûreté de l'État par la loi n° 17-68 du 2 juillet 1968[41]. Il s'agit d'une juridiction d'exception compétente pour connaître des « crimes et délits contre la sûreté intérieure et extérieure de l'État ». À partir de cette date, la répression s'amplifie. En septembre 1968, la Cour prononce de lourdes peines, allant jusqu'à quatorze ans d'emprisonnement, contre des étudiants de Perspectives. Le même dispositif est appliqué à d'autres composantes de la gauche tunisienne. En effet, en 1969, 27 militants nationalistes arabes (du mouvement Baath) sont condamnés à des peines de prison allant jusqu'à onze ans, et, en 1974, environ deux cents militants du parti marxiste L'Ouvrier tunisien (Al Amal Tunsi) écopent de peines pouvant atteindre dix ans de prison[42].

Avec les islamistes, l'attitude du régime bourguibien est moins linéaire qu'on ne le suppose souvent. Rappelons, tout d'abord, que Bourguiba portait une vision laïcisante de l'État. Il a entamé, au début de son mandat, un ensemble de réformes, dont l'édiction du Code du statut personnel, qui marqua une rupture relative avec le droit musulman puisqu'il interdit la

---

[40] Il s'agit d'un mouvement dont le nom reprend celui de la revue *Perspectives tunisiennes*. Il critique les réformes mises en œuvre par le régime bourguibien et élabore un système d'analyse contestant l'ensemble du modèle de développement tunisien, qu'il qualifie de capitalisme d'État. Dès ses premiers numéros, la revue aborde des thématiques telles que le problème syndical, la classe ouvrière ou encore la condition des travailleurs.
Voir El Waer, Moutaa Amine, « "Mars 68" et le non-mai 68 tunisien », *Les dossiers documentaires – Voir plus loin que mai : les mouvements étudiants dans le monde en 1968*, Bibliothèque de Sciences Po, avril 2018. Disponible en ligne sur le site : https://dossiers-bibliotheque.sciencespo.fr/voir-plus-loin-que-mai-les-mouvements-etudiants-dans-le-monde-en-1968/mars-68-et-le-non-mai-68

[41] Loi n° 68-17 du 2 juillet 1968, portant institution de la Cour de sûreté de l'État, *Journal officiel de la République tunisienne*, n° 27, 2 juillet 1968,, texte abrogé. Disponible sur le site « https://legislation-securite.tn/latest-laws/loi-n-68-17-du-2-juillet-1968-portant-institution-de-la-cour-de-surete-de-letat

[42] Chouikha, Larbi, « Évoquer la mémoire politique dans un contexte autoritaire : "l'extrême gauche" tunisienne entre mémoire du passé et identité présente », *L'Année du Maghreb*, VI, 2010, p. 430.

polygamie, autorisa l'adoption et institua le divorce civil. Cette attitude pouvait laisser présager une hostilité de principe envers les mouvements islamistes[43]. Pour autant, ces mouvements, au début de son mandat, se caractérisaient par une faiblesse organisationnelle et un ancrage social marginal et, par conséquent, il ne s'imposait pas, aux yeux du pouvoir, de les réprimer. Il adopta même une attitude relativement conciliante à leur égard, dans la mesure où ils étaient perçus comme un contrepoids efficace face à la gauche, notamment dans les universités. Bourguiba considérait la gauche comme le facteur de déstabilisation premier, surtout dans un contexte régional caractérisé par la montée de projets concurrents, notamment socialistes.[44]

Toutefois, à la fin des années 1970, et dans un contexte caractérisé par l'affaiblissement des forces de gauche et sous l'effet de la révolution islamique iranienne, les courants islamistes émergent et commencent à occuper le terrain laissé vacant par la gauche. Ils se dotent d'une plateforme organisationnelle clandestine qu'ils intitulent Mouvement de la tendance islamique (MTI). Leur volonté d'occuper l'espace politique est perçue comme une menace par le président Bourguiba, en particulier après les attentats perpétrés en 1987 dans des établissements hôteliers. Cela a réactivé l'appareil judiciaire répressif, puisque le président Bourguiba a réactivé la Cour, qui prononça des accusations lourdes à l'encontre de ces militants, sans qu'un lien de cause à effet ne soit pas établi. Cette séquence marque la clôture de la période bourguibienne de répression, mais elle préfigure la gestion policière du régime qui suivra[45].

L'accession au pouvoir de Ben Ali, le 7 novembre 1987, par l'intermédiaire d'une destitution médicale de Bourguiba, marqua une rupture d'apparence, mais non substantielle, avec le régime autoritaire précédent. En effet, un tournant libéralisant a été engagé avec une série de mesures comme l'abolition de la présidence à vie et la limitation des mandats à deux mandats de cinq ans par la révision constitutionnelle de juillet 1988, la dissolution de la Cour de sûreté de l'État

[43] Au-delà de la réforme du statut familial, Bourguiba promeut une « identité musulmane à la tunisienne », conçue comme cadre de sécularisation de l'espace public ; Cela s'est manifesté rationalisation du calendrier religieux avec des polémiques au début de son autour du jeûne du ramadan), affirmation d'un ordre civil au détriment de catégories patrimoniales traditionnelles (suppression et réforme des *h*awqaf), et politique de lutte contre le voile au nom d'un horizon émancipateur.
Voir Andrieu, Kora, « La justice transitionnelle à l'épreuve des processus révolutionnaires », *op. cit.,* p. 184.

[44] Ayari conforte cette hypothèse en précisant que « *Dans sa lutte contre le gauchisme puis l'islamisme, il semble instrumentaliser tour à tour le second contre le premier et le premier contre le second, comme s'il s'inspirait du proverbe « les ennemis de mes ennemis sont mes amis ». Ainsi, alors que durant les années 1970 les activistes d'extrême-gauche étaient sévèrement réprimés, les militants islamistes étaient tolérés*. »

Ayari, Michaël *Le prix de l'engagement politique dans la Tunisie autoritaire (1956-2011)*, Paris, Karthala, 2017, p. 97.

[45] Frégosi, Franck, « La régulation institutionnelle de l'islam en Tunisie : entre audace moderniste et tutelle étatique », *CERI / Sciences Po*, mai 2004, p. 19.
disponible en ligne sur « https://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/artff.pdf »

et une libéralisation du code de la presse et des associations en août 1988. Il a aussi procédé à la libération progressive de l'ensemble des prisonniers politiques, notamment le leader du mouvement MTI (Rached Ghannouchi), et il a autorisé le retour des exilés.[46]

Toutefois, cette libéralisation resta strictement encadrée : elle permit de renforcer la légitimité du nouveau régime et de neutraliser les contestations liées à la transition, mais elle n'ouvrit pas la voie à une véritable pluralité politique. En effet, l'absence d'alternance, le maintien d'un système verrouillé autour du Rassemblement constitutionnel démocratique (RCD, fondé par Ben Ali) et la persistance d'une répression ciblée ont rapidement confirmé la continuité structurelle du régime autoritaire tunisien.

Le régime de Ben Ali, dans la continuité de sa dynamique d'ouverture initiale, a organisé des élections législatives et présidentielles en 1989. Bien qu'elles se soient caractérisées par un plébiscite en faveur de Ben Ali, élu avec 99,72 % des suffrages exprimés, elles ont révélé une bipolarisation de la scène politique : les islamistes, présents aux législatives sur des listes indépendantes, ont recueilli environ 14 % des voix. La détérioration des rapports s'est accentuée lorsque, par une prise de parole de leur leader Rached Ghannouchi, ils ont réclamé la démission du ministre de l'Éducation nationale, Mohamed Charfi, qui avait procédé au retrait de l'enseignement religieux des manuels scolaires[47].

Le retournement de situation s'est opéré rapidement, avec l'attribution aux islamistes d'un coup d'État prétendument tenté, au début du régime. L'affaire, connue sous le nom de Barraket Essahel (du lieu où étaient menés les interrogatoires), s'est traduite par l'arrestation arbitraire de 244 officiers et sous-officiers, accusés sans preuve de collusion avec Ennahdha et soumis à des procès militaires inéquitables[48]. Par ricochet, et au motif qu'ils auraient indirectement fomenté le complot, de nombreux membres du parti islamiste ont été arrêtés arbitrairement, tandis que d'autres ont été contraints à l'exil.

Au cours de la décennie suivante, les violations des droits et libertés fondamentaux se sont accentuées, en particulier après le 11 septembre 2001 et à la suite d'attentats terroristes

[46] Chouikha, Larbi et Gobe, Éric,. *Histoire de la Tunisie depuis l'indépendance,* Paris, La Découverte. « Repères », 2015, p.45.

[47] Frégosi, Franck, « La régulation institutionnelle de l'islam en Tunisie : entre audace moderniste et tutelle étatique », *CERI / Sciences Po*, mai 2004, p. 21.
disponible en ligne sur « https://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/artff.pdf »

[48] Voir pour un approfondissement, le livre de Sami Kourda, *Le « complot » Barraket Essahel. Chronique d'un calvaire*, qui retrace, à la première personne, l'historique de l'affaire du point de vue d'un ancien officier condamné. L'ouvrage documente les tortures, les condamnations arbitraires et la construction politique de l'accusation de « complot ».
Kourda,Sami *Le « complot » Barraket Essahel. Chronique d'un calvaire*, Tunis, Sud Éditions, 2017, 244 p.

perpétrés en Tunisie, notamment le grave attentat de Djerba en 2002. Ces événements ont servi de justification à l'adoption de la loi antiterroriste de 2003, qui a durci le cycle répressif. La répression s'est ainsi poursuivie dans un contexte international favorable dans la mesure où les puissances étrangères se sont montrées peu regardantes sur les politiques de lutte contre le terrorisme. Le texte de 2003 a, de fait, fonctionné comme une loi « fourre-tout », permettant une large criminalisation des opposants et l'extension des incriminations au-delà de la menace terroriste stricto sensu.

Amnesty International a dénoncé ces dérives dans un rapport de 2009, en soulignant que les préoccupations sécuritaires et antiterroristes ne sauraient justifier des atteintes systématiques aux droits fondamentaux ni servir de paravent à la répression, notamment à l'encontre des militants islamistes.[49] Au-delà des violations politiques et des atteintes systématiques aux libertés publiques, le régime de Zine el-Abidine Ben Ali s'est distingué par une stratification socio-économique profondément inégalitaire, accentuée au tournant des années 2000. La captation du pouvoir économique par la famille présidentielle élargie, en particulier le clan Trabelsi, a transformé l'État en un instrument de prédation, où la frontière entre les sphères publique et privée s'est progressivement dissoute[50].

Cette confiscation de la richesse nationale, dénoncée dès 2008 par la Banque mondiale et Transparency International, s'est accompagnée d'une institutionnalisation de la corruption, devenue une norme de gouvernance et un levier de loyauté politique.

---

[49] Amnesty International, *Tunisia: Continuing abuses in the name of security*, rapport MDE 30/010/2009, 20 août 2009.in Andrieu Kora "Andrieu, Kora, « La justice transitionnelle à l'épreuve des processus révolutionnaires »,*op. cit.*, p. 182.

[50] Srebernik détaille le lien entre la corruption systémique et la famille de l'ancien président « *Le régime de Ben Ali se caractérisait par un prébandalisme étroit, dans lequel les avantages étaient accordés à un cercle restreint de membres de la famille, en particulier à la famille élargie de sa seconde épouse, Leïla Ben Ali. Ainsi, en 2009, le gagnant et le finaliste d'un appel d'offres public pour la troisième licence de téléphonie mobile en Tunisie étaient deux entreprises appartenant aux époux des filles de Ben Ali.*
De plus, les concessions locales des marques Fiat, Ford, Jaguar, Volkswagen, Audi, Seat, Land Rover, Hummer, Porsche et Mercedes étaient toutes détenues soit par deux des parents mentionnés plus haut, soit par le frère de Leïla Ben Ali.
Belhassen Trabelsi, l'un des dix frères et sœurs connus de Leïla, possédait une compagnie aérienne, plusieurs hôtels, l'une des deux stations de radio privées du pays, des usines d'assemblage automobile, la distribution de Ford, une entreprise immobilière et bien d'autres actifs
.Dans un câble diplomatique de juillet 2009, l'ambassadeur des États-Unis en Tunisie reconnaissait que l'augmentation de la corruption au sein du cercle rapproché de Ben Ali contrastait fortement avec la montée des inégalités, menaçant la stabilité à long terme du régime Ce favoritisme systémique et la corruption endémique du cercle présidentiel ont contribué à concentrer la richesse entre les mains de quelques-uns. »
Srebernik, Dor. "Inequality and Corruption: Drivers of Tunisia's Revolution." *Inquiries Journal,* 2014. Disponible sur le site « http://www.inquiriesjournal.com/a?id=924 »

La Tunisie de Ben Ali figurait alors parmi les pays les plus inégalitaires du bassin méditerranéen : un modèle de croissance sans redistribution, où les indicateurs macro-économiques masquaient un appauvrissement relatif des classes populaires et une marginalisation structurelle des régions de l'intérieur. Ces disparités, héritées du modèle développementaliste bourguibien, ont été amplifiées par la libéralisation sélective de l'économie et la concentration du capital dans les régions côtières et les secteurs tertiaires, notamment[51].

La contestation dans le bassin minier de Gafsa en 2008 en est la manifestation la plus explicite. Ce mouvement, né début 2008, s'est étendu durant près de six mois dans plusieurs localités minières, comme Redeyef, Métlaoui, Mdhila, Moulares. Les principales revendications avaient trait à l'emploi stable, l'annulation des résultats de concours truqués et la redistribution équitable des bénéfices du phosphate dans la région. Gobe souligne aussi que le mouvement s'est structuré autour de comités locaux, de sit-ins, de blocages de rails, et d'occupations symboliques dans la zone industrielle[52]. La réponse de l'État fut brutale. Selon Amnesty International, les forces de sécurité ont eu recours à une force excessive, provoquant des décès, des arrestations arbitraires, des actes de torture et de mauvais traitements. Le rapport précise effectivement que *Le mouvement de protestation de Gafsa en 2008 a été confronté à l'usage excessif de la force par les forces de sécurité, entraînant la mort de trois manifestants, l'arrestation arbitraire, la torture et des peines sévères après des procès inéquitables* ». [53]

Cela a débouché en 2011 sur la rupture au moment de l'immolation de Mohamed Bouazizi, vendeur ambulant de fruits et légumes. Cette immolation est survenue après qu'il eut subi une agression et une humiliation de la part d'une agente de police municipale à Sidi Bouzid, le 17 décembre 2010. Son geste désespéré a cristallisé toutes les frustrations accumulées à savoir le chômage endémique, la corruption généralisée ou encore la répression policière et l'absence de dignité. Toutes ces contradictions et violations des droits fondamentaux, longtemps contenues, ont resurgi avec force à ce moment-là et ont déclenché un soulèvement populaire sans précédent qui s'est propagé à travers tout le pays.

Ce moment marque le dernier cycle de la répression répertorié par le pouvoir tunisien sous Ben Ali. La révolution a fait son lot de morts et de blessés : selon les données officielles, les

[51] *Ibid.*
[52] Gobe, Éric, « Le bassin minier de Gafsa entre émeutes et mouvement social. Signification et portée d'une protestation dans la Tunisie de Ben Ali », *L'Année du Maghreb*, n° 5, 2009, p. 419.
[53]

violences ont causé la mort d'au moins 300 personnes et fait plusieurs milliers de blessés, certains souffrant de handicaps permanents suite aux tirs à balles réelles et aux violences policières. Les régions de l'intérieur, en particulier Kasserine, Thala et Sidi Bouzid, ont payé le plus lourd tribut. Ces victimes de la révolution ont par la suite constitué une part importante des dossiers déposés auprès de l'Instance Vérité et Dignité, réclamant vérité, justice et réparation.

III. L'émergence de l'idée de la justice transitionnelle en Tunisie

Comment a émergé en Tunisie l'idée de justice transitionnelle ? Cette question reçoit une réponse double. L'installation de l'idée de justice transitionnelle résulte d'un double mouvement, interne et externe. Sur le plan international, selon Andrieu, et à la suite de la révolution, la Tunisie est devenue un « laboratoire » pour les acteurs internationaux. « *On constate ainsi,* écrit-elle, *dès 2011, un afflux d'organisations sur le terrain, chacune apportant sa "boîte à outils" pour promouvoir la paix, la justice et la démocratie, et faire de la Tunisie un modèle pour les transitions à venir dans le monde arabe*. » [54]

Cette vision semble confirmer la théorie de Lefranc, selon laquelle l'existence de la justice transitionnelle résulte de la formation d'un réseau d'experts qui, par une ingénierie de modèle social, tend à exporter un modèle unique. Lefranc précise que « *La "justice transitionnelle" est le produit d'un milieu international particulier plutôt que celui d'une mystérieuse convergence vers une idée forte.* » [55] Pour elle, cette construction d'un champ d'expertise se fonde sur la circulation des acteurs et des normes. Les colloques, rapports, formations et autres dispositifs ont favorisé une homogénéisation du discours et ont fait de la justice transitionnelle un modèle de gouvernance mondiale, relayant une certaine conception de la démocratie, de la paix et de la mémoire. Ces professionnels seraient ainsi devenus les acteurs centraux de ce qu'elle appelle une « justice de contournement », dans la mesure où elle tend à se substituer à la justice pénale classique[56].

La Tunisie aurait ainsi acquis le label de « pays test » pour l'importation de ces expériences internationales. Cela s'explique par son contexte social, politique et économique qui paraissait propice à la réussite de l'expérience ou, au minimum, à en tirer des enseignements qui peuvent être transférés ailleurs en cas d'échec. En effet, la Tunisie n'est ni marquée par des clivages raciaux (comme en Afrique du Sud) ni issue d'une dictature militaire ou d'une guerre civile (comme dans plusieurs pays d'Amérique latine) ni sortie d'une intervention étrangère (à l'instar de l'Irak). Elle se caractérise par une relative stabilité, une homogénéité sociale et la robustesse de son appareil administratif. Ce sont autant de facteurs qui étaient perçus comme favorables

[54] Andrieu, Kora, *La justice transitionnelle à l'épreuve des processus révolutionnaires*, op. cit., p. 184.
[55] Lefranc, Sandrine, *La professionnalisation d'un militantisme réformateur du droit : l'invention de la justice transitionnelle,* Droit & Société, n° 73, 2009/3, pp. 561-589.
[56] Ibid. p. 566

par les experts internationaux qui ont investi la justice transitionnelle et, plus largement, l'expérience démocratique.

Ainsi, la justice transitionnelle a fait l'objet d'une forte mobilisation d'acteurs internationaux : le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH), qui a ouvert un bureau dédié ; l'International Center for Transitional Justice (ICTJ); le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) ainsi qu'un ensemble d'ONG, comme Open Society Foundations, Freedom House, la Fondation Carter, ont lancé des projets d'appui pour accompagner le processus[57].

Sur le territoire national tunisien, l'idée de la justice transitionnelle a germé au départ dans de nombreuses plateformes associatives, au premier rang desquelles le Centre de Tunis de Justice Transitionnelle (CTJT), créé en août 2011. Sa création est le fruit d'une initiative lancée par le directeur du journal *L'Expert*, qui organisa des débats publics sur le sujet. Sihem Bensedrine, alors militante reconnue des droits de l'homme, a rejoint ce mouvement, et les discussions aboutirent à son institutionnalisation en ONG. Cependant, la genèse du Centre a fait l'objet de récits concurrents. Des témoignages de membres de l'ONG relèvent que le Centre aurait été créé par des personnes issues de l'ancien régime, cherchant, en promouvant la justice transitionnelle, à se redonner une légitimité dans le processus de transition ; Sihem Bensedrine n'aurait été, selon ce témoignage, qu'une « vitrine » afin de donner cette légitimité.

Au-delà des raisons justifiant sa mise en place, le Centre a incarné, au minimum, un rôle fondamental de diffuseur de l'expertise militante, dans la mesure où il a permis la socialisation de Madame Bensedrine avec le concept de justice transitionnelle. Rappelons que Sihem Bensedrine occupera, par la suite, la tête de la commission vérité tunisienne, l'IVD.

Une deuxième plateforme a contribué, en Tunisie, à la genèse de la justice transitionnelle, à savoir la Coordination nationale indépendante pour la justice transitionnelle. La Coordination résulte d'un groupe de 25 avocats constitué dès janvier 2011 pour intenter des procès contre les responsables de l'ancien régime, à la suite de la révolution. C'est au fil de conférences organisées par des acteurs comme le Centre international pour la justice transitionnelle, l'Institut arabe des droits de l'homme ou le PNUD, que ces avocats et militants se sont familiarisés avec le concept de justice transitionnelle, qu'ils ont ensuite relié à leurs propres actions. Sous l'impulsion de figures comme Amor Safraoui ou Abdessatar Ben Moussa, le groupe des 25 a progressivement rassemblé plusieurs organisations historiques et influentes,

[57] Andrieu, Kora, « La justice transitionnelle à l'épreuve des processus révolutionnaires »,*op. cit.*, p. 185

dont la Ligue Tunisienne des Droits de l'Homme (LTDH), l'Institut Arabe des Droits de l'Homme (IADH), l'Union Générale Tunisienne du Travail (UGTT), l'Association des Magistrats Tunisiens (AMT). À l'inverse du premier centre, il s'agit d'une coordination d'associations déjà structurées au sein de la société civile tunisienne. Le but, avec ces corps déjà constitués et ayant une expérience en matière de militantisme et de défense des droits de l'homme, était de diffuser l'expérience par le répertoire des droits de l'homme[58].

La troisième initiative collective en matière de justice transitionnelle en Tunisie fut le Réseau tunisien pour la justice transitionnelle (RTJT), constitué après le Centre et la Coordination. Sa genèse reste ambiguë. Certains de ses fondateurs la font remonter à novembre 2011, tandis que d'autres situent ses premières réunions symboliquement au 14 janvier 2011, jour de grande manifestation, devant le ministère de l'Intérieur. Cette incertitude reflète déjà les tensions entourant sa légitimité et son inscription dans le processus. Le Réseau se caractérise par une forte coloration islamiste. Il est composé en grande partie d'anciens prisonniers politiques affiliés à Ennahda (parti islamiste, conservateur), et ses figures principales ont milité dans les années 2000 dans l'Association internationale de solidarité avec les prisonniers politiques, dont l'objectif principal était la défense des anciens militants d'Ennahda emprisonnés dans les années 90 sous le régime de Ben Ali. Son président, Samir Dilou, a été le ministre de la Justice transitionnelle et des droits de l'Homme des deux gouvernements de la Troïka, c'est-à-dire les gouvernements de coalition formés autour d'Ennahda pendant la durée de l'Assemblée constituante[59].

Selon ses initiateurs, la création du RTJT répondait à un sentiment d'exclusion idéologique. La Coordination, qui était dominée par des acteurs de gauche et proches des traditions militantes « droits-de-l'hommistes », était ainsi perçue comme refusant d'intégrer d'autres sensibilités. Le Réseau est ainsi né dans une logique de contre-espace associatif, destiné à représenter une mémoire et des revendications propres au mouvement islamiste, marginalisé dans les deux autres plateformes.

Cette configuration a donné lieu à plusieurs points de friction. D'une part, elle illustre la difficulté d'articuler, dans le champ de la justice transitionnelle tunisienne, des mémoires politiques concurrentes : celle des militants de gauche et des défenseurs des droits humains d'un

[58] D'Amato, Aurélia, *L'émergence de la justice transitionnelle en Tunisie. Une sociologie des entrepreneurs locaux de la norme*, mémoire de Master 2 en Relations internationales, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, sous la dir. de Sandrine Lefranc, septembre 2012, p. 23.
[59] Sur tous ces points, V. Éric Gobe (dir.), *Des justices en transition dans le monde arabe ? – Introduction*, Rabat, Centre Jacques-Berque, 2016, p. 12 et s.

côté, celle des islamistes persécutés de l'autre. D'autre part, elle révèle un clivage idéologique sur la finalité du processus. Si les deux premières plateformes ont insisté sur une approche juridique et institutionnelle de la justice transitionnelle, le RTJT a privilégié une lecture de celle-ci davantage centrée sur son rôle dans la reconnaissance des victimes islamistes et leur réintégration politique.

Le 19 janvier 2012, sur fond de discussions autour de la justice transitionnelle, un ministère portant cette dénomination a été créé[60]. Le sentiment au sein de la société civile était qu'il allait monopoliser le dossier de la justice transitionnelle et l'écarter du processus. Face à ces critiques, le ministère a lancé une conférence du dialogue national le 14 avril 2012, supervisée par les trois présidences (Président de la République, Premier ministre et Président du Parlement) et à laquelle ont participé les partis politiques, des associations et des organisations professionnelles[61].

Cette conférence a conclu à la nécessité de confier aux composantes de la société civile la supervision de l'élaboration du cadre juridique de la justice transitionnelle. En conséquence, une Commission technique pour la supervision du dialogue sur la justice transitionnelle a été créée le 28 mai 2012. Elle comprenait un représentant du ministère aux côtés de cinq représentants de la société civile. La commission s'est fixé deux objectifs : mener des dialogues approfondis sur la justice transitionnelle en vue d'élaborer un projet de loi y relatif[62].

Avec la création de la commission, le dialogue s'est déroulé en plusieurs étapes. D'abord, la commission a délibéré et défini le type de dialogue qu'elle mènerait et son étendue à la lumière de l'objectif à atteindre. Les dialogues ont été menés sur le plan national, mais aussi régional, et des sous-commissions régionales ont été créées. Les membres de ces commissions ont été formés à la justice transitionnelle et, une fois cette formation terminée, les dialogues régionaux ont couvert tous les gouvernorats de la République tunisienne à raison d'une journée de dialogue par gouvernorat, soit 24 journées de dialogue au total. Ces journées ont été conclues par une journée finale de dialogue national[63].

[60] Décret n° 2012-22 du 19 janvier 2012, portant création du ministère des Droits de l'Homme et de la Justice transitionnelle et fixation de ses attributions
[61] Boujneh, Héla, « Bilan de la justice transitionnelle : Part II : La situation tunisienne », *Nawaat*, 19 février 2013, disponible sur : https://nawaat.org/2013/02/19/bilan-de-la-justice-transitionnelle-part-ii-la-situation-tunisienne/
[62] Ferchichi, Wahid, « Projet de loi sur la justice transitionnelle en Tunisie : lecture préliminaire », *Legal Agenda*, 1er novembre 2012, disponible sur : https://legal-agenda.com/مشروع-قانون-العدالة-الانتقالية-في-تونس
[63] *Ibid*

À la fin de cette période, la commission avait accumulé un volume important de propositions, recommandations et résultats de questionnaires, et la phase de rédaction du projet a commencé.

Elle a commencé son travail par une formation sur la rédaction de textes juridiques relatifs à la justice transitionnelle à travers les expériences de pays qui ont vécu de telles violations. Elle a ensuite compilé toutes ces informations et les a classées selon les principes, mécanismes et détails de la justice transitionnelle. Les projets présentés par l'Ordre national des avocats, la Coordination nationale indépendante pour la justice transitionnelle, le Parti républicain et l'Association tunisienne pour la défense des libertés individuelles ont beaucoup aidé la commission dans la rédaction de son projet[64].

Les principales difficultés avaient trait à l'abondance des informations, à l'enchevêtrement des mécanismes de justice ordinaire et transitionnelle, d'autant plus que la majeure partie des participants insistait sur le rôle de la justice ordinaire et la volonté de lutter contre l'impunité.

À la fin de la rédaction du projet, la commission l'a publié sur son site web pour consultation publique et a ensuite sollicité les observations des ministères concernés (19 ministères). C'est de ce projet élaboré par la commission technique qu'est née la loi organique n° 53 du 24 décembre 2013 relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation.

[64] *Ibid*

IV. Problématisation

La justice transitionnelle en Tunisie a pu se présenter comme un système juridico-politique intégré articulant des fonctions essentielles à savoir la recherche de la vérité, la réconciliation, la réparation et la lutte contre l'impunité. Pour ce faire, elle a eu recours à plusieurs mécanismes, dont l'Instance Vérité et Dignité (IVD), les programmes de réparation et les chambres spécialisées.

Issue de la révolution de 2011, la justice transitionnelle devait rétablir la confiance entre l'État et les citoyens en établissant la vérité sur les violations du passé, en reconnaissant les victimes et en imputant les responsabilités. Envisagée par la constitution du 26 janvier 2014, elle n'y figure pourtant, pourrait-on dire, qu'en passant, dans les dispositions transitoires. Par le paragraphe 9 de l'article 148, « L'État s'engage à mettre en application le système de la justice transitionnelle dans tous ses domaines et dans les délais prescrits par la législation qui s'y rapporte. Dans ce contexte, l'évocation de la non-rétroactivité des lois, de l'existence d'une amnistie ou d'une grâce antérieure, de l'autorité de la chose jugée ou de la prescription du délit ou de la peine, n'est pas recevable. » Cela paraît peu, mais c'est en réalité beaucoup, car le législateur s'est déjà saisi du sujet. La justice transitionnelle a été organisée concomitamment à l'élaboration de la constitution, par la même assemblée constituante, et la loi organique n° 2013-53 relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation[65] vient d'en fixer les lignes d'appui[66]. Dans le cadre de cette loi, l'instance de la vérité et de dignité, les programmes de réparation et les chambres spécialisées en constitueront les principales composantes institutionnelles, et l'ensemble devait articuler trois séquences majeures du processus : dire la vérité, réconcilier la société et rendre la justice.

Pourtant, l'expérience tunisienne a montré que ce schéma, pensé comme cohérent s'est progressivement désarticulé. Les institutions créées pour coopérer ont agi selon des logiques différentes, parfois concurrentes, révélant l'insuffisance de la conception en amont. Par ailleurs, les blocages politiques, la succession des gouvernements, la résistance des appareils d'État ou

[65] JORT, 31 décembre 2013, n° 105, p. 3655.
[66] Les dispositions transitoires de la Constitution enlèvent aux députés le droit de déposer toute proposition de loi entre l'entrée en vigueur de la Constitution et l'élection de la première assemblée législative, « sauf si elle est relative au processus électoral, au système de la justice transitionnelle ou aux instances issues des lois adoptées par l'Assemblée nationale constituante » (Art. 148, 1, al. 3). L'assemblée nationale constituante adoptera le 2 juin 2014 une autre loi, la loi organique n° 2014-17 du 12 juin 2014, portant dispositions relatives à la justice transitionnelle et aux affaires liées à la période allant du 17 décembre 2010 au 28 février 2011, JORT n° 48, 17 juin 2014, p. 1563.

encore l'instrumentalisation du passé ont affaibli le dispositif, tant dans sa conception, par l'adoption d'une loi organique porteuse de contradictions, que dans son exécution, par des entraves procédurales ou la non-exécution des décisions.

L'enjeu est donc d'examiner de l'intérieur la rationalité du dispositif tunisien pour comprendre où et comment sa chaîne de cohérence s'est rompue, pourquoi et comment son application s'est trouvée bloquée, depuis la production de la vérité jusqu'à la tentative de réconciliation avortée. En d'autres termes, il ne s'agit ni de proposer un modèle idéal, ni de recourir à des comparaisons mécaniques, mais d'analyser comment chaque composante du système a été pensée, articulée aux autres, et quelles limites il a révélées.

Cette approche nous conduit à formuler la problématique suivante :

Comment la justice transitionnelle tunisienne, conçue comme un dispositif articulant vérité, réconciliation et redevabilité, a-t-elle perdu sa cohérence interne, et dans quelle mesure cette rupture résulte-t-elle d'une imbrication politique ?

L'hypothèse directrice de ce travail est que l'échec du dispositif tunisien n'est pas la résultante exclusive d'une absence de volonté ni de la défaillance isolée de tel mécanisme, mais bien l'effet d'une construction inadaptée aux contingences spécifiques du contexte, qui a produit ces résultats limitants.

Le décalage entre les promesses normatives du processus et les conditions réelles de son application a, à terme, conduit à la désarticulation de ses composantes et à l'échec. La justice transitionnelle apparaît dès lors comme un symptôme critique, révélant la nécessité de repenser les fondements juridiques et politiques du processus afin de reconstruire un modèle alternatif capable de répondre aux défaillances caractérisant le lien entre la société tunisienne, son passé et son avenir.

La démonstration retenue dans cette thèse s'articule autour des deux axes complémentaires qui traduisent la structure interne du dispositif tunisien, tel que les rédacteurs de la loi organique l'ont pensé. D'une part, la justice transitionnelle s'est construite autour de la vérité, envisagée comme l'exigence initiale de sa réalisation. Il s'agit donc, certes, d'examiner le cadre institutionnel structurant qui s'est organisé autour de l'IVD, mais aussi d'examiner comment la vérité a été produite, cadrée et parfois entravée, à travers l'examen des violations retenues, des mécanismes d'imputation de la responsabilité et, enfin, sa construction autour du récit des victimes.

D'autre part, le processus s'est matérialisé, sur un second plan, dans une dialectique entre réconciliation et redevabilité, où la recherche de la cohésion sociale a pu se heurter à l'exigence de justice. Cette partie de l'étude doit questionner les modes de réconciliation retenus, qu'ils soient pensés en tant que tels (comme l'arbitrage) ou comme des modalités qui la permettent (comme la réparation). Elle questionne aussi la lutte contre l'impunité portée par les chambres spécialisées et les difficultés qui ont entouré leur mission.

Ce plan d'étude, qui recouvre les deux parties de la thèse, permet de réfléchir à la cohérence du processus et aux dynamiques qui ont conduit à sa rupture, qu'elles soient d'ordre organisationnel ou qu'elles relèvent des contingences politiques.

V. Intérêt du sujet

Cette recherche s'inscrit dans un champ scientifique encore émergent, à savoir la justice transitionnelle dans le monde arabe et nord-africain. Cet espace est souvent resté à la marge de la littérature consacrée à la justice transitionnelle, largement dominée par les expériences latino-américaines, notamment le Chili et la Colombie et par des cas d'Afrique subsaharienne, en particulier l'Afrique du Sud ou encore le Liberia.

C'est parce qu'elle se place dans cet espace que l'étude de la justice transitionnelle prévue par la Constitution tunisienne du 26 janvier 2014 présente un grand intérêt. La Tunisie représente la première expérience dans la région à avoir tenté, à la suite d'une rupture révolutionnaire, de traduire juridiquement le rapport aux violations massives commises sous la dictature. Pour ce faire, elle entend réinventer les catégories classiques et cela dans un contexte qui se caractérise par des discontinuités de l'appareil politique, une faible indépendance du pouvoir judiciaire et une mémoire politique biaisée. Elle interroge aussi la possibilité, pour une expérience post-autoritaire, de moduler, voire de générer, des instruments qui lui sont propres, sans copier mécaniquement des modèles préétablis. D'autres pays du Maghreb, comme le Maroc avec l'Instance Équité et Réconciliation (2004) et l'Algérie avec la Charte pour la paix et la réconciliation nationale (2005), constituent des précédents intéressants, mais de nature différente. En effet, ces démarches s'inscrivaient dans des régimes non transitionnels visant la stabilisation politique par la réconciliation, plutôt que dans une logique de refondation. La

stratégie poursuivie dans ces pays relevait davantage d'une stratégie de légitimation du pouvoir en place que d'une démarche transformatrice.

Sans être érigée en exception, la Tunisie peut ainsi devenir un laboratoire de contextualisation. Elle montre, en effet, comment les standards internationaux de la justice transitionnelle, comme les commissions de vérité, les voies de réparation et de réconciliation se recomposent dans un espace marqué par l'hybridation institutionnelle et soumis à de fortes contraintes politiques.

Sur le plan comparatif, la recherche entend apporter une valeur ajoutée à la littérature existante. En comparant le cas tunisien à d'autres modèles, elle met en évidence des points de convergence, notamment quant aux objectifs et au rôle de certains acteurs, comme la société civile, mais aussi des divergences, telles que la rétention d'un modèle maximaliste ou la forte politisation du processus. Cette perspective comparatiste permet également d'envisager la transférabilité de certains outils dans des pays de la région où une transition s'opère, comme la Syrie. Néanmoins, par transférabilité, il n'est pas question de transposition de modèle, mais plutôt d'un retour d'expérience visant à prévenir les défaillances.

VI. Méthodologie adoptée

L'étude de la justice transitionnelle suppose une approche multidisciplinaire tant ce processus dépasse le champ du droit positif pour s'inscrire dans une dynamique plus globale de transformation de l'État et de la société tunisienne en général. La démarche est donc plurielle, mais elle reste ancrée dans le droit. Elle consiste à appréhender la justice transitionnelle principalement dans sa matérialité juridique tout en mobilisant des outils sociologiques, de science politique et d'histoire. L'objectif est d'en comprendre la genèse, le fonctionnement et les effets.

Sur le plan juridique, cette analyse s'appuie sur les textes fondateurs et notamment la Constitution de 2014, la loi organique n° 2013-53 relative à la justice transitionnelle, les décrets encadrant les mesures de réconciliation, les décrets relatifs à la réparation et bien d'autres textes. Ce corpus primaire permet de saisir la logique normative du système et de mettre au jour les contradictions qui traversent son architecture interne. L'étude du droit est d'autant plus éclairante que c'est à travers sa structuration que la prétention à l'autonomie du système se manifeste.

Toutefois, la compréhension du système ne peut se limiter à l'examen de la norme écrite. En effet, le fonctionnement des institutions ne peut être compris qu'en tenant compte du contexte politique et historique propre à l'expérience elle-même. La nature même du dispositif, qui entend restituer une histoire des violations, implique nécessairement de mobiliser des connaissances historiques afin de le mettre en évidence. L'histoire n'intervient pas comme un arrière-plan, mais incarne un outil nécessaire pour rendre le propos intelligible.

Cette analyse est complétée par une approche sociologique et politique. Il est en effet difficile de comprendre le processus sans le situer dans son contexte, d'en comprendre les dynamiques, et les rapports de force internes qui déterminent les choix qui ont été opérés. Par ailleurs, des entretiens ont été menés avec des membres de l'Instance, des juges des chambres spécialisées, des fonctionnaires du ministère de la Justice. Cela a permis de rendre compte de leur compréhension du processus, mais aussi d'expliquer certains choix lorsqu'ils sont intervenus dans sa mise en œuvre.

Enfin, la recherche accorde une place importante au droit comparé et au droit international. La logique tunisienne n'était pas celle de l'importation d'un modèle ou de la réflexion exclusivement en termes de standards internationaux, mais ces éléments ont été principalement mobilisés comme outil de contextualisation et de critique. Le recours aux expériences étrangères, notamment le Liberia, l'Afrique du Sud, la Colombie, la Sierra Leone, permet de situer l'expérience tunisienne dans le champ global des justices transitionnelles tout en révélant sa singularité. Il permet de questionner la pertinence de certains choix, d'examiner les effets novateurs apportés et d'envisager si les normes ont eu ou non des effets différenciés entre ces expériences. Il n'a aucunement été question de hiérarchiser les expériences, mais plutôt d'identifier les interférences et les similitudes afin de comprendre les logiques de fonctionnement du système tunisien.

En définitive, la méthode retenue est circonscrite de par son objet, mais ouverte de par sa démarche, dans la mesure où elle articule les outils que peuvent mobiliser le juriste, l'historien, le politiste et, encore, le comparatiste. L'objectif étant de rendre compte du processus dans sa complexité.

PREMIÈRE PARTIE. PROCESSUS CONSTRUIT AUTOUR DE LA RECHERCHE DE LA VÉRITÉ

La recherche de la vérité incarne le socle commun de toutes les entreprises de justice transitionnelle. Bien qu'elles puissent varier sur les modalités, elles s'accordent sur ce point : dévoiler l'histoire des violations. Mais que signifie révéler la vérité dans un contexte post-autoritaire ? Il ne s'agit pas d'un simple établissement factuel des faits, car elle revêt une dimension politique, sociale et symbolique. Politique, parce qu'elle implique une rupture avec une histoire de violations et la nécessité de nommer ceux qui les ont perpétrées. Sociale, parce qu'elle offre aux victimes la possibilité d'une réhabilitation. Elles accèdent au statut de citoyens dont la souffrance est reconnue, après avoir été mises hors de la société. Enfin, symboliquement, elle réinvente l'histoire officielle en mettant la lumière sur des violations occultées. Il s'agit tout simplement de la refondation d'un nouveau pacte social où les réalités et les imaginaires se transforment.

En Tunisie, cette exigence trouve sa consécration juridique dès l'article 2 de la loi organique du 24 décembre 2013 relative à l'instauration de la justice transitionnelle, qui dispose que « *la révélation de la vérité concernant les violations est un droit garanti par la loi pour tous les citoyens, tout en tenant compte des intérêts et de la dignité des victimes et en respectant la protection des données personnelles*. »[67]

La brèche ouverte par la révolution de 2011 a créé les conditions politiques de la confrontation avec le passé. Mais pour que cette ambition ne se heurte pas à la réalité complexe de la transition, il était nécessaire d'établir une infrastructure institutionnelle capable de recueillir, vérifier et synthétiser les témoignages des victimes, les archives des violations et de chercher l'histoire des violations là où elle se trouve. L'IVD, établie par la même loi, incarne institutionnellement cette possibilité.

Dès lors, deux questions s'imposent : comment se traduit concrètement cette architecture institutionnelle de l'IVD ? Et comment fait-elle concrètement pour dévoiler cette vérité des violations ?

L'organisation des titres de chapitre se structure sur ces deux volets. Dans un premier titre, il s'agira d'examiner l'architecture institutionnelle de l'instance : son statut, son indépendance,

[67] Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, Journal Officiel de la République tunisienne, numéro 105, 31 décembre 2013,

ses pouvoirs. Dans un second titre, nous analyserons comment cela se matérialise concrètement dans la recherche précise de la vérité sur la forme.

TITRE 1. L'instance-vérité dignité au centre d'un processus à caractère exceptionnel

L'analyse du cadre institutionnel et normatif dans lequel s'inscrivent les travaux de l'Instance Vérité et Dignité (IVD) conduit à s'interroger, d'une part, sur les conditions de sa mise en place et, d'autre part, sur le droit applicable aux violations qu'elle instruit. La création de l'IVD pose la question de sa spécificité et du caractère novateur de son architecture comme de son mode de fonctionnement. Organe *sui generis,* elle n'entre pas aisément dans les catégories du droit préexistant. Établir le caractère spécial, voire exceptionnel, de cette institution constitue l'objet du présent chapitre : il s'agira d'identifier les domaines dans lesquels l'IVD se démarque de l'ordre juridique antérieur, puis d'apprécier, au fil de l'analyse, l'opportunité de ces choix au regard des standards devant s'appliquer pour atteindre objectifs qui sont les siens.

Ces spécificités se déploient à la fois sur un plan « ontologique » en affirmant une singularité intrinsèque qui oriente l'organisation de l'instance vers sa mission et sur un plan fonctionnel en conférant des prérogatives pertinentes pour la réalisation de ses fins.

De manière transversale, l'étude marquera la différence de l'IVD avec les autres commissions vérité établies dans le monde et précisera en quoi sa position au sein du système juridique tunisien en fait un organe doté de particularités juridiques. La réflexion portera ainsi sur la nature de ces singularités, sur leur utilité et sur l'opportunité du choix institutionnel au regard des objectifs poursuivis.

La caractérisation principale de l'IVD réside dans son indépendance, qu'elle soit fonctionnelle ou organique. Cette indépendance constitue un prérequis fondamental pour garantir la crédibilité du processus de recherche de vérité et assurer l'impartialité dans l'examen des violations. Au-delà de cette question structurelle, il convient d'identifier les pouvoirs concrets dont dispose l'instance pour mener à bien sa mission : quelles sont ses prérogatives d'investigation ? Quels sont ses moyens d'action vis-à-vis des institutions publiques et des témoins ? Comment s'articulent ses compétences avec celles des autres autorités de l'État ?

L'analyse s'organisera donc en deux temps. Dans un premier chapitre, nous examinerons l'architecture institutionnelle de l'IVD à savoir son statut juridique, les garanties d'indépendance dont elle bénéficie et ses pouvoirs. Dans un second chapitre, nous analyserons

les méthodes de travail concrètement déployées par l'instance à savoir son organisation interne, ses modalités opérationnelles et la temporalité de son action dans l'établissement de la vérité.

CHAPITRE 1. Cadre juridique novateur centré sur l'indépendance de l'IVD

Les commissions de vérité, en tant qu'entités institutionnelles, se sont trouvées contraintes partout dans le monde de s'aligner sur un ensemble de principes essentiels pour garantir leur bon fonctionnement et l'accomplissement de leurs objectifs. Parmi ces principes, l'indépendance a émergé comme une norme centrale, largement acceptée et incontestée dans le fonctionnement de toutes ces commissions. Selon Freeman, l'indépendance n'est pas simplement une caractéristique des commissions de vérité, mais elle incarne une valeur fondamentale, qu'il qualifie en anglais de « *Core Value* »[68]. Certes, puisque les commissions de vérité ont pour vocation d'explorer le passé, y compris les violations graves qui s'y sont déroulées, tout en cherchant des solutions pour éviter leur récurrence, il va de soi que l'indépendance vis-à-vis des structures qui, dans de nombreuses expériences, ont initié ou soutenu la mise en place de ce processus, est cruciale. Dans ce contexte, nous analyserons les modalités spécifiques adoptées en Tunisie pour garantir cette indépendance, tout en évaluant la pertinence de ces choix. De plus, nous examinerons les principales manifestations de cette indépendance dans la structure et le fonctionnement de la commission.

[68] Freeman, Mark . Truth Commissions. In Truth Commissions and Procedural Fairness Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 133.

Section 1. Le statut de l'autorité publique indépendante garant de l'indépendance fonctionnelle de l'instance

Envisager le statut de l'instance permet d'identifier l'ensemble de ses pouvoirs et l'étendue des compétences. De fait, le choix du statut n'est pas anodin, surtout qu'il implique des conséquences sur la marge d'action de l'instance eu égard à sa potentielle autonomie.
Par l'article 16 de la loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013, relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation, le législateur tunisien a créé une « Instance indépendante », dont la nature juridique n'a pas été expressément précisée. L'article est ainsi rédigé : « Est créée, une Instance indépendante dénommée "Instance de la vérité et de dignité" dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière et administrative, ayant son siège à Tunis. Elle peut se réunir à n'importe quel endroit sur le territoire de la République. Elle est désignée dans la présente loi par "l'Instance"[69]. » Fallait-il y voir la création d'une « autorité publique indépendante », catégorie juridique d'institution déjà connue en droit administratif ?
Le statut de la commission n'a pas été abordé en longueur par les députés qui se sont cantonnés à rappeler l'importance de l'indépendance[70]. Le rapport de la commission des lois après consultation de la commission des finances, de la planification et du développement dans son avis consultatif précise que le statut doit consacrer des mécanismes qui permettent une forte autonomisation de l'instance[71]. Il précise qu'eu égard au champ d'action assez élargi de l'instance, il est fondamental que cette dernière jouisse d'un statut qui lui permette d'exploiter d'une manière indépendante ses ressources et bénéficier d'une autonomie financière.

De fait, l'éclaircissement sur la nature de l'autorité a été apporté par le règlement intérieur de l'IVD, qui déclare dans son article premier que l'instance vérité et dignité est une *« autorité*

[69] Article 16 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.
[70] Débat parlementaire de l'assemblée constituante 13 décembre 2013, minute 37-45, lien vidéo (YouTube) inexistant actuellement après la fermeture du site site l'instance et de l'assemblée par décision gouvernementale.

[71] Commission des Lois et la Commission des Droits, Libertés et Relations Extérieures, "*Rapport conjoint établi par la Commission des Lois et la Commission des Droits, Libertés et Relations Extérieures, portant sur le projet de loi relatif à l'organisation des fondements et de la compétence de la justice transitionnelle (n12/2013), ainsi que sur le projet de loi concernant la justice transitionnelle (n 47/2012)*, aout 2013, p.10.

publique indépendante »[72]. Il sera question donc question d'examiner le contexte de l'établissement de ce statut avant d'envisager les effets qu'il engendre.

§ 1. Contexte de la création de l'autorité publique indépendante

Il est important avant de s'étendre au cas tunisien d'admettre des éléments de contexte sur cette catégorie juridique et son mode d'apparition.

Comme pour la plupart des catégories juridiques du droit public tunisien, la catégorie d'autorité publique indépendante est apparue d'abord en France en 2003 dans un rapport sénatorial, pour qualifier une nouvelle institution à savoir l'Autorité des marchés financiers. Celle-ci a été retenue par le législateur dans la loi du 1er août 2003 de sécurité financière[73].

Le professeur Degoffes a précisé que cette création nouvelle tendait à renforcer l'autonomie des autorités jusque-là existantes sous la dénomination d'autorités administratives indépendantes, par l'octroi de la personnalité morale. Cette personnalité permettait d'attribuer à l'institution une plus grande indépendance et, de fait, une grande souplesse de gestion[74].

Bien avant la création de l'Instance de la Vérité et Dignité, le législateur tunisien s'est inspiré du droit et de la jurisprudence française en transposant ces catégories dans le droit national. Dans un premier temps, une première forme d'autorités indépendantes s'est matérialisée à savoir les autorités administratives indépendantes.

Cette qualification a été une œuvre prétorienne du Conseil constitutionnel tunisien. Ce dernier a qualifié l'Instance nationale des télécommunications[75] et le comité général des assurances[76]

[72] Arrêté N° 1-2014 du 22 novembre 2014 fixant le règlement intérieur de l'instance-vérité et dignité, Journal Officiel de la République tunisienne, Numéro 95, 25 novembre 2014, pp. 3406-3416.

[73] Sénat, Rapport au nom de la commission des finances sur *le projet de loi de sécurité financière*, Philippe Marini, 12 Mars 2003 n 206, p. 51. Voir aussi, L. n° 2003-706 de sécurité financière, art. 2 ; Code monétaire et financier, art. L. 621-1

[74] Degoffes, Michel, Les autorités publiques indépendantes, *AJDA*, 2008, p.622

[75] Avis n° 83-2007 du Conseil constitutionnel relatif au projet de loi modifiant et complétant le code des télécommunications promulgué par la loi n° 2001-1 du 15 janvier 2001, Journal Officiel de la République tunisienne, 11 janvier 2008, n° 4, p.135

[76] Avis n° 50-2007 du Conseil constitutionnel sur un projet de loi modifiant et complétant le code des assurances, Journal Officiel de la République tunisienne, 15 février 2008, n° 14, pp. 696-702.

d'autorités administratives indépendantes. Le Conseil avait alors procédé à une simple qualification sans motiver son avis et étayer les caractéristiques propres à cette catégorie[77].

La création d'autorités indépendantes a connu une seconde salve. Le président de la République par intérim a procédé par voie de décret-loi à la création de trois nouvelles commissions chargées de piloter la première étape de la transition démocratique. La première est dénommée l'instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique[78]. Cette instance doit mettre en place un cadre favorisant la transition et en concordance avec les objectifs de la révolution tunisienne[79]. L'instauration des deux autres institutions s'est matérialisée avec les mêmes formes. Il est question de deux commissions d'enquête : l'une chargée d'enquérir les actes majeurs de corruption et de malversation qui sont apparus sous la dictature,[80] et la seconde sur les abus du pouvoir lors de la période s'étendant du 17 décembre 2011 jusqu'à l'accomplissement de l'objet de la révolution.[81]

Le statut commun d'instance publique indépendante attribué à ces trois instances ne correspond pas aux éléments de définition exigés de telles autorités en droit comparé.

Les critères déterminant les autorités publiques indépendantes ne sont pas vérifiables dans ces trois institutions. En effet, les décrets organisant ces institutions ne prévoient pas une autonomie fonctionnelle dans les statuts de ces instances[82]. Cela se vérifie fondamentalement par l'absence de personnalité morale dans les différents statuts et une absence par voie de conséquence d'une autonomie financière dans la mesure où le budget est greffé sur le budget du premier ministère. Il est vraisemblable qu'il s'agisse davantage d'un manque de rigueur formel que d'une volonté

---

[77] Il précise dans son avis « *Considérant que le projet du code de prestation des services financiers aux non résidents habilite le Conseil du Marché financier en tant qu'autorité administrative indépendante à édicter toute réglementation en vue de l'application de certaines dispositions prévues dans le dit code* »

[78] Décret-loi n° 2011-6 du 18 Février 2011 portant création de l'instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique, Journal Officiel de la République tunisienne, 1 mars 2011, n° 1

[79] Maillard Desgrées du Loû, Dominique, "La Haute instance pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et la transition démocratique, en Tunisie", in R. Kherad, D. Maillard Desgrées du Loû, (*dir.*), La démocratisation dans le monde arabe : alternance pour quelle alternative ?, 2015, Editions les Points sur les i, pp. 185-221.

[80] Décret-loi n° 2011-7 du 18 février 2011, portant création de la commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation, Journal Officiel de la République tunisienne, 1 Mars 2011, n° 13

[81] Décret-loi n° 2011-8 du 18 Février 2011 portant création de la commission nationale d'investigation sur les abus enregistrés au cours de la période allant du 17 décembre 2010 jusqu'à l'accomplissement de son objet, journal Officiel de la République tunisienne, 1 mars 2011, n° 13.

[82]

manifeste d'une réinvention d'une de nouvelles caractéristiques de l'autorité publique indépendante. L'explication la plus plausible justifiant le choix erroné de la catégorie est de nature contextuelle. L'instauration de ces institutions s'inscrit dans une période d'incertitude liée à la conjoncture postrévolutionnaire. L'urgence de l'implantation d'un ordre juridique nouveau aurait rendu ces considérations formelles secondaires.

La troisième phase de la mise en place d'autorités constitutionnelles indépendantes. Il est loisible d'y voir une nouvelle catégorie de personne morale de droit public. Cette constitutionnalisation s'est opérée par l'intermédiaire de l'article 125 de la Constitution qui prévoit que « *Les autorités constitutionnelles indépendantes œuvrent au renforcement de la démocratie. Toutes les institutions de l'État se doivent de faciliter leur travail.*

Elles sont dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière et administrative.

Elles sont élues par l'Assemblée du peuple à laquelle elles présentent leur rapport annuel et devant laquelle elles sont responsables. Leur élection se fait à une majorité renforcée.

La loi fixe la composition de ces autorités, leur organisation, ainsi que les modalités de leur contrôle. »[83].

Cet article reprend les conditions constitutives de la personne morale de droit public à savoir la personnalité juridique, l'autonomie financière et administrative et l'élection par l'Assemblée du peuple. Il est possible de relever à partir des travaux préparatoires que la finalité de cette constitutionnalisation était d'instaurer une forme de primauté de ces institutions. La manifestation la plus apparente de cette primauté s'illustre dans l'article 125[84] qui impose à toutes les institutions de l'État de faciliter le travail de ces instances et son élection par de l'Assemblée nationale. La précision de la portée du terme facilitation ne peut être illustrée que par un examen de ses répercussions sur les lois organiques respectives de ces institutions indépendantes.

La constitutionnalisation des autorités indépendantes est un processus qui aurait pu se matérialiser en droit comparé, notamment en France et aux États-Unis. Aux États-Unis, les garanties d'indépendance dont pouvaient bénéficier ces autorités se heurtaient à un système caractérisé par une séparation stricte des pouvoirs. La consécration de l'indépendance des agences gouvernementales s'est retrouvée fragilisée par un mouvement jurisprudentiel qui

[83] Article 125 de la Constitution tunisienne de 2014, journal Officiel de la République tunisienne, numéro spécial, 10 février 2014, p.49.

[84] *Ibid*.

tendrait à les placer sous l'emprise du pouvoir exécutif [85]. En France, l'intégration du défenseur des droits dans la constitution marqua un cas inédit de la constitutionnalisation des autorités publiques indépendantes. Alors que la création d'un Défenseur des droits avait initialement pour objectif d'améliorer la protection des droits et libertés, l'élaboration de la loi organique marque un tournant subtil : l'édification du Défenseur des droits s'inscrit désormais dans une démarche plus spécifique visant à rationaliser les autorités administratives indépendantes[86]. Cette volonté de rationalisation montre que la constitutionnalisation d'une autorité indépendante n'est pas exclusivement motivée par une volonté de renforcer les droits et libertés fondamentales, mais peut aussi se soustraire à des objectifs qui relèvent la simple réorganisation des institutions. Dans cette optique, la constitutionnalisation pourrait être considérée comme un levier d'une nature exclusivement pratique[87].

En ce qui concerne les processus de justice transitionnelle, la constitutionnalisation de certaines autorités indépendantes soulève deux problématiques distinctes. La première, qui est la plus évidente, concerne une éventuelle constitutionnalisation, y compris de manière implicite, de l'IVD. La seconde problématique concerne directement les autorités indépendantes elles-mêmes et leur rôle essentiel au sein du processus de justice transitionnelle.

Comme indiqué précédemment, l'un des avantages de la constitutionnalisation des autorités indépendantes réside dans la préservation de leur ancrage dans la durée et le maintien de leur autonomie, notamment en cas de tensions politiques défavorables au sein du parlement. Ainsi, la question de la constitutionnalisation éventuelle, y compris implicitement, de l'IVD a été l'objet de débats parmi les différents acteurs, notamment au sein de la communauté des experts et des juristes. Dans cette optique, le président de la Commission chargée de l'arbitrage de la

[85]L'encadrement constitutionnel des agences gouvernementales américaines s'est effectué par l'intermédiaire de l'arrêt *Humphrey's Executor v. United States*, 295 U.S. 602 (1935), dans lequel la Cour suprême consacra l'indépendance de l'agence gouvernementale vis-à-vis du pouvoir exécutif. L'arrêt lui attribue aussi des quasi-pouvoirs judiciaires, législatifs et exécutifs. La Cour suprême a opéré un revirement de jurisprudence en rappelant dans l'arrêt *Free Enterprise Fund v. PCAOB*, 561 U.S. 477 (2010), que le Président des États-Unis est détenteur du pouvoir de nomination et de destitution du président d'une agence gouvernementale américaine dans la mesure où son pouvoir est cantonné à la sphère exécutive.
Zoller, Élisabeth « L'encadrement constitutionnel des agences indépendantes aux États-Unis », *Revue du droit public,* n° 2, mars 2014, p. 379.

[86]Renaudie précise que « *Alors que la création d'un Défenseur des droits s'inscrivait jusque-là dans le cadre d'une réflexion générale sur l'effectivité de la protection des droits et libertés, l'élaboration de la loi organique est l'occasion d'un changement de perspective : l'édification du Défenseur des droits s'inscrit désormais dans le cadre d'une démarche dont l'ambition exclusive est la rationalisation des autorités administratives indépendantes.* »
Renaudie Olivier, « La genèse complexe du Défenseur des droits », *Revue française d'administration publique*, 2011/3 (n° 139), p. 400. URL : https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2011-3-page-397.htm

justice transitionnelle, Khaled Krichi, a fermement défendu la thèse de la constitutionnalisation implicite de la justice transitionnelle[88].

Pour étayer son point de vue, il avance une interprétation selon laquelle l'article 148 de la Constitution tunisienne de 2014, qui dispose que « *L'État s'engage à appliquer le système de la justice transitionnelle dans l'ensemble de ses domaines et dans la période fixée par la législation qui y est relative* »,[89] comporte cette constitutionnalisation implicite. Dans cette perspective, l'inclusion de la formule « l'ensemble de ses domaines » suggèrerait de manière implicite l'incorporation du volet organique de la justice transitionnelle, ce qui englobe de facto l'IVD.

Par ailleurs il se réfère à la voie du mimétisme en soulignant que l'IVD présente les mêmes attributs d'indépendance et les caractéristiques similaires à celles des autres autorités constitutionnelles indépendantes. Il illustre en prenant l'exemple de l'autonomie financière et l'élection des membres par la représentation nationale, qui représentent des caractéristiques communes à L'IVD et aux autorités constitutionnelles indépendantes. Par conséquent, en se fondant sur ces éléments, il suggère que l'IVD peut être considérée comme faisant partie de la constitution.

Cet avis peut être critiqué à différents égards. L'interprétation de l'article 148 semble altérer son objet véritable. En réalité, cet article se limite à mentionner les domaines de la justice transitionnelle et sa période d'application. Il s'agit principalement d'une constitutionnalisation de l'objet et de la durée de la justice transitionnelle, sans qu'il soit explicitement fait mention des modalités concrètes de sa mise en œuvre. Par voie de conséquence, l'article 148 accorde au législateur une pleine liberté pour organiser le processus de justice transitionnelle.

Le professeur Tarchouna confirme cette idée en précisant que la loi organique de 2013 établit une distinction entre le premier titre, qui traite de la définition de la justice transitionnelle et de ses domaines d'application, et le deuxième titre, qui concerne l'instance-vérité réconciliation. Cette distinction démontre que le législateur lui-même fait une distinction entre l'objet de la justice transitionnelle et l'organe chargé de mettre en œuvre cet objet.[90]

Quant à l'argument des caractéristiques communes entre les instances constitutionnelles indépendantes et l'IVD, il convient de noter que le Titre VI de la constitution de 2014 expose

[88] Krichi Khaled, « questionnement sur la constitutionnalisation des l'instance Vérité et dignité », *journal électronique ettounisia,* disponible sur le site « https://www.turess.com/attounissia/159661 »

[89] *ibid*.

[90] Tarchouna,lotfi « justice transitionnelle, loi organisation et financement » In « Justice transitionnelle et transition démocratique dans les pays arabes : Tome 2 : L'expérience tunisienne », *Centre arabe de recherche et d'études politiques*, 2022, p.108.

de manière précise et exhaustive la liste des autorités constitutionnelles indépendantes[91]. Cependant, il ne fait pas référence spécifique à l'IVD dans cette énumération. Il est indéniable que le partage de caractéristiques communes, voire identiques, entre l'IVD et les autorités constitutionnelles indépendantes ne présume pas automatiquement d'une incorporation implicite de l'IVD dans la Constitution. L'étude des travaux préparatoires relatifs à l'article 125 démontre que la question de l'incorporation de l'IVD parmi ces autorités constitutionnelles indépendantes n'a pas été soulevée. Par conséquent, le législateur n'a jamais entendu mettre l'IVD dans cette catégorie.

Il convient de souligner que, dans ce contexte particulier, une interprétation évolutive de la Constitution serait inopportune, car ladite Constitution est contemporaine du processus de justice transitionnelle. Toute tentative d'incorporation implicite des pouvoirs et prérogatives de l'IVD irait à l'encontre de la volonté du pouvoir constituant. De surcroît, une analyse approfondie du droit comparé démontre de manière irréfutable que l'incorporation implicite concerne de manière systématique les principes et les droits dans le texte constitutionnel, mais quasiment jamais les institutions, y compris les institutions indépendantes. En tout état de cause, aucun cas similaire n'a été identifié. Il est crucial de souligner que, malgré les similitudes frappantes en termes d'autonomie et d'indépendance entre l'IVD et les autorités constitutionnelles indépendantes, l'absence de constitutionnalisation engendre deux conséquences d'une importance majeure.

La première de ces conséquences réside dans la possibilité de recourir à des mécanismes distincts de l'IVD pour atteindre les objectifs de la justice transitionnelle. La seconde conséquence réside dans la temporalité limitée de l'IVD et dans la capacité du Parlement à souverainement déterminer ces limitations. Ces deux schémas seront analysés en détail lors de l'examen plus approfondi de cette institution et du processus de justice transitionnelle dans son ensemble.

---

91 Le Titre VI de la Constitution de 2014 recense de manière exhaustive les institutions constitutionnelles indépendantes, notamment la Commission électorale (conformément à l'article 126), la Commission de la communication audiovisuelle, la Commission des droits de l'Homme (comme stipulé à l'article 127), la Commission du développement durable et des droits des générations futures (en vertu de l'article 128), ainsi que la Commission de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption (conformément à l'article 129). Constitution tunisienne de 2014, Ibid,

L'autre dimension à considérer réside dans l'examen de la relation entre les autorités constitutionnelles indépendantes et le processus de justice transitionnelle, à travers le prisme de la participation effective de ces autorités au sein de ce processus.

Même en l'absence de dispositions spécifiques dans les lois organiques, il est permis de mentionner que, par le biais de leur fonction, ces autorités participent à la concrétisation des objectifs de la justice transitionnelle. À cet égard, Gutierrez Ramirez souligne que « ces organes ne regardent pas seulement vers le futur. Leur travail est étroitement lié par le passé et dès lors avec la justice transitionnelle »[92]. Effectivement, ces autorités s'inscrivent dans une démarche globale visant à préserver les acquis de l'État de droit et à mettre en place des garanties pour prévenir la répétition des violations passées, ce qui est en parfaite cohérence avec les objectifs de la justice transitionnelle. À cet égard, l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption contribue « aux *politiques de bonne gouvernance, d'empêchement et de lutte contre la corruption, au suivi de leur mise en œuvre et à la diffusion de la culture y afférente. Elle consolide les principes de transparence, d'intégrité et de responsabilité.* »[93] ou encore l'instance des droits de l'Homme « *contrôle le respect des libertés et des droits de l'Homme et œuvre à leur renforcement ; elle formule des propositions en vue du développement du système des droits de l'Homme* »[94]. Il est indéniable que le rôle de ces instances s'aligne parfaitement avec les objectifs de la justice transitionnelle en Tunisie, comme prévu dans la loi de 2013. Cette dernière prévoit dans son article premier que la justice transitionnelle œuvre pour « *instaurer des garanties pour que ces atteintes ne se reproduisent plus, et de permettre la transition d'une dictature à un régime* »[95].

Ainsi, la conséquence directe d'une éventuelle constitutionnalisation implicite aurait été la création d'une exclusivité attachée à l'IVD dans la gestion du processus de justice transitionnelle, excluant ainsi toute autorité concurrente.

Or, cette interprétation du texte constitutionnel est critiquable. En effet, l'article 148 de la Constitution de 2014 se contente de mentionner une obligation imposée à l'État de respecter le processus de justice transitionnelle dans le délai qui lui est accordé. Rien n'aurait empêché le l'assemblée constituante de conférer directement un statut constitutionnel à l'autorité chargée de mettre en place ce processus, comme cela a été le cas, par exemple, pour la Commission

[92] Ramirez, Luis-Miguel Gutiérrez. *Justice transitionnelle et Constitution*. Institut Universitaire Varenne, 2018, p.106

[93] Art130 Constitution 2014, *op.cit*.

[94] Art128, Constitution 2014, *op. cit.*

[95] Article premier de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.

nationale pour la vérité et la réconciliation du Burundi[96] ou la République démocratique du Congo[97]. Néanmoins, il est impératif de noter que cette constitutionnalisation s'observe fréquemment au sein des constitutions qualifiées de transitions, telles que celles évoquées précédemment. Ces constitutions, souvent qualifiées de « petites constitutions, » se caractérisent par une prépondérance marquée du droit constitutionnel substantiel et normatif. Sur le plan formel, elles consacrent les normes qu'elles édictent en tant que valeurs suprêmes, leur accordant ainsi une protection juridique et une reconnaissance solennelle.[98] .

De fait, en droit comparé, à quelques exceptions notables près, le choix de constitutionnaliser les commissions de vérité n'a pas été fait.

En guise de conclusion, malgré les avantages potentiels que pourrait offrir l'élévation de l'instance au niveau constitutionnel, une telle démarche ne paraît pas appropriée, étant donné la nature transitoire de ladite instance et la portée inhérente à un texte constitutionnel, dont la finalité est d'établir un cadre institutionnel conçu pour perdurer dans le temps, hormis les dispositions transitoires qui, sont explicitement exprimées comme on le voit dans le chapitre X de la Constitution de 2014.

§ 2. L'octroi d'une autonomie fonctionnelle par l'attribution d'une personnalité morale

---

96 Article 229 de la Constitution de transition de la République du Burundi du 28 octobre 2001, Digithèque de matériaux juridiques et politiques, Université de Perpignan Via Domitia : **https://mjp.univ-perp.fr/constit/bi2001.htm**

97 L'article 154 de la Constitution de transition de République démocratique du Congo prévoit que « *Les institutions d'appui à la démocratie sont :*
- La Commission électorale indépendante ;
- L'Observatoire national des droits de l'Homme;
- La Haute autorité des médias ;
- La Commission vérité et réconciliation ;
- La Commission de l'éthique et de la lutte contre la corruption. »
Constitution de la transition de la République démocratique du Congo du 4 avril 2003, art. 154, Digithèque de matériaux juridiques et politiques, Université de Perpignan Via Domitia, disponible en ligne : https://mjp.univ-perp.fr/constit/cd2003.htm

98 Parjouet, Claire. « La Constitution de transition, un instrument de construction de la démocratie », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 127, no. 3, 2021, p. 124.

Ce paragraphe interroge la portée réelle de l'« autonomie fonctionnelle » que l'IVD tirerait de l'attribution d'une personnalité morale. Elle vérifie d'abord si cette notion est pertinente pour une instance sui generis de justice transitionnelle et en précise les fondements théoriques et comparés. Elle examine ensuite l'autonomie financière qui en découle : sources de financement, place de la dotation publique, ouverture aux dons étrangers, et régimes de contrôle par la Cour des comptes et le Parlement. L'objectif est de mesurer ce que cette architecture ajoute à l'indépendance de l'IVD et d'en cerner les limites pratiques.

A) Caractérisation de la personnalité morale : Une notion dont la pertinence pour l'IVD est douteuse

Il est impératif d'approfondir la question de l'octroi de la personnalité morale à l'IVD, ainsi que les ramifications juridiques qui en découlent, comme évoqué précédemment. Conformément au droit tunisien, la reconnaissance de la personnalité morale pour les autorités indépendantes a été autorisée uniquement après la période postrévolutionnaire. Il s'agira d'analyser la véritable étendue de cette personnalité morale et de ses implications pratiques. Dans ce contexte, il est nécessaire de définir les implications de l'octroi de la personnalité morale, en s'appuyant sur des références en droit comparé, notamment le droit français.

La définition de la personnalité morale en droit public a donné lieu à deux grandes approches. L'une de ces approches, formulée par le Professeur Michoud, repose sur la caractérisation de la personnalité morale par l'existence d'une volonté distincte et d'une personnalité propre[99]. Toutefois, avant d'explorer pleinement la portée de cette personnalité morale, il est fondamental de fournir une explication détaillée de sa nature et de ses fondements. Deux théories divergentes concernent la personnalité morale : la théorie de la fiction et la théorie de la réalité. La première considère la personnalité morale comme une construction juridique, découlant directement de l'État et limitée par les attributions légales qui lui sont octroyées. Son existence est purement le résultat de sa création législative et non de caractéristiques intrinsèques. En revanche, la théorie de la réalité perçoit la personnalité morale comme une entité indivisible dont l'existence découle de sa propre volonté. La seconde hypothèse suppose que la personnalité morale a une

[99] Michoud Léon, *La théorie de la personnalité morale et son application au droit français*, rééd., Paris, Éditions Panthéon-Assas, coll. « Les Introuvables », 2020, 2 vol, p. 15.

existence distincte, indépendante de la loi. Elle peut être caractérisée en se basant sur les trois critères énoncés par Michaud, à savoir la volonté, le groupe intéressé, et une organisation apte à exprimer cette volonté[100]. En revanche, le professeur Degoffe souligne que le législateur attend de l'attribution de la personnalité morale, une souplesse de gestion, une responsabilité accrue, en somme, une plus grande indépendance. Il va même jusqu'à affirmer que *« l'autorité publique indépendante serait la forme la plus achevée des AAI »*. [101]

Cependant, l'attribution de la personnalité morale n'a pas entraîné de différenciation fonctionnelle majeure par rapport aux AAI, comme le souligne le professeur Maillard[102]. Ce dernier exprime des doutes quant à l'apport concret de la personnalité morale en termes de garanties supplémentaires d'indépendance. Il argumente en expliquant que cette personnalité morale, bien que conférée aux autorités indépendantes, n'a pas eu d'incidence significative sur les plans contentieux et organique. De plus, l'indépendance fonctionnelle, bien qu'elle puisse responsabiliser ces autorités, pourrait également les entraver dans leurs actions audacieuses, notamment si elles sont soumises à des contraintes budgétaires. Ensuite, les API ont été mises en place en complément des AAI. Elles apportent surtout une clarification statutaire, en l'occurrence, une personnalité morale et pleine capacité juridique. Elles disposent d'une autonomie budgétaire encadrée et d'une gouvernance renforcée, avec une reddition des comptes accrue.

En résumé, en France, bien que l'octroi de la personnalité morale ait été envisagé comme un moyen d'accroître l'indépendance des autorités indépendantes, son impact réel semble remis en question sur le plan pratique, laissant subsister des interrogations quant à son efficacité et à son utilité fonctionnelle. La distinction a été aujourd'hui sanctuarisée par le vote de deux lois : L. n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, Loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes.

[100] Michaud Léon, *op.cit.*, tome 1.
[101] Degoffes, Michel, Les autorités publiques indépendantes, *op.cit.* p.622.
[102] Maillard Desgrées du Lou, Dominique, *les instituions administratives*, PUF, 2ed, p. 312.
À signaler ces réflexions ont été écrites la loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendante

La question centrale est de savoir si la démarche adoptée en Tunisie, concernant le recours à la personnalité morale pour les autorités indépendantes, suit le modèle français, avec des implications similaires ou des problématiques identiques, ou si elle suit une autre logique. Comme précédemment mentionné dans le contexte évoqué, le recours à la personnalité morale en Tunisie semble ancré dans un contexte de renforcement de l'État de droit, accentué par la dynamique de la révolution demandeuse de nouvelles institutions et de nouvelles pratiques rompant avec le passé. Des concepts comme la transparence, la participation et l'impartialité sont devenus déterminants dans la nouvelle construction institutionnelle.

L'analyse historique précédemment exposée démontre clairement que l'autorité publique indépendante en Tunisie est caractérisée par une hétérogénéité et ne peut être considérée comme formant une catégorie juridique homogène, tant les caractéristiques entre elles diffèrent. L'examen de la construction historique indique qu'il s'agit davantage d'un avatar que d'une construction juridique instituant une nouvelle catégorie. La portée semble symbolique, étant donné qu'elle n'est pas accompagnée de caractéristiques spécifiques et communes, surtout sur le plan organique. Certaines institutions ont des membres élus, comme l'IVD ou l'Instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution, tandis que d'autres ont des membres désignés. Toutefois, l'autonomie fonctionnelle constitue le trait commun entre elles, c'est pourquoi la personnalité morale a été retenue dans ce raisonnement comme critère décisif de l'autonomie fonctionnelle plutôt qu'organique.

L'autre cas de figure aurait établi que l'IVD institue une nouvelle catégorie d'autorité publique à part ou une évolution de la catégorie préexistante, ce qui ne semble pas judicieux étant donné sa caractérisation par un modèle et une structure unique. Il s'agit d'une catégorie *suis generis*.

Par conséquent, l'analyse de la portée réelle et non symbolique de la personnalité morale se fera en se concentrant sur l'autonomie fonctionnelle. Les autres caractéristiques semblent liées à l'indépendance de l'instance sans que la personne morale y soit décisive. Il sera donc nécessaire d'observer, dans le cadre de l'analyse de l'autonomie fonctionnelle, si les caractéristiques communément associées à la personnalité morale confèrent un certain statut dans la pratique de cette institution, la rendant ainsi plus ou moins contraignante, ou si cela a simplement ajouté de la confusion et renforcé un dispositif déjà contraignant.

B) Caractérisation de l'autonomie financière de l'instance

La principale implication découlant de l'existence d'une personnalité morale pour l'IVD est l'attribution d'un budget spécifique. Ce budget revêt une importance cruciale pour assurer son autonomie financière. Dans cette optique, il convient d'approfondir l'analyse de la nature de ce budget et d'interroger la réalité de son autonomie, notamment en examinant les contraintes qui restreignent sa capacité à exercer un contrôle absolu sur l'utilisation de ses ressources.

1) Modalités de financement de l'instance : Introduction du financement étranger comme modalité de financement nouvelle

Conformément à l'article 64 de la loi sur la justice transitionnelle, le financement de l'instance est assuré, notamment l'État, qui alloue une dotation budgétaire annuelle pour garantir le fonctionnement efficace de l'institution[103].

Cet article énonce clairement la possibilité accordée à l'IVD d'obtenir un budget propre grâce à sa personnalité morale. Cependant, il soulève une question juridique essentielle : est-ce que la simple attribution d'un budget propre, découlant de cette personnalité morale, suffit à établir une autonomie financière réelle ? Cette question demeure complexe, car l'indépendance vis-à-vis de l'État repose fondamentalement sur la capacité de l'Instance à financer ses activités à partir d'un budget autonome. Notons qu'une dotation de l'État est présente, comme le révèlent les budgets adoptés par l'Instance[104], et cette dotation demeure prédominante.

Il est possible de considérer, en se fondant sur cette situation, que l'obtention d'un budget propre constitue une forme d'autonomie financière, mais il est également évident que cette autonomie demeure limitée. Cette situation soulève ainsi la question de savoir pourquoi l'Instance n'a pas envisagé de recourir à des ressources fiscales pour financer ses activités. En France, certaines autorités publiques indépendantes, telles que l'Autorité des Marchés financiers (AMF), la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie publique (HATVP),

[103] Article 64 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.
Art. 64 – « *L'instance est dotée d'un budget autonome*
composé de :
- *crédits annuels imputés sur le budget de l'État.*
- *dons, donations et legs accordés à l'instance par des organisations nationales et internationales.*
- *toutes les ressources pouvant être mises à la disposition de l'instance.*
Toutefois, il est interdit à l'instance d'accepter des dons ou des donations liés. ».

[104]Ministère des Finances, *Budget de l'Instance Vérité et Dignité pour l'année 2017*, document officiel, Tunis, 2017.

l'Autorité de Régulation des Activités ferroviaires et routières (ARAFER)[105], et le Médiateur National de l'Énergie (MNE), sont entièrement financées par des contributions fiscales. [106] Cette possibilité n'a pas été abordée dans les travaux préparatoires, ce qui soulève des interrogations sur les motivations sous-jacentes à ce choix, du point de vue juridique.

L'hypothèse envisageable ici réside dans le fait que le législateur aurait agi par un simple mimétisme en se référant aux autres catégories juridiques similaires déjà existantes en Tunisie. Il est possible d'ajouter que la nature des activités de l'Instance ainsi que la temporalité de son mandat constituent des paramètres qui rendent inappropriée l'attribution de recettes fiscales propres. La nature de l'activité de l'Instance et sa mission d'intérêt public pourraient, en principe, contraindre l'État à financer ses activités, étant donné qu'il est l'un des principaux responsables des atteintes graves aux droits de l'homme qui ont justifié sa création. Cependant, il semble peu judicieux de faire porter directement ce fardeau financier sur les contribuables, étant donné qu'une partie d'entre eux a été affectée par les événements à l'origine de l'existence de ce processus.

Cependant, les dons, notamment ceux en provenance de l'étranger, peuvent soulever des questions concernant le principe d'indépendance de l'instance, du point de vue juridique et pratique.

L'alinéa 1 de l'article autorise par ailleurs le financement étranger du budget de l'IVD. Il prévoit que le budget de l'instance peut être composé des « *dons, donations et legs accordés à l'Instance auprès des organisations nationales et internationales. »*[107] Par la suite, il est précisé dans l'alinéa 2 qu'aucun don conditionné ne peut être accepté.

Le règlement intérieur apporte des éclaircissements plus détaillés, notamment à travers son article 82, concernant les critères de conditionnement de toute aide financière. Il énonce explicitement que toute aide ou don doit être inconditionnel. Cela signifie qu'elle ne peut être liée d'aucune manière aux activités de l'instance et ne doit en aucun cas compromettre sa neutralité, son indépendance ou la souveraineté de ses décisions, du point de vue juridique.[108]

---

[105] L'ARAFER a été transformée en Autorité de régulation des transports (ART) par l'article 1er de l'ordonnance n° 2019-761 du 24 juillet 2019 relative au régulateur des redevances aéroportuaires. V. Code des transports, art. L. 1261-1.

[106] Palma- Almaric, Valérie. L'autonomie financière des autorités indépendantes. *L'autonomie financière des autorités indépendantes*, 2017, p. 131.

[107] *ibid*

[108] Voir : article 67 du règlement intérieur de l'Instance Vérité et Dignité, Arrêté n° 1-2014 du 22 novembre 2014 fixant le règlement intérieur de l'instance-vérité et dignité, Journal Officiel de la République Tunisienne n° 95 du 25 novembre 2014, pp. 3406-3416.

Notons que, lors de l'examen des travaux préparatoires, cet article n'a pas fait l'objet d'un débat spécifique. Le rapport de la commission des lois[109] montre que la formulation de cet article n'a pas été le fruit d'un consensus entre les membres de ladite commission. En effet, il y a eu quelques amendements sur l'objet de cet article, notamment un amendement qui prévoit de mettre en place une caisse spéciale pour les dons qui passeraient par le budget de l'État afin de mieux vérifier leur origine.

Toutefois, lors de l'examen général de la loi en assemblée générale, une députée du parti Ettakatol a exprimé des inquiétudes concernant la possibilité de recevoir des dons étrangers, arguant que cette disposition pourrait potentiellement compromettre l'indépendance de l'instance, d'un point de vue juridique.[110] Cela n'a pas été suivi d'effets dans la suite des débats parlementaires.

L'examen de ces articles révèle une première limitation imposée par le législateur, à savoir que l'aide étrangère ne peut être acceptée que si elle provient d'une organisation internationale.

Notons que le principal bailleur de fonds étranger, comme établi dans de nombreux rapports budgétaires de l'IVD, est le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui a contribué à hauteur de 4 % du budget total de l'instance. Bien que cette proportion puisse sembler modeste par rapport au budget global, elle ne doit pas être négligée. Dès lors, il convient d'apprécier l'opportunité d'un tel recours financier et d'en mesurer les effets, y compris les éventuelles pressions qu'il a pu engendrer. Il est donc judicieux de surveiller de près les modalités de ces financements et d'évaluer leur impact réel.

L'aide financière d'origine étrangère a été le fait d'un projet commun implémenté par le programme des Nations unies pour le développement et le Haut-Commissariat des droits de l'Homme. Ce projet est intitulé *« soutien à l'opérationnalisation du processus de justice transitionnelle en Tunisie »*[111].

L'examen approfondi de ce rapport (*Évaluation à mi-parcours-appui du processus de la justice transitionnelle)* met en évidence deux éléments problématiques. Le premier concerne la question du financement. Il est précisé que le projet en question bénéficie d'un financement direct de la part de pays étrangers, à savoir l'Allemagne, le Danemark et la Norvège. Bien qu'il soit

---

[109] Commission des Lois et la Commission des Droits, Libertés et Relations Extérieures, *op.cit*. p.35

[110] Intervention de Sandra Souid à la plénière l'assemblée constituante, minutes 128.

Lien YouTube : inexistant actuellement (tous les anciens débat parlementaires sont inaccessible à la suite du changement de régime)

[111] PNUD, HCDH, *Évaluation à mi-parcours-appui du processus de la justice transitionnelle*, août 2016, p. 2.

Disponible sur « https://erc.undp.org/evaluation/evaluations/detail/8593 ».

généralement admis que les organisations internationales reçoivent des contributions financières des États pour mener à bien leurs activités, il est notable que, dans ce cas précis, il s'agit d'un financement direct de la part des États pour l'élaboration spécifique de ce projet. Cette forme de contribution semble vraisemblablement en contradiction avec les dispositions de l'article 64 de la loi organique et de l'article 82 du règlement intérieur mentionnés précédemment.

De surcroit, l'examen du soutien à l'opérationnalisation du processus de justice transitionnelle en Tunisie, relève que l'équipe conjointe du PNUD et de HCDH, malgré la collaboration de principe de l'IVD « *exprime aussi une frustration par rapport aux énormes énergies qu'il faut engager pour pousser afin que les résultats soient atteints dans les délais prévus et dans le respect des standards de qualité souhaités.* »[112]. Il est même mentionné dans le rapport que la présidente de l'IVD a exprimé que l'appui des partenaires internationaux était perçu comme « *trop intrusif* ». Cela atteste que les conditions d'assistance prévues, notamment celles précisées à l'article 82, n'ont pas été respectées. En effet, à la lumière des éléments présentés, il est clairement qu'il y a eu une interférence significative dans le domaine de compétence de l'IVD, à travers les recommandations et l'insistance des partenaires pour obtenir des résultats, comme cela est écrit dans le rapport. Cette situation soulève des préoccupations quant à la préservation des principes d'indépendance et d'autonomie de l'instance.

À titre de comparaison, le Truth and Reconciliation Commission Act, de Sierra Leone, autorisait des financements publics et des apports internationaux non gouvernementaux, avec reddition trimestrielle des comptes. La Commission de la vérité au Salvador a, elle, été financée via un fonds spécial des Nations unies (env. 2,5 M USD), soit une canalisation externe centralisée. Ces modèles montrent que l'ouverture aux dons étrangers peut s'accompagner de garde-fous[113].

2) Nature du contrôle financier exercé sur L'IVD.

L'octroi de la personnalité morale ne signifie pas l'inexistence d'un contrôle exercé sur l'instance dans la gestion et l'usage de son budget. Ce contrôle peut être de nature comptable,

[112]PNUD, HCDH, *Évaluation à mi-parcours-appui du processus de la justice transitionnelle, op.cit.*, p. 23.

[113] Sierra Leone, Truth and Reconciliation Commission Act, Act No. 4 of 2000, §§ 12–13 (financement possible par sources gouvernementales et internationales non gouvernementales ; obligation de rapports trimestriels). Voir aussi TRC, Final Report, vol. I, ch. 1 (« The Mandate of the Commission »), passage « Under clause 12… submit quarterly reports… (clause 13) »

financière, mais aussi politique. Par conséquent, il s'agira dans cette partie d'affiner les modalités de contrôle.

a) Un contrôle étendu exercé par la Cour des comptes contribuant à l'insécurité juridique.

L'article 64 de la loi organique relative à l'organisation de la justice transitionnelle dispose que l'instance est soumise au contrôle de la Cour des comptes[114].

Il est nécessaire de recourir au statut de la Cour des comptes afin d'envisager la nature de ce contrôle. À cet égard, la loi organique portant sur l'organisation de la Cour des comptes précise la nature des attributs du contrôle exercé par la Cour des comptes. Il s'agit selon les dispositions des articles 3 et 4 d'un contrôle des comptes et d'un contrôle administratif[115]. Le contrôle administratif exercé par la Cour des comptes dépasse la seule vérification budgétaire ; il porte aussi sur la bonne utilisation, pertinente et cohérente, des crédits attribués.[116]

Sur ces fondements juridiques, la Cour des comptes a mené une mission couvrant l'intégralité du mandat de l'IVD. Elle a examiné l'activité de l'Instance et, surtout, la cohérence entre ses actions, ses dépenses et les objectifs assignés. En raison de cette compétence élargie, la Cour des comptes a pu étendre son champ de contrôle et publier un rapport le 23 décembre 2019, dans lequel elle a procédé à un examen exhaustif de l'activité de l'instance.[117] Ce rapport a mis en évidence divers dysfonctionnements, voire des activités délictueuses. Parmi les irrégularités relevées figuraient des recrutements sans concours, un manque de transparence, ainsi que des cas d'enrichissement sans cause.

Il est précisé par ailleurs dans le rapport qu'il y a une deuxième étape du contrôle relative au contrôle de gestion et budgétaire.[118]

---

[114] Article 64 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.

[115] Loi n° 68-8 du 8 mars 1968, portant organisation de la Cour des comptes telle que modifiée et complétée par la loi organique n° 2008-3 du 29 janvier 2008

Disponible sur https://legislation-securite.tn/fr/law/41246

Il est à noter que cette loi a été abrogée le 30 avril 2019 par une nouvelle loi à savoir la Loi organique n° 2019-41 du 30 avril 2019 relative à la Cour des comptes. Cette loi ne sera pas prise en considération dans la mesure où le rapport fait par la Cour des comptes sur l'IVD est paru le même jour que celui de la parution de la nouvelle loi à savoir le 30 avril 2019. La Cour des comptes a donc tenu compte dans la rédaction de son rapport de contrôle de législation précédente.

[116] Cour des comptes, Rapport sur le contrôle de l'IVD, Tunis, Avril 2019, p. 26.

Disponible sur « http://www.courdescomptes.nat.tn/upload/RapportSepec/IVD2019.pdf »

[117]Cour des comptes, Rapport sur le contrôle de l' IVD, *op.cit.,* p. 2.

[118] *ibid* p. 25

Le rapport n'a pas explicitement précisé si ces violations constituaient une faute, une faute financière ou simplement des infractions comportementales qui ne pouvaient être catégorisées comme telles.

Cette réserve pourrait s'expliquer par le fait que la Cour des comptes n'a pas compétence pour procéder à un examen judiciaire des fautes de gestion commises au sein des instances indépendantes, notamment l'IVD. Une condamnation explicite pourrait suggérer qu'elle a émis un jugement dans ce domaine, ce qui ne relève pas de sa juridiction. De fait, il convient de souligner que la qualification pénale des actes relève de la compétence de la justice judiciaire. Dans ce contexte, lors de la conférence de presse annonçant le rapport et présentant son contenu aux professionnels des médias, le chef du département, Najeeb Al-Qatari, a déclaré que les violations impliquant des dommages à l'argent public peuvent revêtir un caractère pénal, et que les signalements à cet égard seront transmis au ministère public.[119]

La Cour des comptes dépasse de fait le rôle du gendarme financier pour s'arroger un rôle d'instruction. Il est à relever d'ailleurs que le contrôle exercé est un contrôle de performance puisque la Cour a évalué constamment dans son rapport l'action même de l'instance. Ce type de contrôle n'étant devenu possible que sous l'égide de la nouvelle loi alors que le rapport est antérieur à celle-ci. Elle étend à travers l'article 11 notamment les missions à l'évaluation des politiques et programmes publics et organise le contrôle de gestion avec suivi des recommandations dans l'article 16[120].

Il est possible de contester la légalité de ce rapport dans la mesure où il y a un dépassement manifeste de fonction. Néanmoins l'IVD a répondu à ce rapport et n'en a jamais contesté la légalité.

b) Un contrôle parlementaire du budget dévoyé en un contrôle de l'action de l'instance.

L'article 64 de la loi organique de 2013 précise dans le deuxième alinéa que le budget est soumis après examen de la partie gouvernementale à l'approbation du parlement. [121] Il est fait référence ici à l'établissement d'un contrôle politique exercé sur le budget de l'instance. Cette

[119] Jidi, Mohamed Afif, Instance Vérité Dignité en Tunisie, Lecture du rapport de la Cour des comptes, *Agenda Juridique*.
Disponible sur le site :https://legal-agenda.com/هيئة-الحقيقة-والكرامة-في-تونس-قراءة-في/
[120] Loi organique n° 2019-41 du 30 avril 2019 relative à la Cour des comptes, *JORT* n° 39, art. 11, 16, 166 (entrée en vigueur : 1er janvier 2020).
[121] Article 22 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.

assertion est réaffirmée dans l'article 89 du règlement intérieur de l'instance qui précise que le budget est soumis au pouvoir législatif qui devrait le ratifier dans les délais précisés par le droit en vigueur.[122] L'étendue de contrôle d'un point de vue matériel ainsi que sa légitimité sont des points qui devraient être abordés. Il est intéressant de préciser qu'à la différence des autres autorités publiques indépendantes, l'autonomie n'est pas totalement encadrée et la soumission du budget n'est alimentée par le budget de l'État.

Néanmoins, il est impératif que ladite instance se conforme scrupuleusement aux principes cardinaux régissant le budget de l'État, à savoir ceux de l'annuité, de l'unité, de l'universalité et de la spécialité. Cela se justifie par le fait que ladite autorité se voit octroyer une présentation budgétaire parallèle à celle de l'État, ce qui lui confère un statut exceptionnel en tant qu'entité distincte, expressément organisée par le législateur. Nous nous trouvons ici face à une situation exceptionnelle, étant donné que le budget des autorités administratives indépendantes est intégré de manière consubstantielle à la loi de finances.[123]

Le rapprochement pertinent qui peut être fait serait avec les autorités constitutionnelles indépendantes qui sont soumises au contrôle parlementaire direct. Néanmoins, l'indépendance et l'institution d'un contrôle parlementaire sont prévues dans l'article 125 de la Constitution de 2014, qui précise que ces autorités constitutionnelles indépendantes sont responsables devant le parlement[124]. Il est ici pertinent de se réfléchir sur la légalité même de l'extension de ce contrôle direct parlementaire par voie législative et encore une fois sur la pertinence de la non-incorporation de l'instance dans le corpus constitutionnel. Il est évident que le législateur en établissant ce système d'exception s'est fondé bien évidemment sur l'article 148 de la Constitution qui légitimerait l'ensemble des mesures d'exception qui sont relatives à cette loi. Par ailleurs, cette forme de contrôle peut revêtir une cohérence dans la mesure où les membres de l'instance sont élus par les députés, ce qui implique qu'ils sont en fin de compte responsables envers ces derniers.

Dès lors, il convient de rappeler que la loi institue un contrôle budgétaire annuel exercé par le Parlement. La question centrale est celle de son périmètre : se limite-t-il aux flux financiers ou comprend-il aussi une évaluation du rapport d'activité ?

---

[122] Arrêté N° 1-2014 du 22 novembre 2014 fixant le règlement intérieur de l'instance-vérité et dignité, Journal officiel de la République tunisienne N° 95 du 25 novembre 2014,

[123] Exemple : l'article 14 du décret n° 2006-477 du 15 février 2006, fixant les modalités d'organisation administrative et financière et de fonctionnement du conseil de la concurrence qui précise que « Le conseil applique un modèle de comptabilité fixé par le ministre chargé des finances ».

[124] Article 125 de la Constitution tunisienne de 2014*, op.cit.*

Tout d'abord, les modalités et l'objet de contrôle ne sont pas précisés par les deux textes organisant l'IVD. À la lecture du Règlement intérieur de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP), aucune disposition n'institue un contrôle parlementaire spécifique du budget de l'IVD. Il y est juste précisé dans l'article 159 que l'assemblée fixe des séances plénières annuelles pour dialoguer avec les instances indépendantes, dont l'IVD.[125]

En pratique, on ne peut confirmer de façon certaine que ce texte permette un contrôle budgétaire, tant sa rédaction demeure générale et dépourvue de précisions opératoires. Pour les instances constitutionnelles indépendantes, une loi spécifique rassemble toutefois des dispositions communes.

Cette loi dans son article 18 consacre une forme de mimétisme par rapport à l'examen classique du budget l'État dans la mesure où il prévoit un examen en commission des finances suivi de la confiance accordée par le parlement[126]. Au regard de l'instance pour le contrôle des élections, le législateur va encore plus loin, puisqu'il précise que le contrôle se fait conformément aux règles relatives au budget de l'État.[127]

Il est envisageable d'adopter une interprétation similaire de l'article 86 du règlement intérieur[128], en mettant particulièrement l'accent sur l'obligation d'approbation dans les délais prescrits par le droit en vigueur. Par conséquent, le droit en vigueur peut être interprété comme englobant le cadre juridique applicable en matière de gestion budgétaire globale.

Il serait envisageable à cet égard d'examiner les modalités de contrôle classiques du budget l'État en Tunisie et les confronter aux modalités de contrôles qui ont été effectués sur les budgets préalablement votés dans la vie de l'instance.

En pratique, l'instance a présenté quatre fois son budget pour qu'il soit examiné par l'assemblée des représentants du peuple. La procédure suivie est identique à celle qui a lieu pour l'adoption du budget classique de l'État. Le projet de loi de finances étant transmis à la commission des

---

[125] Article 159 du Règlement intérieur de l'Assemblée des représentants du peuple adopté le 2 février 2015.

[126] L'Article 18 précise que « *l'instance transfère son projet de budget au gouvernances pour l'examiner. Le comité des finances à l'Assemblée du peuple, en présence des deux parties, est responsable de l'arbitrage si nécessaire. Cela se fait selon les procédures stipulées dans la Loi organique de finances. Le budget de l'instance transféré à l'Assemblée du peuple est annexé au programme de travail annuel de l'autorité »* Règlement intérieur. *op.cit.*

[127] « *Le budget de l'instance est fixé sur proposition du conseil Il est soumis à l'avis du gouvernement avant d'être transmis à l'assemblée législative pour approbation conformément aux procédures relatives au budget de l'État »*

[128] Art 86 du règlement intérieur « *Après l'approbation du budget, le président de l'Instance le soumet à l'autorité gouvernementale compétente avant de le transmettre au pouvoir législatif pour adoption, et ce, dans les délais prévus par la législation en vigueur*. » Règlement intérieur de l'instance, *Op.cit*.

finances, qui, notons-le dans le cas du budget de la commission, a été transmis à d'autres commissions pour un avis consultatif en vertu de l'article 90 du règlement intérieur de l'assemblée des représentants du peuple[129]. La commission des finances a eu recours en effet par deux fois à la commission des droits et libertés et des relations étrangères et c'est le rapport de cette commission qui a été lu en assemblée plénière. Ce recours à la commission des droits et libertés n'est pas anodin et dénote davantage du contrôle avec une orientation programmatique, voire politique que budgétaire. À cet égard, il est possible de rajouter que les différents budgets présentés à la commission par l'instance sont des budgets qui ne comprennent pas seulement l'état des lieux des finances et l'opportunité des dépenses envisagées. Ils comportent aussi un état des lieux des actions de la commission et une critique des différentes entraves qui bloqueraient son action. Par ailleurs, le débat parlementaire à la suite de la présentation du rapport de l'instance a davantage eu trait à des sujets comme l'accès aux archives présidentielles ou à la corruption financière qu'à l'opportunité des dépenses[130].
De fait, il est possible de conclure que ce contrôle parlementaire soit un contrôle de l'activité de l'instance et il peut compromettre sa légitimité et ses modalités d'action. Le recours au terme confiance dans le texte de la loi n'est pas anodin et conforte davantage l'interprétation que l'instance devait chaque année obtenir une confiance parlementaire sur son action générale avec travers ce contrôle budgétaire.
Par ailleurs, il est légitime d'évoquer un déficit d'effectivité inéluctable quant à la capacité de contrôle budgétaire exercée par le parlement. Les contraintes liées à la spécialisation et aux temps d'examen d'un rapport d'activité assez dense rendent ce contrôle à certains égards inapplicable.

Ce contrôle pose deux difficultés importantes : la première a trait à son utilité. L'utilité d'un contrôle parlementaire du budget, quel qu'il soit est d'ordre général dans la mesure où elle a trait à des considérations techniques spécifiques qui sont difficilement envisageables dans le cadre d'une assemblée plénière et dans un temps aussi limité. Dans le cadre de l'assemblée plénière du 6 décembre 2015, la discussion sur le budget n'a pas eu lieu et l'ensemble du débat parlementaire avait trait à des considérations de légitimité et de l'action de l'instance.

[129] Article 90 du Règlement intérieur de l'Assemblée des représentants du peuple adopté le 2 février 2015.

[130] Lors de la séance plénière du 7 décembre 2017, le député Khmaies Cherni a centré soin intervention sur l'illégalité de ne pas permettre à l'instance d'accéder aux archives présidentielles. La réponse de la présidente de l'Instance a porté aussi sur ce point précis.

Au-delà de l'utilité de ce contrôle, cela témoigne d'une autre limite à l'indépendance même l'instance. Au vu de la portée du contrôle, qui s'apparente à un contrôle de légitimité, il est envisageable de considérer qu'il s'agisse d'une atteinte grave à l'indépendance de l'instance. Le législateur agit à la fois comme créateur de l'instance et comme organe de contrôle de son activité fonctionnelle. Cette double casquette pose un problème évident quant à l'indépendance de l'instance qui, au gré des changements de majorité parlementaire, peut se voir contrainte de modifier ses modalités d'action. Le contrôle budgétaire serait effectivement un moyen contourné pour questionner l'instance.

La seconde difficulté a trait à l'interprétation de ce contrôle budgétaire comme une atteinte à l'indépendance de l'instance soulève des préoccupations juridiques substantielles. En qualifiant ce contrôle de légitimité, l'organe législatif, en tant que créateur de l'instance, semble établir une relation hiérarchique entre lui-même et l'instance. Cette approche soulève des questions fondamentales en matière de séparation des pouvoirs, car l'organe constitué, bien qu'indépendant, pourrait être perçu dans ce cas de figure comme hiérarchiquement responsable devant son constituant. Cette interprétation a été soulignée par le député Hsouna lors de l'assemblée de contrôle du budget de 2016, évoquant la possibilité pour le législateur de s'arroger quasiment le rôle de pouvoir constituant, se donnant ainsi la faculté d'exercer un contrôle absolu sur toutes les instances qu'il a créées, au détriment des garanties qui leur ont été initialement attribuées. En agissant de la sorte, le législateur opère clairement comme un pouvoir constituant, ce qui constitue un détournement de pouvoir.

Même dans l'exemple américain, la Cour suprême des États-Unis avait estimé qu'un tel contrôle constituait une violation du principe de séparation des pouvoirs. Elle établit ainsi un lien entre ces structures et l'ordre administratif[131]. Cette position met en lumière l'importance de préserver l'indépendance des organes de contrôle vis-à-vis du pouvoir législatif, afin de garantir le respect des principes fondamentaux de la séparation des pouvoirs et d'éviter toute concentration excessive de pouvoirs entre les mains du législateur.

Cette approche expose l'instance au risque de devoir changer ses modalités d'action en fonction des fluctuations politiques, compromettant ainsi sa stabilité et son efficacité. Le recours au contrôle budgétaire comme moyen détourné pour questionner l'instance semble une

[131] Cour suprême des États-Unis, *Bowsher v. Synar*, 478 U.S. 714 (1986) : « *The powers vested in the Comptroller General under § 251 violate the Constitution's command that Congress play no direct role in the execution of the laws* », disponible en ligne sur : « https://supreme.justia.com/cases/federal/us/478/714/ »

manifestation de ce problème, mettant en évidence la nécessité de garantir l'indépendance des organes de contrôle par rapport au pouvoir législatif.
Il convient de noter que ce modèle d'action n'a pas été adopté dans la plupart des autres expériences examinées. Le contrôle budgétaire se cantonne souvent à un examen restreint, comme c'est le cas à la Sierra Leone, évitant ainsi les implications potentielles sur l'indépendance des organes de contrôle.[132]

Section 2. L'indépendance organique de l'Instance : Enjeux liés à la désignation et aux statuts des membres.

L'indépendance organique constitue un pilier fondamental pour assurer le bon fonctionnement des commissions de vérité. Il est essentiel d'examiner comment cette indépendance s'articule, tant dans les modalités de la désignation des membres que dans leur statut.
La désignation des membres d'une commission de vérité revêt une importance cruciale pour garantir son indépendance. Il est nécessaire que le processus soit transparent, impartial et exempt d'influences externes. La nomination des membres devrait se faire de manière consensuelle et être basée sur des critères tels que l'expérience, l'intégrité et la crédibilité, afin de renforcer la confiance du public dans le travail de la commission.
Parallèlement, le statut des membres de la commission joue un rôle clé dans la préservation de leur indépendance. Il est essentiel que les membres bénéficient d'une sécurité dans l'exercice de leurs fonctions, notamment en étant à l'abri de toute pression politique, économique ou sociale. Des garanties telles que l'immunité contre des poursuites injustifiées, une protection contre les représailles et une durée de mandat fixe contribuent à renforcer l'indépendance organique des membres.
En définitive, l'indépendance organique d'une commission vérité résulte de la combinaison de ces deux dimensions : une fondation institutionnelle claire et protectrice, et un ensemble de garanties statutaires effectives. C'est à cette articulation que se mesure la capacité réelle d'une commission d'exercer son mandat de manière autonome et crédible.

[132] Beth K. Dougherty, « Searching for Answers: Sierra Leone's Truth & Reconciliation Commission », *African Studies Quarterly*, vol. 8, n° 1 (2004), p. 45-46,

§ 1. Caractérisation de l'indépendance et l'impartialité dans la désignation des membres.

La réussite des commissions-vérité dépend des critères de sélection des membres de ces commissions. Des critères liés au genre, la race, l'héritage politique ou l'origine socioéconomique ont souvent été retenus.

Dans la précédente section, nous avons examiné l'autonomie de l'Instance Vérité et Dignité en tant qu'élément essentiel de son fonctionnement. Cependant, l'enjeu de l'autonomie se manifeste de manière différenciée en ce qui concerne les modalités et les critères de désignation de ses membres. Des critères sont mobilisés pour la sélection des membres des commissions de vérité en général, et ces critères font figure de standards pour leur bon fonctionnement. Dans son ouvrage intitulé « *Truth Commissions and Procedural Fairness*, », Freeman a identifié un certain nombre de ces critères qui sont élevés au rang de normes structurant le fonctionnement des commissions de vérité[133]. Parmi ces critères se détachent l'indépendance, l'impartialité, la légitimité et la crédibilité. La désignation des membres doit essayer de s'en rapprocher.

Notre attention sera principalement axée sur l'impartialité et l'indépendance, car elles sont intrinsèquement liées à la nature de l'instance et à son statut. Cependant, il convient de noter que la légitimité et la crédibilité des membres se révéleront progressivement à mesure que l'organisation et le statut des membres de l'instance seront déclinés. Ces aspects seront inévitablement confrontés à l'exigence de la mise en œuvre effective de l'indépendance de l'instance.

Il nous appartient à titre préliminaire de bien distinguer entre l'indépendance et l'impartialité. Ce sont deux concepts qui sont souvent associés au bon exercice de la fonction de juges, mais qui ont été élargis au bon fonctionnement de la justice. Le Conseil constitutionnel français a défini l'indépendance comme la faculté de prendre une décision sans aucune pression ou instruction externe, notamment si elle provient du pouvoir exécutif ou législatif[134]. L'impartialité, en revanche, a trait à une de comportement équitable du juge envers les parties d'un procès. La partialité peut être de nature objective si le juge a une relation personnelle avec

[133] Freeman, Mark . *op.cit*., p.89.

[134] Conseil constitutionnel, n° 2007-551 DC, 1er mars 2007, Loi organique relative au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats.

une des parties ou subjective s'il a eu à traiter de l'affaire auparavant. [135] Le degré de respect de ses standards par le législateur tunisien sera analysé au fur et à mesure de l'examen du statut des membres et de leur modalité de désignation.

A) La nomination des membres de la commission par le pouvoir législatif.

Il convient de souligner d'emblée l'absence d'un modèle unique de désignation des commissaires. Les commissaires peuvent être désignés par des organisations internationales, comme ce fut le cas au Guatemala[136]. Cela a été justifié par l'indépendance dont peuvent se prévaloir les commissaires internationaux à l'égard des autorités locales. Dans d'autres cas, comme le Salvador a été retenue une procédure collégiale où le choix des commissaires était fait en concertation avec la société civile[137]. Ce recours à un organe externe de désignation des membres est souvent corrélé à des pays qui sortent d'un contexte de guerre civile où la justice transitionnelle se bâtit souvent dans un cadre institutionnel assez fragile.

Dans la plupart des pays non faillis qui ont pu maintenir une structure étatique assez solide, le pouvoir de désignation est attribué de prime abord au pouvoir exécutif, surtout si la figure du président fait figure de consensus. Cette désignation a souvent pris une forme unilatérale dans les premières commissions-vérité. En Ouganda, le président a désigné les 6 commissaires par voie de décret sans concertation préalable avec la société civile en 1984. Cette procédure portait une atteinte directe au principe d'impartialité dans la mesure où il a été établi par la suite que certains des commissaires étaient proches du Président Museveni [138]. Dans les expériences postérieures, le processus est a souvent été la résultante d'une concertation avec la société civile,

---

[135] Fricero, Natalie, et Sophia Antipolis. « Récusation et abstention des juges : analyse comparative de l'exigence commune d'impartialité », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, vol. 40, no. 3, 2013, p. 37.

[136] Tomuschat Christian (dir.), *Guatemala: Memory of Silence - Report of the Commission for Historical Clarification*, Guatemala, Commission pour l'éclaircissement historique, 1999.

[137] Précisons que la Commission était composée de trois membres internationaux nommés par le Secrétaire général de l'ONU, dont Buergenthal lui-même était membre. Cette composition "externe" visait justement à garantir l'impartialité dans un contexte post-conflit où les institutions nationales étaient considérées comme trop fragiles ou compromises.

Buergenthal Thomas, "The United Nations Truth Commission for El Salvador ", *Vanderbilt J. Transitional Law*, 27, HeinOnline, 1994, p. 497.

[138] Njuguna Patricia Muthoni, "The Challenges Faced by Truth Commissions as a Result of the Selection and Appointment of Truth Commissioners ", University of the Western Cape, 2017, p. 12.

même si le pouvoir de proposition des candidats revenait in fine au président de la République. Le cas de l'Afrique du Sud est assez significatif à cet égard. Une commission issue de la société civile avait proposé une liste de 25 noms au président Mandela de laquelle il a pu choisir 17 commissaires.[139]

» expérience tunisienne s'inscrit à rebours de cette logique. Le choix du régime politique, tant durant la période de transition précédant la Constitution de 2014 qu'après son adoption, s'est porté sur une forme de gouvernance d'assemblée. Il était dès lors cohérent que la responsabilité finale de la désignation revienne à l'Assemblée nationale constituante, seul organe de l'État doté d'une légitimité populaire.

Le texte de la loi organique de 2013 a organisé cette sélection dans l'article 23[140]. Il prévoit la création d'une commission présidée par le Président de l'assemblée constituante ou l'un de ses vice-présidents et serait chargé du dépouillement des candidatures. Cette commission se voulait représentative des rapports de force au sein de l'assemblée[141]. Afin d'équilibrer ce processus, l'article a prévu que les membres de la commission devront constamment chercher le consensus dans le choix des membres.

Si jamais la commission n'arrive pas trouver un consensus, le choix reviendra à l'assemblée, qui devra avec une majorité des trois cinquièmes en deux tours. Si cela n'aboutit pas, le choix se fera à la majorité absolue.

L'article est assez subtil dans la mesure où il est apparent qu'il réponde à l'inquiétude relevée par les députés sur l'éventuelle politisation de la commission. Il y répond en incorporant cette exigence de consensus dans le choix des candidats. En d'autres termes, si des membres de la commission ne sont pas d'accord, le choix sera réservé à l'assemblée constituante. Cette idée d'un consensus ou la « tawafuq » en langue arabe est par ailleurs structurante du processus constitutionnel tunisien.[142] Elle est devenue une ligne de conduite de l'assemblée constituante

---

[139] *Ibid.*, p. 16.

[140] Article 23 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*. « *Il prévoit la création d'une commission présidée par le Président de l'assemblée constituante (ou l'un de ses vice-présidents) qui serait aussi chargé du dépouillement des candidatures* »

[141] *Ibid.* L'article 23 dispose : « … *Un seul membre pour chaque groupe parlementaire composé de trente(30) députés ou moins. Si le groupe parlementaire est composé de plus de trente députés, il est représenté par deux membres, et par trois membres si le groupe est composé de plus de soixante (60) députés* ». Un ou 2, 3, membres par groupe choisis dans le groupe ou simplement par le groupe (éventuellement en dehors, par ex. dans le parti, ou la société civile). La composition n'est pas clairement établie dans le texte.

[142] Yared, Carla, *La construction du constitutionnalisme tunisien : étude de droit comparé*, thèse de doctorat en droit, Université de Bordeaux, 2021, p. 120.

pour annihiler le fait majoritaire ou la domination de la coalition majoritaire. Elle s'est matérialisée concrètement après l'instauration de la deuxième phase du dialogue national initié par l'UGTT à la suite de la mort du militant politique Chokri Belaid. À la suite de ce dialogue national, il a même été institué une commission du consensus où les représentations partisanes étaient équivalentes et ne suivaient pas en l'occurrence une représentation proportionnelle. L'adoption de la Constitution de 2014 a été obtenue en essayant de se rapprocher du consensus et elle n'a pas incarné, de fait, la logique majoritaire. Cela s'explique par le fait que ces textes sont amenés à s'inscrire dans la durée tout en instaurant une rupture structurelle avec le cadre juridique ancien.

Alors, pourquoi le législateur tunisien n'a pas fait preuve de mimétisme à propos de la justice transitionnelle sur ce point précis ? Quelles sont les raisons qui l'ont poussé à se résoudre à deux méthodes différentes tout en invoquant un même principe ? Le législateur aurait très bien pu avoir recours à une représentation égalitaire de toutes les forces politiques existantes au moment de l'établissement de cette commission de dépouillement.

On peut d'ailleurs relever une ambiguïté dans cet article. Quel est, en effet, l'intérêt de proposer une commission assurant en son sein une représentation proportionnelle aux forces en présence si in fine elle doit s'accorder par consensus ? Pourquoi ne pas avoir envisagé une représentation égalitaire comme dans la commission du consensus ? La présence d'une représentation majoritaire au sein d'une commission influe-t-elle sur la fabrication d'un consensus avec des idées qui lui sont favorables ?

Par ailleurs, l'ouverture à un vote majoritaire de l'assemblée plénière en cas d'absence de consensus aurait dû renforcer la nécessité d'une représentation équitable au sein de cette commission. Dans cette perspective, les partis politiques auraient pu opter pour une démarche plus traditionnelle en cas d'échec du consensus, plutôt que de compromettre préalablement le processus.

Avant de répondre à la question de savoir si ce déséquilibre rendait la fabrication du consensus plus simple, il est important de préciser que la coalition au pouvoir (Troika), même si elle avait diminué au moment de la désignation des membres de l'IVD en mai 2014 était toujours majoritaire. Elle a de fait, rassemblé une majorité des membres de la commission de dépouillement des candidatures. L'opposition ne pouvait se prévaloir de deux membres dans le cadre de la commission de dépouillement. Le déséquilibre était tellement apparent qu'il rendait

Disponible sur le lien « https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-03168107/document »

la fabrication du consensus plus simplifiée. Par ailleurs il a été précisé que la commission de dépouillement dans le cadre de sa recherche du consensus sur les candidats à retenir a eu recours à de nombreux acteurs de la société civile et a ouvert la porte à des discussions possibles.
En toutes circonstances, il est indéniable que ce processus et la désignation des membres de la commission de dépouillement des candidatures ont posé des problèmes considérables. Les conséquences en découlant se manifestent principalement par une remise en question incessante de la légitimité des membres de cette commission, qui n'ont jamais été acceptés ni reconnus par l'assemblée plénière.

De plus, il convient de souligner que la modalité de désignation retenue par l'expérience tunisienne soulève une problématique considérable quant à l'indépendance même de l'IVD. Bien que l'indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif puisse être observée, il est indéniable qu'elle soit susceptible d'être fragilisée en ce qui concerne le pouvoir législatif. Il est impossible d'exclure l'existence d'un potentiel système d'influence lié aux députés et aux partis politiques qu'ils représentent. Cette critique a été fréquemment relayée, y compris au sein de l'Assemblée nationale. Le reproche majeur adressé à la commission désignant les membres de l'IVD et par ricochet l'IVD résidait dans son affiliation présumée au parti Ennahdha.[143]

B) Représentativité des membres de l'instance

Le rapport d'Amensty international précisait que « *Pour qu'une Commission-vérité soit considérée comme crédible et capable d'atteindre ses objectifs essentiels… les membres de cette Commission doivent être sélectionnés selon un processus qui inspire la confiance de la population et qui garantit qu'ils ont été choisis parce qu'ils ont donné la preuve de leur*

[143] Lors de l'examen du rapport budgétaire de l'IVD au parlement en 2019, le député Farhat Rajhi a exprimé l'opinion selon laquelle l'IVD est une création du parti politique Ennahdha, et que son échec apparent et son orientation peuvent être expliqués par un système de rétribution envers ceux qui les ont élus. Cette déclaration soulève des doutes quant à l'objectivité et à l'indépendance de l'IVD, suggérant qu'elle pourrait être influencée par des considérations politiques et partisanes.
Par ailleurs Maître Faker Ghafsi a précisé que « Le mode de sélection des membres de l'instance en adoptant la représentation proportionnelle au sein du comité de sélection était fondé sur l'équilibre des pouvoirs au sein de l'Assemblée constituante. Les membres de l'instance ont été choisis principalement en fonction de leur affiliation partisane et de leur loyauté envers la majorité temporaire. Sur cette base et malgré la difficulté de définir précisément les termes de neutralité et d'indépendance en raison de leur complexité, on peut affirmer sans aucun doute que ces deux qualités font totalement défaut à la présidente et à la majorité des membres »
Gafsi Faker, « Réconciliation nationale hors du cadre de l'Instance Vérité et Dignité », *Sabeh News*, disponible sur : « https://www.turess.com/assabahnews/103886 ».

expérience et de leur qualification dans ce domaine ainsi que de leur engagement en faveur de la défense des droits humains »[144]. Cette exigence de légitimité dans la désignation des membres se décline selon plusieurs critères que nous examinerons successivement : la représentativité liée au genre, qui vise à assurer un équilibre entre hommes et femmes au sein de la commission (1), la représentativité des victimes, qui garantit la participation des groupes ayant subi les violations des droits humains (2), et enfin l'exclusion des membres de l'ancien régime, qui constitue une garantie d'indépendance et d'impartialité (3).

1) Représentativité liée au genre

La représentation des femmes dans les commissions-vérité s'inscrit dans une démarche plus globale relative à la place qui leur sera accordée dans l'ensemble du processus.

Il est fondamental de noter en premier lieu que la Tunisie a joué un rôle de pionnière dans le monde arabe en instaurant, à la suite de la révolution, une représentation des femmes au sein des nouvelles institutions créées dans le cadre de la démocratisation du pays. Après la dictature, il était indéniable que la représentation des femmes au sein des institutions étatiques était largement insuffisante. Cela s'est concrétisé notamment par l'introduction de la parité verticale et horizontale au sein de l'assemblée constituante par le biais du décret-loi n° 2011-35 du 10 mai 2011[145], relatif à l'élection d'une assemblée nationale constituante.[146]

Par conséquent, la question de la représentation équilibrée des deux sexes s'est naturellement étendue aux nouvelles institutions chargées de mettre en œuvre les objectifs de la nouvelle constitution. À cet égard, l'article 34, deuxième alinéa, de la Constitution de 2014 prescrit à l'État la responsabilité de garantir la représentation des femmes(*dans le mot employé est représentativité*) au sein des assemblées élues de façon équilibrée.[147] L'article 46 prévoit quant

---

[144] Amnesty International, *Vérité, justice et réparation. Créer une commission vérité efficace*, 30/09/2007, juin 2007, p. 26.

[145] Arti 16 « *Les candidatures sont présentées sur la base du principe de la parité entre femmes et hommes en classant les candidats dans les listes de façon alternée entre femmes et hommes. La liste qui ne respecte pas ce principe est rejetée, sauf dans le cas d'un nombre impair de sièges réservés à certaines circonscriptions.* »
Décret-loi n° 2011-35 du 10 mai 2011, relatif à l'élection d'une assemblée nationale constituante, JORT, n° 35 du 13 mai 2011,

[146]La parité horizontale présuppose que toutes les listes électorales en Tunisie doivent présenter un nombre équilibré de femmes et d'hommes, tandis que la parité verticale requiert, quant à elle, une alternance entre les deux sexes au sein de la liste.
ONU femmes Maorc,« Égalité des sexes en politique : un pas en avant pour la Tunisie », 27 juin 2016.
Disponible sur https://morocco.unwomen.org/fr/actualites-evenements/actualites/2016/06/tunisie-parite-horizontale-et-verticale.

[147] Constitution tunisienne de 2014, *op.cit.*, p.15.

à lui que l'État est tenu de réaliser la parité entre les hommes et les femmes au sein des assemblées élues.[148].

Par ailleurs, il est essentiel de souligner l'importance cruciale d'une représentation adéquate des femmes au sein des commissions-vérité. Étant donné que les femmes sont souvent considérées comme l'une des principales catégories de victimes de persécutions, il est logique de considérer leur représentation comme un aspect essentiel. Les chercheurs Jéremy Sarkin et Sarah Ackermann font référence au concept de *« sensibilité au genre »* comme un critère à prendre en compte lors de la constitution de ces commissions-vérité, afin de garantir une prise en compte adéquate des questions liées au genre[149]. Il est soutenu ici que cette approche ne peut pas être entreprise de manière indépendante, et que la simple présence d'un nombre important de femmes ne peut pas garantir en elle-même un traitement optimal des violations des droits humains dont les femmes ont été victimes en tant que groupe. Cela constitue une étape dans le cadre d'un processus qui doit être intégré de manière systémique et transversale dans l'ensemble du processus, pouvant se refléter, par exemple, dans les méthodologies de travail de la commission, de même que dans la rédaction de son rapport final et dans l'identification spécifique des victimes sur une base genrée.

En prenant en compte ces éléments de contexte énoncés précédemment, il est approprié de réexaminer l'article 19, qui a consacré la représentation genrée dans la loi établissant la justice transitionnelle. L'article prévoit que la représentation de l'un des deux sexes au sein de l'IVD ne peut être inférieure à un tiers. Cette démarche instaure un seuil minimal de représentation pour l'un des genres, sans toutefois spécifier de manière explicite de quel genre il s'agit.

Cet article a été adopté à l'unanimité par l'ensemble des membres de l'assemblée et n'a suscité aucune discussion lors de la séance plénière. Il est également à noter qu'après l'examen du rapport de la Commission des Lois, ainsi que des deux rapports consultatifs des autres commissions parlementaires, aucune considération relative à la représentation et à une éventuelle parité n'a été soulevée ni débattue[150].

---

[148] Constitution tunisienne de 2014, *op.cit.,* p.17.
Il convient de noter que la question de la parité a été supprimée par la loi électorale de 2022 malgré le principe de la nouvelle Constitution de 2022 qui consacre la parité entre les sexes,
Décret- loi n° 2022-55 du 15 septembre 2022, portant modification de la loi organique n° 2014-16 du 26 mai 2014, relative aux élections et aux référendums, *JORT,* numéro55, *5* septembre 2022.

[149] Sarkin, Jeremy, Akerman Sarah, " understaning the extent to which truth commissions are gender sensitive and promote women's issues: Comparing and contrasting these truth commissions roles in South Africa, Guatemala, Peru, Sierra Leone and Liberia" *Georgetown journal of international law*, vol. 50, p. 472.

[150] Rapport Commission des lois *op.cit*. p.15.

En revanche, lors du dialogue national[151], qui a abouti au projet de loi élaboré par la Commission technique du ministère de la Justice transitionnelle, la première recommandation qui est sortie de ce processus était de retenir le principe de la parité parmi les membres de la commission [152]. On peut légitimement s'interroger sur les raisons qui ont motivé la commission technique du ministère de la Justice transitionnelle à faire machine arrière lors de la présentation du projet de loi, d'autant plus que la parité avait été érigée en principe structurant de la représentation au lendemain du dialogue national. Une hypothèse plausible réside certainement dans le contexte de l'époque. Il est indéniable que la situation en 2011 présentait des différences marquées par rapport à 2012, en particulier après les élections de l'assemblée constituante, où, malgré l'exigence de parité au sein des listes électorales, la grande majorité des têtes de liste étaient des hommes[153]. L'influence de cette élection et l'ampleur de son impact semblent avoir joué un rôle déterminant dans la réflexion de la commission technique du ministère de la Justice transitionnelle.

Il semble qu'imposer une parité, susceptible de générer des conflits et qui, de surcroît, ne produirait pas les résultats escomptés, aurait été une démarche peu judicieuse. De plus, les études comparatives ont de façon constante mis en lumière que la parité a rarement été respectée dans les expériences précédentes. Selon les recherches de Sarkin, la proportion moyenne de femmes ne dépassait que rarement les 30 % dans l'ensemble des expériences comparées en matière de justice transitionnelle. [154].

Cette démarche, bien qu'elle paraisse emprunter des enseignements au droit comparé, semble se cantonner à l'essentiel et laisse de côté la composante évolutive qui s'étend sur la durée. Cela reflète sans doute l'impasse fréquemment rencontrée dans l'ensemble du processus de la justice transitionnelle, voire dans le domaine des droits de l'homme en général. Il s'agit de l'équilibre subtil entre une approche pragmatique, qui se doit de prendre en considération les réalités

[151] Le dialogue national sur la justice transitionnelle a été lancé le 14 avril 2012 par le ministère des Droits de l'Homme et de la Justice transitionnelle en coopération avec le Programme des Nations Unies pour le Développement. Ce processus participatif a impliqué les victimes, la société civile, les partis politiques et le gouvernement. Une commission technique composée de représentants institutionnels et de dix représentants de la société civile a été créée par arrêté ministériel du 28 mai 2012 pour superviser ce dialogue. Des rencontres nationales et une tournée régionale se sont tenues d'août à octobre 2012, aboutissant à la rédaction du projet de loi organique.

[152] Ministère des Droits de l'Homme et de la Justice transitionnelle, Rapport sur le dialogue national sur la justice transitionnelle en Tunisie, octobre 2012.p.20.

[153] Chekir, Hafidha. « Les droits des femmes en Tunisie : acquis ou enjeux politiques ? », Hérodote, vol. 160-161, no. 1-2, 2016, p.3.

[154] Sarkin Jeremy, Akerman Sarah, " understaning the extent to which truth commissions are gender sensitive and promote women's issues: Comparing and contrasting these truth commissions roles in South Africa, *op. cit.*, p. 473.

contextuelles, et une perspective qui perçoit le droit comme un levier capable d'initier des dynamiques capables de réformer en profondeur la structure de la société, y compris dans des domaines marginaux tels que celui de la composition de la commission vérité.

Cette structure de texte qui semblait initialement neutre quant à la représentation genrée de la commission, et qui aurait pu éventuellement favoriser une représentation accrue des femmes en son sein, s'est révélée vulnérable face aux faits et son application postérieure confirme l'ensemble des préoccupations soulevées précédemment dans notre argumentation. En effet, le décret n° 2014-1872 du 30 mai 2014, portant nomination des membres de l'Instance de la vérité et de la dignité, ne compte que cinq femmes parmi les quinze membres nommés et par conséquent élus par l'assemblée constituante.[155] Cela démontre que le maintien de ce pourcentage n'était pas anodin, et que la rétention de cette proportion d'un tiers constituait une limite minimale face à une inévitable sous-représentation des femmes.
Les impératifs de parité n'ont pas été respectés dans ce cas, et il est clair qu'il y a eu contournement de l'esprit du texte, qui, dans son objectif, se voulait indéfini quant à la représentation des sexes, mais qui, en réalité, ne fait que perpétuer une inégalité présente dès le départ. Cet exemple illustre encore une fois que l'approche minimaliste ne crée que rarement un véritable changement, mais contribue davantage à maintenir un statu quo qui est souvent dissimulé derrière de bonnes intentions, tout en déresponsabilisant fréquemment les députés et la classe politique qui sont censés respecter un droit qui se voulait attentif aux considérations de genre et, par conséquent, à l'égalité.

2) Représentation des victimes au sein de l'instance : Atteinte manifeste à l'impartialité de l'instance

L'inclusion des victimes ou de leurs représentants au sein d'une commission revêt une importance particulièrement prégnante, surtout lorsqu'on aborde cette question dans une perspective juridique comparative. En effet, l'examen des pratiques à l'échelle internationale révèle que cette démarche peut être considérée comme exceptionnelle, suscitant ainsi des préoccupations légitimes en raison de l'atteinte manifeste qu'elle porte au principe fondamental d'impartialité.

[155] Décret n° 2014-1872 du 30 mai 2014, portant nomination des membres de l'Instance de la vérité et de la dignité et leur convocation à se réunir, *JORT*, numéro 44, 3 juin 2014, p.1437.

Pour comprendre ce qui pourrait justifier une telle représentation des victimes au sein de l'Instance vérité et dignité, il convient de se reporter aux principes qui structurent l'établissement et le fonctionnement d'une telle institution de justice transitionnelle. D'une part, il y a la nécessité de garantir la crédibilité de l'institution, dont l'impartialité est une caractéristique essentielle. D'autre part, il s'agit de préserver sa légitimité.

La légitimité, comme déjà évoquée précédemment en tant que justification principale du recours à la représentation nationale comme organe de désignation, se retrouve ici comme hypothèse expliquant éventuellement l'incorporation des victimes dans les commissions de vérité. L'hypothèse avancée par Gibson suggère que les institutions, en particulier les commissions de vérité, perçues comme légitimes, ont de meilleures chances de gagner l'adhésion des citoyens, même lorsque ces derniers ne sont pas en accord avec le contenu des décisions prises[156]. La légitimité confère au processus une crédibilité aux yeux des citoyens, même si les résultats ne correspondent pas à leurs préférences. Elle confère de la pertinence aux décisions et aux actions des commissions, de manière similaire aux institutions judiciaires, dont la légitimité découle de leur statut en tant qu'institutions, indépendamment des décisions spécifiques qu'elles prennent.

L'inclusivité, de la même manière que la question du genre, répond à une logique visant à légitimer les commissions de vérité et à garantir, dans une certaine mesure, que certaines parties au processus ne se sentent pas exclues, en l'occurrence les victimes. Comme l'explique Sarkin, « *Les commissions de vérité dans d'autres régions du monde ont rencontré des difficultés lorsque l'une des communautés, qu'il s'agisse de bourreaux ou de victimes, est exclue du processus. Ces communautés sont alors réticentes à participer pleinement, voire, parfois, enclines à ne pas participer du tout, estimant que le processus est biaisé dès le départ à leur encontre.* »[157].

En réalité, c'est à ce stade que l'incorporation de représentants des victimes prend tout son sens, étant donné que le processus est caractérisé par la centralité de la victime, ou, comme le décrit Freeman, il est « *victim centred* »[158]. Il ajoute que ce processus met en avant l'expérience des victimes, ce qui contraste avec les procès criminels où l'accusé et sa défense sont au centre du

[156] Gibson, James L. " on legitimacy theory and the effectiveness of truth commissions." *Law and Contemporary Problems*, vol. 72, no. 2, 2009, p. 137.

[157] Sarkin Jeremy et Bhandari Ram Kumar, « Why Political Appointments to Truth Commissions Cause Difficulties for these Institutions: Using the Crisis in the Transitional Justice Process in Nepal to Understand How Matters of Legitimacy and Credibility Undermine Such Commissions », *Journal of Human Rights Practice*, vol. 12, n° 2, 2020, p. 449.

[158] Freeman Mark, *Truth Commissions and Procedural Fairness*, *op. cit.*, p. 151.

processus. C'est la nature même du processus et ses objectifs qui légitimeraient de fait cette inclusion.

Néanmoins, cette légitimité ne pourra s'inscrire dans le temps et rendre le processus fonctionnel que si elle est accompagnée par la crédibilité. À cet égard, Du Plessis affirme que « *les commissaires ne sont pas seulement le visage public de la CVR, mais leur crédibilité perçue a un impact direct sur la légitimité perçue de la CVR* »[159]

Les études sociologiques de la perception de la légitimité des institutions judiciaires démontrent que pour qu'une institution soit perçue comme légitime, il faut qu'elle garantisse l'équité procédurale.[160] Il est évident qu'il ne convient pas d'exiger que les commissions de vérité se conforment strictement aux règles d'un procès équitable telles qu'elles s'imposent aux tribunaux, puisqu'elles ne prononcent pas de verdicts de culpabilité. Les procédures auxquelles elles doivent se conformer peuvent être plus flexibles et adaptées à la nature de leur mission. Il serait donc nécessaire de trouver un équilibre entre inclusivité, visant à marquer leur légitimité, et crédibilité, qui repose avant tout sur l'impartialité.

C'est uniquement dans cet équilibre qu'il faudrait envisager l'opportunité de nommer des représentants des victimes. Il serait imprudent, en dépit des réserves manifestes quant à une éventuelle incompatibilité entre la qualité de victime et le principe d'impartialité, de formuler une réponse définitive à cette question sans préalablement conduire une analyse approfondie propre à chaque cas, en prenant en considération les conditions d'élaboration de la commission et, par la suite, de sa mise en œuvre. C'est dans cette perspective que sera étudiée l'incorporation des victimes au sein de l'IVD.

.

---

[159] ~~Du Plessis~~Duplessis Max, *Truth and Reconciliation Processes: Lessons for Zimbabwe?*, SAIIA Report No. 44, Johannesburg, South African Institute of International Affairs, 2004, p. 19-20 : « Les commissaires ne sont pas seulement le visage public de la commission vérité et réconciliation, mais leur crédibilité perçue affecte directement la légitimité perçue de la CVR. »

[160] Le concept anglo-saxon "procedural fairness" se traduit en français par "équité procédurale". Il englobe principalement le droit à un procès équitable, incluant les garanties procédurales associées. Il revêt une dimension conceptuelle plus vaste au sein de la doctrine du droit international des droits de l'homme, et en tant que tel, il est régulièrement incorporé dans le contexte de la justice transitionnelle .

Par ailleurs, le résultat de quatre études sociologiques indique que l'évaluation des citoyens à l'égard des tribunaux n'est pas principalement liée à leurs jugements ou aux conséquences de ces jugements, telles que les frais ou les délais. Au contraire, ces études montrent que les citoyens évaluent les tribunaux en fonction du traitement équitable qu'ils estiment avoir reçu de ces autorités, y compris en termes d'impartialité.

Tyler Tom R., « Public trust and confidence in legal authorities: What do majority and minority group members want from the law and legal institutions? » *Behavioral Sciences & the Law*, vol. 19, n° 2, 2001, p. 233.

À ce titre, l'article 20 de la loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013 relative à l'instauration de la justice transitionnelle précise qu'il faut inclure au sein de l'Instance deux membres appartenant aux associations de victimes. Une analyse des travaux préparatoires révèle que cette idée, bien qu'elle ne trouve pas de référence dans des structures comparables, a été soulevée dès les premiers moments du processus. En effet, lors du dialogue national organisé par la commission technique du ministère des Droits de l'Homme et de la Justice transitionnelle, il a été recommandé que l'Instance soit représentative et qu'un tiers au moins de ses membres soient choisis parmi les représentants des victimes et des familles des martyrs[161]. Il est à noter qu'une autre recommandation a été formulée, précisant que le choix des membres de la commission devrait résulter de la consultation des familles des victimes, leur conférant éventuellement un pouvoir décisionnel dans cette sélection.

De plus, lors de l'examen par la commission des lois, la question de la représentation des victimes a été soulevée, et des amendements ont été proposés. Certains envisageaient d'élargir cette représentation afin qu'elle inclue davantage de victimes, notamment en représentant les victimes de différents courants politiques, tels que la gauche ou les islamistes, voire en représentant les victimes des différents cycles de persécutions de l'histoire tunisienne, notamment ceux sous les régimes de Bourguiba et Ben Ali. En revanche, d'autres ont soulevé la question de l'impartialité, craignant que la victime puisse être à la fois juge et partie au sein d'un même processus.[162] C'est ce qu'a fait la députée Jribi au cours des débats parlementaires, en rappelant le principe selon lequel il est impossible d'être juge et partie prenante dans une même affaire[163]. Ni la rapporteuse de la commission ni le ministre n'ont fourni de réponse à cette question au cours de l'examen du projet de loi. En réalité, l'inclusion de représentants des victimes répondait principalement à une demande exprimée par la société civile lors des consultations nationales de 2012, qui souhaitait garantir leur participation dès les premières étapes du processus, malgré les risques d'atteinte à l'impartialité de l'instance[164].

---

[161] Ministère des droits de l'homme et de la Justice transitionnelle*, op.cit.*, p. 21

[162] Rapport de la commission des lois, *op.cit.* ,p. 6.

[163] Débats parlementaires sur le projet de loi organique relative à la justice transitionnelle, Assemblée nationale constituante, intervention de Maya Jribi (PDP)., minute 50, lien YouTube inexistant après la suppression l'ensemble des vidéos de la page parlementaire. Les travaux préparatoires étaient inaccessibles à cause de la fermeture du parlement après le changement de régime de juillet 2022.

[164] La loi organique sur la justice transitionnelle a été élaborée en 2012-2013 à travers une démarche participative intégrant les victimes, la société civile, les partis politiques et le gouvernement. Le PNUD et le HCDH ont organisé des consultations nationales sur la justice transitionnelle en 2012, au cours desquelles les participants représentant la société civile et les associations de victimes ont été invités à témoigner de leurs attentes et besoins, notamment concernant leur représentation dans le processus.

Il convient de noter qu'il est extrêmement rare de trouver des cas équivalents en droit comparé où des victimes ou leurs représentants sont directement désignés en tant que membres d'organes décisionnels ou de commissions. Dans la plupart des situations, les individus issus de la société civile qui ont subi des violations des droits de l'homme sont généralement reconnus en tant que militants des droits de l'homme, indépendamment de leurs propres expériences traumatisantes sous des régimes antérieurs, à l'instar de Desmond Tutu en Afrique du Sud[165]. Leur légitimité découle de leur personnalité, de leur expertise et de leur engagement en faveur des droits de l'homme.

Dans le cas tunisien, afin d'évaluer quel était le degré de risque d'atteinte à l'impartialité, il est nécessaire d'analyser en détail la nature des relations entre ces représentants et les victimes. Ces représentants sont-ils tenus par un mandat impératif, les obligeant à défendre les intérêts des victimes de manière inconditionnelle, ou bien ont-ils toute latitude de se détacher de ce rôle dans certaines situations ?
De plus, il est nécessaire d'examiner les garanties d'impartialité qui sont attachées au statut de ces représentants. Les dispositions législatives et les mécanismes mis en place pour assurer leur impartialité sont-ils suffisants pour les affranchir de tout soupçon de partialité, même s'ils sont directement liés aux victimes qu'ils représentent ?

La loi sur la justice transitionnelle établit des dispositions générales, telles que celles énoncées dans les articles 19 et 21, exigeant que les candidats à l'Instance Vérité et Dignité soient neutres, impartiaux et indépendants. De plus, lorsqu'ils prêtent serment, ils s'engagent à exercer leurs fonctions avec neutralité, loyauté et honnêteté. Le règlement intérieur complète ces dispositions en précisant, notamment dans les articles 70, 71 et 72, les mesures visant à éviter les conflits d'intérêts. Il interdit aux membres de participer à des délibérations s'ils ont le moindre lien avec l'objet de l'affaire et établit des modalités pour la récusation.

Les mesures prises, bien qu'elles semblent prévenir une éventuelle partialité, demeurent imprécises et assez générales. Elles peuvent réduire les risques liés aux intérêts personnels, mais

[165] Bien que l'archevêque Desmond Tutu ait été critiqué pour avoir introduit ses propres convictions religieuses dans un processus généralement considéré comme laïc, sa réputation d'intégrité, son engagement indéfectible en faveur de la libération de l'Afrique du Sud et sa défense du principe du pardon ont grandement contribué à protéger la Commission Vérité et Réconciliation contre de nombreuses critiques partisanes. Il convient toutefois de souligner que la question du statut des victimes de l'apartheid n'a pas été pleinement intégrée dans le processus sud-africain, y compris de la part du Parti national, pourtant associé au régime de l'apartheid.
Voir Gibson, James, *op. cit.,* p. 139.

elles ne semblent pas encadrer de manière stricte la question potentiellement idéologique propre aux membres qui pourraient se considérer comme les défenseurs ultimes des victimes. Il semble également que le législateur responsabilise les éventuels membres de la commission tout en laissant une certaine flexibilité.

À cet égard, afin d'examiner plus en détail la consécration pratique, il faut se référer aux profils des deux membres nommés par le décret n° 2014-1872 du 30 mai 2014[166]. Le choix s'est soldé par la sélection de deux représentants qui, en tout état de cause, n'incarnaient pas des figures importantes ayant été persécutées, mais plutôt des profils partisans ayant pu être victimes[167]. Cette approche témoigne une fois de plus de l'instrumentalisation politique des désignations et constitue une atteinte manifeste à l'indépendance, d'autant plus que le choix aurait pu s'orienter vers des personnalités davantage indépendantes ayant subi des torts. La dichotomie semble mettre en valeur un type particulier de victime, à savoir la représentativité de certaines victimes politiques de différents bords politiques, plutôt que de se concentrer sur la catégorie de victime confrontée à une persécution. Il n'est pas anodin que ces deux personnalités aient ultérieurement poursuivi des carrières politiques.

3) Les restrictions propres à l'adhésion : La lustration appliquée dans la désignation des membres de l'IVD.

Dans le même ordre d'idées, la représentation ne se limite pas uniquement à l'inclusion, mais peut également prendre la forme d'une exclusion, voire d'une purification, dans le but de préserver l'intégrité du processus. La question de la lustration revêt une importance particulière, car elle s'applique à la justice transitionnelle de deux manières distinctes. En effet, la justice transitionnelle peut être à la fois sujette à **la** lustration et être chargée de l'appliquer

La lustration peut être définie comme « *l'ensemble étendu de dispositifs législatifs qui restreignent les membres et les collaborateurs des anciens régimes répressifs à occuper divers*

[166] Le décret n° 2014-1872 du 30 mai 2014 a nommé quinze membres de l'Instance Vérité et Dignité, dont deux représentants des associations de victimes : Zouheir Makhlouf et Khaled Krichi.

[167] Zouheir Makhlouf, journaliste et membre du Parti démocrate progressiste, avait été condamné en 2009 à trois mois de prison pour avoir réalisé un reportage vidéo, une condamnation que Reporters sans frontières avait qualifiée d'affaire montée de toutes pièces. Il a été démis de ses fonctions de vice-président de l'IVD en décembre 2015 et a été élu député en 2019 pour le parti Au cœur de la Tunisie Khaled Krichi, avocat, avait fondé le Mouvement du peuple en 2011 un parti nationaliste arabe et social-démocrate. Il était président de la Commission d'arbitrage et de réconciliation à l'IVD de 2014 à 2018 et a ensuite poursuivi une carrière politique comme député du Mouvement Echaâb.

postes publics, des postes de gestion d'État ou d'autres emplois ayant une forte influence publique (comme dans les médias ou le milieu académique) après la chute du régime autoritaire. »[168]. Cette pratique a connu une popularité croissante dans les processus de transitions postcommunistes, et cela sous des formes variées. Elle peut aller d'une épuration totale, comme c'est le cas en Croatie, où l'ancien Président Tudjman a procédé à l'élimination de tous les fonctionnaires serbes considérés comme des collaborateurs de l'ancien régime, à une approche plus modérée dans le cadre d'un compromis trouvé avec les communistes, comme cela a été le cas en Hongrie.

Ce concept est considéré comme « *embarrassant* », pour reprendre les propos de Lutard[169], en raison de la discrimination qu'il semble consacrer. Néanmoins, selon le juriste Přibáň, son utilité pourrait être de contribuer à créer une « *égalité civique par la lustration* »[170], mettant en avant les considérations politiques de pacification de la société au détriment du strict respect du droit.

L'intérêt ici est d'examiner l'opportunité de recourir à la lustration politique dans le processus de désignation des membres des commissions vérité en général, et de l'IVD en particulier, en la confrontant notamment au concept d'indépendance.

L'exclusion de certains membres s'est opérée par le biais de l'article 22 de la loi relative à l'instauration de la justice transitionnelle[171]. L'analyse de l'article 22 et des exclusions qu'il retient requiert une compréhension approfondie des circonstances qui ont conduit à sa création. Il s'inscrit dans un contexte marqué par la montée des procédures d'exclusion dans d'autres projets de loi adoptés durant la même période.

---

[168] Horne, Cynthia M. « Transitional Justice and Temporal Parameters: Built-In Expiration Dates? » *International Journal of Transitional Justice*, 2020, vol. 14, n° 3, p. 548.

[169] Lutard, Catherine. « Passé, mémoire et lustration. Le droit dans le complexe imbroglio yougoslave », *Revue des études slaves*, 2018, vol. 89, n° LXXXIX-4, p. 584.

[170] Priban Jiri. 2001. « La législation entre révolution et État de droit : le cas des lustrations », *CEFRES*, no 26, p.15

[171] L'article 20 prévoit qu'« Il est interdit à tout candidat au statut de membre de l'Instance : une responsabilité au sein d'un parti politique, — D'avoir assumé un poste parlementaire ou une responsabilité au sein du Gouvernement, durant la période comprise entre le 1 juillet 1955 et la date de création de l'Instance ; — D'avoir occupé le poste de Gouverneur, de Secrétaire Général de Gouvernorat, de Premier Délégué, de Délégué, de Chef de Secteur, ou tout autre poste exécutif au sein d'une institution ou entreprise publiques ou d'une *collectivité locale, au cours de la période comprise entre le 20 Mars 1956 et la date de création de l'Instance ; — D'avoir assumé une responsabilité partisane à l'échelle nationale, régionale ou locale, sur le territoire national ou à l'étranger, au sein du Rassemblement constitutionnel Démocratique dissous ; — D'avoir été l'un des auteurs confirmés de l'appel lancé au Président déchu, en faveur du dépôt de sa candidature aux élections présidentielles ;*

— D'avoir, en tant que magistrat, participé à des procès à caractère La question de l'exclusion des dignitaires de l'ancien régime a été un événement crucial dans l'élaboration de la loi relative à l'instauration de la justice transitionnelle »

Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit.*

Le premier débat significatif concernant la lustration est lié à la question de l'exclusion dans la loi électorale de 2011. Ce débat a principalement tourné autour de l'article 15 du projet de loi, se focalisant sur la catégorisation des candidats à exclure. À la suite d'un conflit ayant émergé entre le gouvernement transitoire et les membres de la Haute Instance pour la réalisation des objectifs de la révolution, un consensus s'est formé pour exclure les individus ayant exercé des responsabilités gouvernementales et ayant intégré le Rassemblement constitutionnel démocratique, parti fondé par le président Ben Ali.[172]

La deuxième phase, post-élection de l'Assemblée nationale constituante, revêt une importance capitale pour mettre en lumière d'éventuels rapprochements avec l'IVD, étant donné l'unicité des équilibres des forces ayant participé aux votes des deux lois. Comme précédemment mentionné, la majorité parlementaire en place après les élections de 2011 est composée de la Troïka. Cette majorité, plus ou moins encline à l'usage de la lustration, a présenté un projet de loi le 17 avril 2012 visant à immuniser la révolution, excluant ainsi les membres du RCD de la possibilité de se présenter ou d'être membres de partis politiques.[173]

Ce projet de loi, soumis à l'examen de la commission des lois, n'a jamais été présenté devant l'assemblée plénière, probablement en raison du changement de ligne politique du parti au pouvoir, Ennahda. Ce dernier a choisi l'option de l'union nationale à la suite des événements perturbateurs qui ont marqué la scène politique et de l'émergence de l'opposition regroupée autour de Nidaa Tounes[174].

---

[172] La non-évocation de la durée d'exclusion résulte d'un compromis entre le gouvernement de l'époque, dirigé par Beji Caïd Essebsi, et la Haute Instance pour la réalisation des objectifs de la révolution. Le gouvernement a préféré l'option d'une exclusion de 10 ans pour ceux qui ont soutenu le régime après que Ben Ali s'est octroyé le droit à un cinquième mandat en 2002. La majorité au sein de l'instance souhaitait que l'exclusion couvre toute la période du règne de Ben Ali, soit 23 ans. Suite aux discussions entre l'assemblée et les membres de la Haute Instance pour la réalisation des objectifs de la révolution, il a été décidé de ne pas spécifier de période d'exclusion. Cependant, dans la pratique, la période de 10 ans a été retenue pour mettre en œuvre les exclusions, affectant environ 8000 personnes. Voir Gobe, Éric. « L'impossible politique d'épuration dans la Tunisie post-Ben Ali », 2018. Disponible sur : https://shs.hal.science/halshs-0187263

[173] Le parti Ennahdha, bien qu'exprimant son soutien à l'exclusion dans son discours, a paradoxalement intégré d'anciens cadres de l'ancien régime dans son premier gouvernement. La discipline au sein de la majorité, et son choix de soutenir la loi, a été initialement motivée par la volonté de contrer l'ascension du parti émergent, Nidaa Tounes. Ce dernier constituait une alliance entre la gauche progressiste tunisienne, qui avait subi une défaite lors des premières élections, et la frange se réclamant du bouguibisme au sein de la classe politique.

À la suite de la publication des premiers sondages plaçant Nidaa Tounes en position favorable, une pression accrue en faveur de la loi d'immunisation a été initiée

Voir Gobe, Eric *op.cit.*

[174] Ce changement de dynamique s'explique principalement par le contexte international et national en évolution. Le changement de régime en Égypte, avec l'accession au pouvoir du Maréchal Sissi, ainsi que les deux assassinats politiques de Chokri Belaid et Brahmi, ont accéléré la mutation politique du parti Ennahdha. Ce dernier a modifié son positionnement en instaurant le dialogue national, arguant que le contexte exige une union nationale pour sauvegarder la transition démocratique.

Force est de constater que cette logique d'exclusion a été étroitement dépendante de l'équilibre des forces et des antagonismes existants au sein de l'Assemblée nationale constituante. Ainsi durant la phase initiale (2011-2012), la ligne de fracture opposait partisans de la révolution et tenants de la contre-révolution. La phase suivante (2013-2014) a été marquée par un clivage différent, opposant cette fois islamistes et progressistes au sein de l'Assemblée constituante. Cette reconfiguration du rapport de forces a profondément altéré le consensus initial sur les principes structurant la lustration, suscitant des critiques quant au manque d'inclusivité de l'Instance lorsque l'équilibre politique s'est à nouveau modifié au cours de la première législature (ARP 2014-2019).

Après avoir retracé l'émergence de la question de la lustration dans les débats parlementaires tunisiens de façon générale après la révolution, il convient d'examiner dans quelle mesure cette dynamique a été transposée au processus de la justice transitionnelle.

Le premier antagonisme s'est ainsi reflété dans les travaux préparatoires de la loi relative à l'instauration de la justice transitionnelle. Au cours des débats parlementaires et au sein des commissions, les discussions ont porté sur la portée de l'exclusion. Certains membres ont plaidé en faveur de restrictions plus strictes, allant jusqu'à rendre inéligibles les anciens ambassadeurs et consuls[175]. D'autres ont préconisé l'arrêt de l'exclusion afin de rendre le processus plus inclusif et de refléter une plus grande diversité au sein de la société tunisienne.

Il convient de noter que lors de l'examen de la loi en assemblée plénière en 2013, certains députés ont exprimé le souhait d'intégrer la loi d'immunisation de la révolution dans le processus de justice transitionnelle. De fait, l'examen de cette loi s'est déroulé dans un contexte marquant la rupture entre les deux dynamiques structurant alors la vie politique tunisienne.[176].

Ce contexte souligne les enjeux politiques et les dynamiques de compétition entre les partis, mettant en lumière la complexité des relations au sein de la majorité politique et les ajustements stratégiques opérés en réponse aux évolutions politiques.

Voir Gobe, Éric, *op. cit.*

[175] Commission des Lois et la Commission des Droits, Libertés et Relations Extérieures, "*Rapport conjoint établi par la Commission des Lois et la Commission des Droits, Libertés et Relations Extérieures, portant sur le projet de loi relatif à l'organisation des fondements et de la compétence de la justice transitionnelle (n12/2013), ainsi que sur le projet de loi concernant la justice transitionnelle (n 47/2012) op.cit.*

[176]Lors du débat en plénière sur la loi de justice transitionnelle (13 décembre 2013), les députés Azed Badi et Hichem Hosni ont explicitement appelé à intégrer la "loi d'immunisation politique de la révolution" au dispositif, demandant même son adoption *article par article*. Le lendemain (14 décembre 2013), un vote a porté sur l'ajout

En ce qui concerne le fond, l'article 20 semble comporter une interdiction relativement large, dépassant les dispositions prévues dans le projet de loi d'immunisation de la révolution. Ces interdictions revêtent diverses natures. La première est d'ordre général et s'inscrit dans la logique des processus transitionnels en interdisant à tout membre ayant assumé de responsabilité au sein d'un parti de participer au processus. Cette disposition s'aligne sur la nécessité de garantir l'indépendance des membres par rapport au pouvoir en place, renforçant ainsi la crédibilité de l'ensemble du processus. Cette approche est également étayée par la doctrine juridique et le droit comparé relatifs à l'institution des instances-vérité[177].

Les autres interdictions prévues par l'article 20 comme s'inscrivent clairement dans la logique du projet de loi d'immunisation de la révolution, comme par l'interdiction pour candidat à l'IVD « *D'avoir été l'un des auteurs confirmés de l'appel lancé au Président déchu, en faveur du dépôt de sa candidature aux élections présidentielles »*[178]. Malgré la logique apparente de cette initiative, elle semble excessive et sujette à controverse. En effet, il est possible d'admettre, même à la lumière d'expériences comparées, qu'il relève du bon sens d'exclure du processus les individus ayant contribué et susceptibles de perpétuer les pratiques dénoncées par le processus. Cependant, le problème juridique réside dans la perception que ce procédé pourrait susciter et dans sa portée symbolique, souvent interprétée comme un acharnement.

Cette démarche a abouti à une perception générale qui assimilait l'instance à une faction politique. Elle lui attribue ainsi le qualificatif d'organe préconisant la vengeance plutôt que la réconciliation. Cette situation a compromis l'indépendance de l'instance, altérant l'équilibre délicat entre l'indépendance et l'inclusivité, ce qui a ultimement porté atteinte à sa crédibilité.

Un autre aspect à souligner est le déficit de confiance structurel qu'a engendré la décision de confier à la représentation parlementaire la désignation des membres de l'Instance, choix qui a effectivement entraîné des conséquences néfastes. En présence d'un parlement post-

d'un chapitre d'"immunisation politique" à la loi de justice transitionnelle (53 pour, 31 contre, 29 abstentions) sans que le texte final adopté n'inclue finalement un tel chapitre.

M*arsad Majles*, « Débat du projet de loi sur la justice transitionnelle – séance plénière du 13 décembre 2013 », interventions d'Azed Badi et Hichem Hosni appelant à intégrer la loi d'immunisation politique de la révolution, et séance du 14 décembre 2013 relative à la proposition d'amendement ajoutant une section sur l'immunisation politique, consulté sur : https://majles.marsad.tn/2013/.

[177] Article 20 de loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*

[178] *Ibid.*

révolutionnaire souvent marqué par le populisme, il était prévisible que de telles conclusions aient émergé. N'aurait-il pas été plus judicieux, malgré la représentativité que le parlement incarnait, de recourir à la désignation par le chef de l'État de personnalités consensuelles aptes à conduire un tel processus ? La représentation parlementaire, surtout dans un parlement fragmenté, s'est révélée limitée dans ses considérations et a conduit à la création de procédures antagonistes, fragilisant ainsi le processus dans le temps. Cette démarche a abouti à une perception générale qui assimilait l'Instance à une faction politique, un organe enclin à la vengeance plutôt qu'à la réconciliation.

§ 2. Les garanties d'indépendance des membres : Le statut des commissaires.

L'indépendance ne s'épuise pas dans la désignation. Elle se joue au quotidien, par des garanties statutaires effectives et contrôlables, accordées aux membres de l'Instance. L'intérêt de ces garanties est de protéger la liberté d'appréciation des membres et de prévenir les risques de conflits d'intérêts et d'atteintes à la probité. Les développements suivants vont dresser la liste des garanties prévues par la loi en appréciant leur opportunité.

A) L'immunité des membres de l'IVD : entre nécessité et proportionnalité

L'octroi d'une immunité personnelle aux membres d'une commission de vérité et réconciliation relève d'une logique fonctionnelle. En effet, d'une façon générale, l'immunité consiste en une prérogative accordée à certaines personnes ou institutions pour les soustraire à des contraintes de nature à entraver l'accomplissement de leur mission, telles que des poursuites pénales[179]. Elle est liée à la fonction exercée et s'inscrit dans sa temporalité. Elle est d'autant plus utile dans le cas d'une commission de vérité que le champ matériel de la fonction porte sur des faits graves, met en cause des acteurs puissants et bouscule des intérêts. Sans une protection robuste des membres, le processus se trouve fragilisé.

À ce titre, l'article 34 de la loi organique du 24 décembre 2013 dispose : « *Les membres de l'Instance, y compris son président, ne peuvent être poursuivis pour crime ou délit commis dans*

[179] Debard,Thierry, Dictionnaire de droit constitutionnel, Ellipses édition Marketing S. A, 2002, p. 160.

l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions qu'après levée de leur immunité par vote des deux tiers des membres de l'Instance. »[180].

L'immunité des membres de l'IVD peut être analysée sous deux perspectives distinctes.

D'une part, le périmètre matériel de l'immunité. Celui-ci étend l'immunité aux actes liés à l'exercice de la fonction, et à eux seuls. Elle renforce, de fait, l'indépendance et l'autonomie des membres vis-à-vis des autres pouvoirs de l'État. L'immunité permet ainsi aux membres de remplir leurs missions en toute indépendance sans craindre les pressions ou les contraintes externes en raison de ce qu'ils ont accompli dans l'exercice de leur fonctions. Cette protection contribue au bon fonctionnement de l'Instance. Toutefois, il reste possible d'engager ou de continuer des poursuites pour tout crime ou délit commis avant ou en dehors des fonctions.

L'immunité doit être distinguée de l'inviolabilité. L'immunité ne s'accompagne pas d'une inviolabilité totale. Celle-ci n'est implicitement reconnue qu'en cas de crime ou de délit commis dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions, puisque l'article 34, dernier alinéa, dispose à cet égard que « toutefois, en cas de flagrant délit, le membre concerné peut être arrêté. L'Instance doit en être immédiatement informée. »[181].

D'autre part, la procédure de levée de l'immunité. Cette levée est possible en cas d'infraction grave, sur vote des deux tiers des membres de l'Instance. Reste toutefois à identifier les infractions susceptibles de fonder une telle levée. La loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013 et le règlement intérieur ne les précisent pas. Il convient donc de se référer au Code de procédure pénale, où la notion d'« infraction » recouvre crimes et délits.

D'autres commissions vérité ont ainsi prévu des immunités fonctionnelles pour protéger leurs membres. Au Libéria, par exemple, la section 2 de la loi de juin 2005 dispose que les membres bénéficient d'une immunité pour leurs déclarations et pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs mandats[182]. En République démocratique du Congo, l'article 17 du règlement intérieur de la Commission vérité et réconciliation étend la protection non seulement aux commissaires,

---

[180] Règlement intérieur de la Commission Vérité et Réconciliation de la République Démocratique du Congo, 19 mars 2005, disponible sur : https://www.leganet.cd/Legislation/DroitPenal/ReglementInt.CVR.htm

[181] L'article 122 (modifié par la loi n° 89-23 du 27 février 1989) du code des procédures pénales.

Il prévoit que « Sont qualifiées crimes, aux effets du présent code, les infractions que les lois punissent de mort, ou de l'emprisonnement pendant plus de cinq ans. Sont qualifiées délits, les infractions que les lois punissent de l'emprisonnement d'une durée supérieure à quinze jours et ne dépassant pas cinq années ou d'une amende de plus de soixante dinars. »

[182] Republic of Liberia, An Act to Establish the Truth and Reconciliation Commission (TRC) of Liberia, *op. cit.*

mais aussi aux comités provinciaux, aux experts et aux collaborateurs, y compris après l'expiration du mandat[183]. Il s'agit d'une conception large de l'immunité.

En définitive, le modèle choisi par le législateur tunisien a cherché à concilier la protection des membres afin de garantir la continuité du processus avec l'exigence de proportionnalité pour éviter les abus. Néanmoins, dans la pratique, il a révélé plusieurs failles.

Le mécanisme de levée de l'immunité n'a été utilisé qu'une seule fois, à l'encontre de Mustapha Baâzaoui et Lilia Bouguera. Or, les griefs invoqués tenaient notamment à l'absence des intéressés aux séances de l'Instance, ce qui ne constituait ni un délit ni un crime (seules hypothèses prévues par la loi pour justifier une levée d'immunité). L'Instance a ainsi détourné le pouvoir que la loi lui conférait de ses fins légitimes, en l'instrumentalisant pour sanctionner de simples absences plutôt que pour répondre à des infractions pénales caractérisées.[184]

Le tribunal administratif, saisi par les intéressés dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir contre cette décision administrative, a jugé l'éviction infondée. La compétence du juge administratif s'expliquait par la nature de la décision contestée. Il s'agissait effectivement d'un acte administratif émanant d'une autorité administrative indépendante, relevant donc du contrôle de légalité du juge administratif plutôt que de la compétence judiciaire. Le tribunal a considéré que la décision était entachée de détournement de pouvoir, l'Instance ayant procédé à la levée de l'immunité en l'absence des intéressés et sans fondement juridique valable.

B) Déontologie et impartialité objective

L'obligation de déclarer tout conflit d'intérêts constitue une garantie essentielle du bon fonctionnement de l'Instance et d'une procédure équitable devant l'IVD.

L'article 61[185] de la loi organique du 24 décembre 2013 et les articles 72 et 73 du règlement intérieur de l'Instance consacrent cette obligation pour tous les membres pendant toute la durée

[183] République démocratique du Congo, *Commission Vérité et Réconciliation*, Règlement intérieur, art. 17 (« Des immunités »), J.O. RDC, disponible sur : https://www.leganet.cd/Legislation/DroitPenal/ReglementInt.CVR.htm .

[184] *Espace Manager*, « IVD : Le tribunal administratif se prononce en faveur des deux membres démis de leurs fonctions », 26 décembre 2016, disponible sur : https://www.espacemanager.com/ivd-le-tribunal-administratif-se-prononce-en-faveur-des-deux-membres-demis-de-leurs-fonctions.html.

[185] L'article 61 de la loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013 dispose : « *Il est interdit à tout membre de l'Instance de participer aux délibérations sur des affaires impliquant une personne physique ou morale et dans les quelles il détient un avantage personnel ou il a un lien familial, d'alliance ou n'importe quel type d'obligation ou de contrats. Le président et les membres de l'instance sont tenus de déclarer tout conflit d'intérêt pendant toute la durée de leur activité au sein de l'instance* ».

de leur activité. En cas de non-respect, un membre, agent ou collaborateur peut être révoqué ou il peut être mis fin à son détachement, conformément à l'article 79 du règlement intérieur de l'Instance.

Plus précisément, l'article 61 interdit à tout membre de l'Instance de participer aux délibérations impliquant une personne physique ou morale avec laquelle il détient un avantage personnel, un lien familial, une alliance ou tout autre type d'obligation ou de contrat. Le président et les membres sont tenus de déclarer tout conflit d'intérêts pendant leur mandat.

Au-delà de l'obligation déclarative, la loi organique n° 2013-53 et le règlement intérieur de l'Instance prévoient également un mécanisme de récusation permettant à toute personne physique ou morale ayant un intérêt dans un dossier soumis à l'Instance de demander l'écartement d'un membre. Cette faculté est énoncée à l'article 62 de la loi organique et précisée par les articles 72 à 78 du règlement intérieur.

La procédure de récusation s'opère par écrit motivé adressé au président de l'Instance

Une disposition similaire existe dans l'expérience de justice transitionnelle au Burundi. L'article 46 de la loi n° 1/18 du 15 mai 2014 portant création de la Commission Vérité et Réconciliation prévoit qu'en cas de conflit d'intérêts, la Commission se réunit hors présence du membre concerné pour décider s'il peut participer ou non aux délibérations, s'il ne se récuse pas lui-même. La Commission peut également prendre des sanctions à l'encontre d'un membre qui, en connaissance de cause, est intervenu dans un dossier présentant un conflit d'intérêts l'impliquant[186].

C) Obligation de préservation de la réputation de l'instance

Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.

[186] Article 46, loi n° 1/18 du 15 mai 2014 portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation du Burundi : « *Au-delà de leurs opinions personnelles, préférences ou affiliations politiques, les Commissaires doivent remplir leur mission avec impartialité et objectivité, en toute bonne foi et sans être soumis à aucune influence. Ils ne peuvent ni solliciter ni accepter faveurs, dons ou promesses dans l'exercice de leurs fonctions. [...] Si à quelque étape que ce soit des activités de la Commission, il apparaît qu'un Commissaire pourrait avoir un intérêt financier ou personnel évident qui pourrait causer un conflit d'intérêt dans l'accomplissement de ses fonctions, la Commission se réunit hors présence du concerné pour décider si ce dernier peut participer ou non aux délibérations sur le dossier en cause s'il ne se récuse pas lui-même. La Commission peut prendre des sanctions à l'encontre d'un de ses membres qui, en connaissance de cause, est intervenu dans un dossier présentant un conflit d'intérêt l'impliquant* ». Texte disponible sur : Centre des Grands Lacs d'Afrique, Université d'Anvers, « CVR et Tribunal Spécial », https://www.uantwerpen.be/en/projects/centre-des-grands-lacs-afrique/droit-pouvoir-paix-burundi/justice-transitionnelle/cvr-et-tribunal-special/

L'article 37 de loi organique autorise la révocation de tout membre en « *cas d'acte portant préjudice à la réputation de l'instance* ». La loi autorise, ainsi, la révocation d'un membre « *en cas d'acte portant préjudice à la réputation de l'Instance* », sur décision des deux tiers. Utile en principe, cette clause demeure indéterminée : elle ne définit ni les comportements visés ni le standard de gravité. Or, une sanction disciplinaire doit être prévisible et proportionnée. À défaut de critères, le risque est double : arbitraire (usage stratégique contre des voix dissidentes) et insécurité juridique (autocensure, atteinte à l'indépendance). La bonne lecture est donc restrictive : ne sont visés que des actes directement imputables au membre, objectivement de nature à entamer la crédibilité de l'IVD, et suffisamment graves pour justifier une révocation (ultima ratio), après procédure contradictoire, motivation circonstanciée et contrôle du juge. À cette aune, la clause protège l'autorité institutionnelle sans devenir un levier de pression.

Une autre obligation, qui semble être mise en place afin de garantir le respect de l'Instance et de ses membres, concerne la possibilité de révocation d'un membre en cas de manquement à cette obligation. Selon l'article 37 de la loi organique du 24 décembre 2013 : « *Tout membre de l'instance peut être révoqué par décision de l'Instance prise à la majorité des deux tiers, en cas d'acte commis portant préjudice à la réputation de l'instance* »[187]. Cependant, la loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013 n'a pas spécifié les actes qui peuvent être considérés comme portant préjudice à la réputation de l'Instance. De plus, cette loi ne prévoit pas l'obligation de définir la nature de ces actes dans le règlement intérieur de l'Instance, contrairement à d'autres expériences comparables, comme celle du Burundi, par exemple.[188].

Cette contrainte qui est faite a une portée assez générale et peut impliquer des abus. Qui détermine la réputation de l'instance et sur quels critères est-elle déterminée ? Cela pourrait conduire à des abus potentiels et limiter l'indépendance des membres. La loi organique aurait davantage préciser les éléments constituant la réputation de l'instance afin de préserver la sécurité juridique.

[187] Art 7 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle *op.cit.*

[188] Article 45, loi n° 1/18 du 15 mai 2014 portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation du Burundi : « *Un commissaire peut être révoqué par décision de la Commission prise à la majorité des deux tiers des membres si : 1° Il commet une faute lourde ; 2° Il est reconnu coupable d'un crime ou d'un délit ; 3° Il manque gravement à ses obligations ; 4° Il se trouve dans une situation d'incapacité physique ou mentale dûment constatée par un médecin agréé qui l'empêche d'exercer ses fonctions pendant une période de plus de six mois consécutifs* ». Texte disponible sur : Centre des Grands Lacs d'Afrique, Université d'Anvers, « CVR et Tribunal Spécial »,

CHAPITRE 2. Conditions de fonctionnement spécifiques témoignant du caractère exceptionnel de l'IVD

Le fonctionnement de l'Instance Vérité et Dignité (IVD) se distingue par un ensemble de conditions particulières qui traduisent son caractère exceptionnel au sein du paysage institutionnel tunisien. Conçue comme l'organe central de la justice transitionnelle, l'IVD a été dotée de prérogatives élargies, allant au-delà des mécanismes ordinaires d'enquête et de recherche de vérité. L'ampleur de ses pouvoirs, combinée à la temporalité limitée de son mandat, reflète à la fois l'ambition réformatrice du législateur et la volonté de répondre à l'exigence démocratique d'une justice adaptée à une période de transition.

Avant d'examiner l'exercice de ces missions, il convient brièvement ici d'examiner la structure interne de l'IVD qui était destinée à lui permettre de réaliser ses missions. Ainsi, pour mener à bien ses attributions, l'Instance s'est organisée en six commissions internes, chacune chargée d'un aspect spécifique du mandat. Cette division du travail avait pour objectif d'assurer une approche méthodique et détaillée des différents aspects de la justice transitionnelle.

La Commission d'arbitrage et de réconciliation était chargée de la mise en œuvre du mécanisme de l'arbitrage afin de réaliser la réconciliation nationale. Le traitement de cette commission sera effectué dans le premier chapitre du premier titre de la deuxième partie qui traite de cette question.

Ensuite, la Commission de réparation et de réhabilitation avait pour but d'élaborer et de mettre en œuvre les mécanismes de réparation. Elle sera également traitée dans la deuxième partie, dans le chapitre consacré à la réparation.

La Commission de conservation de la mémoire était responsable de la préservation de la mémoire collective, de la documentation des témoignages et, enfin, de la mise en place de politiques mémorielles au titre de la réparation.

La Commission d'examen fonctionnel et de réforme des institutions, après avoir analysé le fonctionnement des institutions, était chargée de formuler un ensemble de réformes structurelles qui préviendraient la récurrence des violations. On les appelle les garanties de non-répétition.

La Commission Femme était chargée d'intervenir dans plusieurs aspects afin d'aider à la documentation des violations subies par les femmes, mais aussi d'aider à organiser les auditions publiques relatives aux femmes. Son rôle principal était d'accompagner les femmes dans le processus.

Enfin, la Commission d'enquête et d'investigation constitue le cœur opérationnel de l'Instance et c'est celle qui nous intéresse dans ce titre dans la mesure où c'est elle qui pilote le processus de la recherche de vérité. Elle est en effet chargée de recueillir les témoignages, d'investiguer sur les violations graves des droits humains, de rassembler les preuves et d'établir les responsabilités.
Cette architecture interne, bien qu'elle témoigne d'une recherche de l'exhaustivité, a généré des défis spécifiques relatifs aux conditions de fonctionnement de l'Instance. Ces difficultés se sont manifestées dans la coordination de l'action, le déséquilibre des ressources allouées et la cohérence de l'action globale.

Afin de saisir pleinement ces spécificités, l'analyse sera conduite en deux temps. La première section portera sur les prérogatives opérationnelles conférées à l'IVD, à savoir la recherche et la collecte d'archives, l'exercice de pouvoirs d'investigation comparables à ceux d'une autorité judiciaire, ainsi que l'organisation d'audiences publiques à forte valeur symbolique. La seconde section s'intéressera à la temporalité de l'Instance, en mettant en lumière la question du mandat de l'IVD, son encadrement normatif, ainsi que les implications de sa durée sur l'efficacité et la légitimité de son action.

Section 1. Missions de l'IVD permettant l'établissement de la vérité

Pour établir la vérité sur les violations des droits humains commises durant la période couverte par son mandat, l'Instance Vérité et Dignité devait réunir un ensemble d'informations provenant de sources diverses. Cette collecte d'informations supposait la mise en œuvre de méthodes de travail appropriées, mais également l'exercice de pouvoirs juridiques suffisants pour contraindre les détenteurs d'informations à coopérer.
Le recueil des témoignages auprès des victimes, des témoins et des personnes mises en cause, ainsi que l'organisation des audiences publiques et confidentielles, seront examinés dans le chapitre qui suit, tant leur rôle est central pour la démonstration de notre propos. Dans le cadre de cette section seront analysées les autres méthodes de collecte d'informations mobilisées par l'Instance : d'une part, la collecte des documents écrits, notamment par l'accès aux archives publiques et privées ; d'autre part, la nature et la portée des pouvoirs juridiques attribués à l'IVD pour assurer l'effectivité de ses investigations.

§ 1) Les modalités d'accès aux archives dans le cadre de la recherche de la vérité

L'établissement de la vérité nécessite l'accès à des sources documentaires objectives, en particulier les archives publiques et privées. Ces documents permettent de documenter les violations, d'en reconstituer le contexte historique et d'établir les responsabilités. De fait, elles constituent un instrument essentiel pour asseoir la crédibilité de l'Instance sur des preuves tangibles et vérifiables.

Toutefois, l'effectivité de cette méthode dépend étroitement des modalités juridiques d'accès aux archives. Avant d'examiner le cadre juridique qui organise l'accès de l'Instance aux archives ainsi que les obstacles de sa mise en œuvre, il convient de clarifier les concepts et de justifier l'intérêt de cette source documentaire.

Ainsi seront successivement exposées les clarifications conceptuelles établissant le lien entre archives et justice transitionnelle (A), la proposition d'une catégorie spécifique d'« archives de la justice transitionnelle » (B), et enfin l'analyse d'un cas significatif illustrant les défis d'accès aux archives : celui des archives présidentielles (C).

A) Clarifications conceptuelles de l'intérêt coexistant entre les archives et la justice transitionnelle.

Louis Joinet, qui a servi en tant que rapporteur des Nations Unies sur l'impunité, a exprimé la conviction que *« L'histoire, donc la mémoire de l'oppression d'un peuple fait partie de son patrimoine, et, comme telle, doit être préservée* »[189]. Le récit historique, que Louis Joinet juge être un principe fondamental dans l'édification de la mémoire historique, ne peut prendre forme qu'à travers l'utilisation d'archives. Cette perspective est renforcée par l'affirmation catégorique de Guy Braibant, qui formule que « *Pas d'histoire sans archives* »[190]. Les archives, conformément à la définition établie par la législation tunisienne, qui les qualifie comme étant « *des documents quels que soient leur date, leur forme et leur support matériel produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par*

[189] Joinet Louis. Le rôle des archives dans la lutte contre l'impunité. In: *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n° 72, 2003. Les Droits de l'homme au XXe siècle. p. 52.
[190] Braibant, Guy, Les archives en France, Rapport au Premier ministre, La Documentation française, 1996, p. 9.

tout service ou organisme public ou privé, dans l'exercice de leur activité. »[191], constituent un élément central, voire transversal, dans la réalisation des trois piliers de la justice transitionnelle. Le premier de ces piliers, qui semble être étroitement associé, est le droit au savoir. Il est manifeste que la mise en avant des archives en tant qu'instrument pour établir la vérité historique contribue au droit au savoir et à la recherche de la vérité. L'accès aux archives a des implications significatives pour la réalisation des deux autres piliers de la justice transitionnelle, à savoir le droit à la réparation et le droit à la justice. En ce qui concerne le premier pilier, la divulgation du contenu des archives liées aux persécutions dans l'espace public équivaut souvent à une forme de réparation symbolique. Pour ce qui est du second pilier, l'ouverture des archives peut entraîner la reprise ou le déclenchement de poursuites judiciaires à l'encontre des responsables de persécutions, contribuant ainsi à la lutte contre l'impunité.

En conclusion, l'accès aux archives revêt une importance capitale pour la réalisation des objectifs de la justice transitionnelle. Pour paraphraser les mots de Guy Braibant, on pourrait affirmer sans équivoque : il n'y a pas de justice transitionnelle sans archives[192].

Le caractère indispensable des archives pour la justice transitionnelle étant établi, il convient maintenant de démontrer la matérialité de ce lien et d'en préciser les contours.

B) Catégorisation des archives dans le contexte de la justice transitionnelle : Proposition pour l'adoption d'une catégorie spécifique d'archives : les « archives de la justice transitionnelle »

Dans un premier temps, il convient d'orienter la réflexion vers l'analyse de la corrélation potentielle entre les archives et la justice transitionnelle, en identifiant les éventuels points de convergence. Conformément aux observations d'Anita Ferrara pour le Chili, il est important de noter que ce domaine de recherche demeure largement sous-exploré. Deux approches distinctes en matière de définition des archives pertinentes pour la justice

[191] Loi n° 88-95 du 2 Août 1988 relative aux archives, Journal Officiel de la République tunisienne, 2 Aout 1988, n° 52, p. 1106.

[192] Braibant, Guy, *op.cit.,* p. 9. La référence est inspirée de la formule de Braibant « Il n'y pas de d'administration sans archives, il n'y a pas de République sans archives et il n'y pas de d'histoire sans archives »

transitionnelle se sont développées, à savoir la possibilité de regrouper l'intégralité des archives relatives aux droits de l'homme ou d'opter pour une catégorie spécifique des archives liées à la justice transitionnelle.[193]

Le courant majoritaire au sein de la doctrine tend à regrouper les archives liées aux périodes de persécution sous une seule dénomination, à savoir les « *archives des droits de l'homme* »[194].

Ce concept a longtemps été une notion englobante, dépourvue d'une définition précise et de contours bien définis. Fondamentalement, il regroupe tous les documents qui attestent de violations des droits de l'homme.[195] Cependant, cette approche, qualifiée par Ferrara de « *parapluie des archives des droits*[196] », s'avère insuffisante et imprécise. Il serait plus approprié d'adopter une catégorie plus spécifique, à savoir les archives de la justice transitionnelle. Celles-ci seraient définies comme les archives créées par les mécanismes de la justice transitionnelle dans le but de réaliser les objectifs de cette dernière.

Cette nouvelle catégorie impliquerait une double délimitation. D'une part, les archives relatives aux droits de l'homme se limiteraient aux seules archives privées constituées par la société civile à n'importe quelle période, ces archives étant accessibles sans intervention d'une autorité spécifique. D'autre part, les archives publiques documentant des persécutions, dont l'accès ne peut être obtenu que par l'intervention d'une entité dotée de pouvoirs spéciaux comme les instances-vérité, seraient classées dans la catégorie des archives de la justice transitionnelle.

Cette nouvelle délimitation apporterait une clarification des concepts et des outils à utiliser. Ainsi, certaines archives des droits de l'homme pourraient être intégrées aux archives de la justice transitionnelle lorsqu'elles sont pertinentes pour le mandat de l'instance, mais pas nécessairement toutes. En revanche, les archives publiques, surtout celles inaccessibles à la société civile sans l'intervention d'une instance-vérité, relèveraient systématiquement de la catégorie des archives de la justice transitionnelle.

L'intérêt d'une telle distinction est évident, car la première approche souffre d'un manque de précision en associant des catégories d'archives partageant certains points communs sur

---

[193] Ferrara, Anita. Archives and transitional justice in Chile : A crucial relationship. *Human Rights Review*, 2021, vol. 22, no 3, p. 253.

[194] *ibid.*

[195] Une première définition de Caswell a catégorisé ces archives comme regroupant les archives des droits humains partout où elles se produisent. Cette définition a pu être affinée par Jelin et Da Silva, par exemple, qui les ont regroupées en trois catégories : les archives des institutions répressives, les archives propres aux organisations de défense des droits de l'homme et les archives des cours de justice.

.

[196] Ferrara, *op.cit*. p. 254.

le plan de l'utilisation ou d'objectif, mais différent substantiellement quant à leurs mécanismes et à leur temporalité. En d'autres termes, des incidents caractérisant des violations des droits de l'homme peuvent ne pas nécessairement se qualifier en tant qu'archives de la justice transitionnelle, surtout lorsque ces incidents ne correspondent pas aux crimes spécifiquement visés par le processus en cours ou lorsqu'ils se situent en dehors de la période couverte par la compétence temporelle de la commission Vérité en question. La catégorie d'archives de la justice transitionnelle permettrait de cibler spécifiquement les archives, facilitant ainsi le travail d'une instance soumise à des contraintes temporelles, tout en veillant à ce que ces documents contribuent de manière globale à l'objectif de rétablir une vérité propice à la réconciliation.

De fait, le recours au concept des archives de la justice transitionnelle permettrait de cibler les archives, ce qui facilite le travail d'une instance soumise à des contraintes temporelles, tout en veillant à ce que ces documents contribuent de manière globale à l'objectif de rétablir une vérité propice à la réconciliation.

Une autre distinction, en ce qui concerne la définition des archives, a été établie notamment par Jouannet entre les archives de l'oppresseur et celles de l'opprimé[197]. Les archives de l'oppresseur, résultant de la « *sédimentation quotidienne* »[198] dans les États dictatoriaux, sont principalement utilisées à des fins de surveillance ou pour organiser des persécutions. En revanche, les archives de l'opprimé sont des archives privées souvent collectées par des militants ou des organisations des droits de l'homme, au risque de leur vie. Face à l'absence importante de la possibilité d'accéder aux archives de l'oppresseur, notamment dans les pays d'Amérique latine, il y a un recours massif aux archives des opprimés. [199]

Les archives des opprimés pourraient être assimilées aux archives des droits de l'homme au sens de Ferrara. En revanche, les archives de la justice transitionnelle pourraient incorporer à la fois celles de l'oppresseur et de l'opprimé, dans la mesure où ces dernières caractérisent les violations des droits de l'homme ciblées par le processus et se situent dans le laps de temps défini par celui-ci.

---

[197] Joinet, *op.cit*. p. 50.

[198] Id

[199] Au Chili, la Commission de la Vérité a fait appel aux archives d'une de défense des droits de l'homme d'une importance significative. Ces archives ont constitué l'essentiel de ses ressources documentaires, permettant ainsi d'établir la vérité de manière incontestable et de présenter des preuves concrètes des persécutions, en s'appuyant sur les témoignages des victimes. La première source les archives de l'Organisation non gouvernementale catholique chilienne dont le but était d'apporter une assistance au victimes des crimes commis par Pinichet.
Ferrara, *op.cit*. p. 260.
Idem, au en Argentine la majeure partie des archives récupérés a été faite avec

Après avoir exposé les conséquences résultant du choix fait en faveur de telle ou telle conception des archives utiles, il est nécessaire de réfléchir en pratique à la cohérence et aux conséquences de ce choix dans la situation tunisienne, eu égard aux contours choisis par l'Instance Vérité et Dignité pour ses archives. En d'autres termes, comment l'IVD a-t-elle défini et délimité les archives pertinentes afin d'atteindre ses objectifs ?

Il convient de souligner que les archives, en tant que documents, peuvent être mobilisées à diverses fins, notamment dans le contexte de la justice transitionnelle. Par exemple, un document d'archives privés conservé à un moment donné pourrait être utilisé dans le cadre du processus transitionnel. De plus, ces archives peuvent également être exploitées dans d'autres domaines, tels que l'établissement d'une vérité historique ou la dénonciation d'une situation de persécution au moment de leur production.

Par conséquent, cette étude se concentrera exclusivement sur les archives liées à la justice transitionnelle, utilisées par les instances cherchant à réaliser les objectifs de ce processus.

Une autre question importante concerne la constitution de ce que l'on pourrait qualifier d'« *archives de la persécution* ». Quels sont les documents d'archives qui les composent et quelle est leur nature spécifique ?

Afin de déterminer la nature, il est impératif d'aborder la question relative à la forme et à l'objet de ces documents.

Eu égard à la forme, il est essentiel de préciser que la notion d'archives ne se limite pas exclusivement aux documents préexistants antérieurement à l'instauration de la commission de vérité ou de tout autre organe chargé de l'établissement de la vérité. Les commissions vérité ont la faculté, au moyen des archives privées ou même des audiences propres aux victimes, de générer elles-mêmes de nouveaux documents, susceptibles d'être assimilés à des archives, dans la mesure où ils apportent un éclairage ou une perspective propre aux actes de persécution. Effectivement, les archives relatives à la justice transitionnelle ont la possibilité, grâce à leur structure, de reposer sur une dynamique évolutive plutôt que de s'enfermer dans une forme immuable. Cette caractéristique engendre un traitement distinct et une valeur variable, du fait que cette configuration ne présente pas le même niveau de détail ni la même précision. Les contraintes traditionnellement associées à la rigueur et à la précision, telles qu'on les rencontre dans le cadre de la recherche historique ou des procès pénaux, doivent être relativisées dans cette perspective, étant donné que l'objectif essentiel du processus transitionnel demeure la réconciliation.

En ce qui concerne le cas tunisien, l'IVD a défini l'archive dans son sixième rapport en 2018 comme « *l'ensemble des documents créés ou obtenus par entités publiques ou privées y compris les individus quelle que soit sa datation ou sa forme* »[200]. Elle ajoute par ailleurs que « *ce contenu peut être rassemblé au début du travail de l'instance par son rassemblement ou à sa fin par la nécessité de sa préservation* ». L'Instance se dote donc d'une sphère d'intervention étendue, dans la mesure où elle n'impose aucune restriction quant à ses prérogatives d'accès à tout type d'archives, pourvu qu'elle les juge pertinentes en vue de la réalisation de son objectif. Toutefois, cette définition ouverte soulève une problématique conceptuelle précédemment abordée, à savoir la pertinence de l'inclusion des témoignages au sein de la catégorie des archives. La question qui se pose est de déterminer si les informations recueillies par l'Instance au cours de son processus d'investigation dynamique peuvent être qualifiées d'archives ou si elles échappent à cette catégorisation.

Deux éléments auraient pu suggérer que l'Instance suive effectivement cette voie. Tout d'abord, le fait qu'elle affirme sa capacité à créer des archives, ce qui pourrait inclure les preuves des exactions qu'elle a pu recueillir ainsi que les témoignages. Le deuxième élément est lié à la déclaration de l'Instance, selon laquelle les témoignages auront une valeur historique et constitueront une partie intégrante de l'héritage, devant donc être préservés au même titre que les autres archives. Par conséquent, il subsiste une certaine incertitude concernant la nature archivistique des documents réunis par l'Instance.

Néanmoins, en dépit de ces indices, l'Instance, malgré sa définition large, cantonne les archives au contenu qui existait préalablement à son intervention, dans la mesure où elle sépare dans son rapport les archives des témoignages résultant des audiences.[201].

Cette distinction apporte une clarification en permettant de distinguer des instruments poursuivant des objectifs similaires, mais se distinguant par leur caractérisation, notamment d'un point de vue juridique.

De fait, la définition des archives de la répression s'est structurée selon l'IVD selon trois critères :

Le premier critère concerne l'origine des archives, en se concentrant sur l'entité qui les a produites. Il s'agit d'un critère organique. Cela peut englober l'État, d'autres organismes officiels, ainsi que tous ceux qui agissent sous son autorité ou en son nom. Il est clairement

[200] Rapport final de l'IVD sur les Garanties de non-répétition, Tome 5, 1 décembre 2018, p. 14
[201] Rapport final de l'IVD sur les Garanties de non-répétition, *op. cit*. p. 16 .

souhaité d'inclure tous les organes, y compris les entités de sécurité, qui auraient pu agir de manière illégale au nom de l'État pour commettre des crimes ou des délits relevant de la compétence de l'IVD.

La qualification organique, de prime abord, peut sembler étendue, ce qui concorde avec la philosophie générale de l'Instance exposée précédemment, visant à limiter au minimum les restrictions imposées à l'IVD dans sa quête de sources. Toutefois, il est plausible de penser que l'IVD se soit au contraire imposé des limites en restreignant sa sphère de compétence organique à l'État, à ses représentants, ou à ceux qui agissent en son nom. En adoptant cette définition stricte, certains accès aux archives privées, notamment en ce qui concerne les délits financiers relevant de la compétence de l'IVD, auraient pu être exclus. De même, les archives à l'étranger, en particulier celles liées aux crimes de la colonisation ou impliquant certains agents, auraient pu être exclues. Il est crucial de noter que l'IVD n'a pas été liée de manière rigide à la définition qu'elle a établie, s'en détournant à plusieurs reprises en revendiquant sa compétence sur d'autres types d'archives ou en agissant en conséquence.

Le second critère de définition, qui semble revêtir une importance prépondérante, concerne la définition matérielle. Son intérêt théorique en tant qu'élément de liaison entre la justice transitionnelle et les archives a été exposé précédemment lors de l'analyse du lien existentiel entre archives et justice transitionnelle. En pratique, l'Instance a élaboré cet élément matériel en se fondant sur une double distinction : l'une a trait au fond, c'est-à-dire au contenu même de ces archives, et l'autre à l'objectif poursuivi par leur collecte et leur utilisation dans le cadre du processus de justice transitionnelle.

C) Un usage significatif des archives par l'IVD : le cas des archives présidentielles

Pour illustrer cette ce paragraphe, il est impératif d'examiner les actions entreprises avant l'intervention de l'IVD sur ces archives. Ces éléments de contextualisation revêtent une importance cruciale pour appréhender les difficultés auxquelles l'instance a dû faire face dans son action. Parallèlement, il est également essentiel de s'intéresser à l'intérêt sous-jacent à l'examen de ces archives, en mettant en perspective leur importance par rapport à d'autres. Enfin, il convient d'explorer les problématiques juridiques inhérentes à l'accès à ces documents d'archives.

1) Modalités d'action préalables à l'action de l'instance relatives à l'accès aux archives présidentielles

Le premier aspect abordé se rapporte à la Commission nationale d'Investigation sur la Corruption et la Malversation précédemment abordée. Cette commission a eu l'opportunité, dans le cadre de ses travaux d'investigation, d'accéder aux archives présidentielles[202]. Elle a ainsi entrepris un processus de numérisation des diverses archives qu'elle a jugées pertinentes, exposant des actes de malversation économique qui ont par la suite servi à qualifier des crimes. Cette qualification a été suivie d'une saisine de la justice en vue de poursuivre les individus impliqués.

Cependant, l'IVD a exprimé des réserves quant à la manière dont cette commission a effectué son travail. Bien que l'accès aux archives ait été autorisé sans entraves significatives de la part de l'autorité présidentielle de l'époque, l'IVD a soulevé des préoccupations quant à la conformité de cette commission aux procédures requises pour une consultation scientifique des archives[203].

Le second aspect relatif à l'accès et à la divulgation des archives présidentielles dans le contexte de la justice transitionnelle concerne la publication du « Livre Noir » par l'ancien président Moncef Marzouki le 3 décembre 2013. Le contenu de cet ouvrage s'inscrit dans une démarche de dénonciation des individus ayant contribué à la propagande de l'ancien régime et de leurs actions, dans le dessein d'instaurer une forme d'épuration. À cette fin, l'ancien président a eu recours aux archives présidentielles, dont il affirme qu'un grand nombre avaient été détruites[204].

Cette publication a engendré des réactions véhémentes au sein de la société civile et de la classe politique en général. L'ancien président a précisé que cette publication avait fuité involontairement vers le grand public, alors que l'intention initiale était de la transmettre à

---

[202] Il est précisé dans le rapport de la Commission nationale d'Investigation sur la Corruption et la Malversation que « Dès *son arrivée à la partie réservée à l'administration de la présidence de la République, la Commission a trouvé des sacs de poubelle contenant divers documents, ce qui présume qu'une opération de toilettage aurait détruit ou dissimulé des preuves. La commission a pu, pourtant saisir divers documents et pièces et ouvrir les bureaux des ex-conseillers du président. Il s'est avéré, par la suite, qu'un nombre enlevé de documents et pièces atteste d'une pratiques de malversation, de favoritisme, d'abus de pouvoir et de non-respect de la loi* »
Rapport de la Commission nationale d'Investigation sur la Corruption et la Malversation, 1 novembre 2011, p.13.
Disponible sur le site : https://www.iwatch.tn/ar/uploads/Rapport_fran%C3%A7ais_optimis%C3%A9.pdf.

[203] Rapport final de l'IVD sur les Garanties de non-répétition, *op.cit*., p.41.

[204] Service de la communication de la Présidence de la République Tunisienne, organisation de la propagande sous Ben Ali, 3 décembre 2013, p.3.
Disponible sur : https://foulabook.com/ar/book/%D8%A7%D9%84%D9%83%D8%AA%D8%A7%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B3%D9%88%D8%AF-pdf-1.

l'Assemblée nationale constituante, en tant qu'instance souveraine, en vue de l'établissement d'une commission d'enquête.[205] Cette action s'inscrivait dans une stratégie visant à renforcer la transparence de l'État, tout en accélérant le processus de justice transitionnelle.[206]

Les critiques émises ont principalement porté sur l'absence d'une méthodologie scientifique rigoureuse et sur la confusion des genres. En effet, le livre consistait en une compilation hétérogène englobant toute personne et institution perçue comme collaboratrice dans le processus de propagande. Cette liste pouvait s'étendre du simple journaliste jusqu'au club de football, engendrant une inclusion excessive de divers acteurs et entités. De surcroît, une préoccupation majeure résidait dans le déficit de garanties en matière de droits de la défense, étant donné que les preuves prétendues de collaboration demeuraient confidentielles, étant intégrées au domaine des archives. Cet exemple illustre une utilisation abusive des archives dans le cadre d'un processus de justice transitionnelle.

La réalité de la situation est que cette mission n'entrait pas dans les compétences du Président de la République. Celui-ci ne disposait en aucune manière du privilège de divulguer des fichiers d'information relatifs à l'intégrité des individus. Le pouvoir de juger et éventuellement de mettre en œuvre des mesures de rétribution ou d'épuration ne pouvait en aucun cas être attribué au pouvoir exécutif, du moins conformément aux dispositions en vigueur à l'époque de la publication du livre. Il s'agit d'une déviation flagrante des objectifs du premier pilier de la justice transitionnelle, à savoir le droit à la vérité. Les archives ne sont qu'un outil destiné à établir cette vérité et peuvent être complétées par d'autres éléments probatoires.[207]

Ayant examiné les deux procédés où les deux archives ont été utilisées dans un processus qui pouvait rentrer dans l'esprit de la justice transitionnelle, il est important de s'accorder sur le principal à savoir comment s'est inscrit ce processus dans le cadre de commission Vérité.

Il est à noter en premier lieu, du point de vue juridique, que tant lors de l'examen du rapport de la commission des lois que lors de leur examen par l'assemblée plénière de l'Assemblée constituante, les articles conférant des droits relativement étendus n'ont pas fait l'objet de débats, voire ont été négligés. Le rapport de la commission des lois précise de manière explicite qu'aucune discussion n'a été entreprise concernant l'article 40 relatif aux prérogatives de

[205] Al Jazeera Arabic, Emission : témoin d'une époque Moncef MarzoukI sur la fin de la rédaction de la Constitution, minute : 0,31, disponible sur le lien : https://www.youtube.com/watch?v=45RReC-p6Kg&t=663s.
[206] Al Jazeera Arabic, *op.cit.*, min 1,30.
[207] Ferchichi, Wahid, Belgacem, Maroua, Samari, Emna, Aloui, Ahmed, Harzallah, Nassredine, *La justice transitionnelle en Tunisie : enfin la loi*, Kawakibi, 1ère édition, Tunisie, mai 2014, p. 65. Disponible sur : https://www.kawakibi.org/wp-content/uploads/2020/01/2014l17.pdf

l'Instance en matière d'accès aux archives. Lors de l'assemblée plénière de l'Assemblée constituante, les articles relatifs aux prérogatives de l'IVD, notamment les articles 40, 51 et 52 concernant l'accès aux archives, n'ont suscité aucune contestation.

La seule question soulevée lors de l'assemblée plénière était de nature secondaire, portant sur l'intérêt du « Livre Noir » et son impact sur l'avancement de la justice transitionnelle. Le ministre de la Justice transitionnelle, Samir Dilou, a formulé des critiques à l'égard de l'approche du « Livre Noir », en citant des extraits où la police politique ciblait des militants. Il a souligné que la transparence totale ne résoudrait pas tous les problèmes, et a plaidé en faveur de la nécessité d'un organe élu pour gérer les archives. Samir Dilou a conclu en mettant en avant l'idée qu'il n'était pas nécessaire de choisir entre la reddition de comptes et la réconciliation, car ces deux aspects étaient complémentaires[208].

Ces constatations revêtent une importance juridique significative, soulignant d'une part la décision prise en faveur d'une extension relativement large du champ de compétence et d'autre part le manque de sensibilisation des députés aux questions juridiques et aux enjeux que ces différentes prérogatives pourraient soulever, ainsi qu'à leur impact sur le fonctionnement de l'Instance.

2) Importance des archives présidentielles dans le contexte de la justice transitionnelle

Les archives présidentielles ont constitué un pilier central pour la révélation de la vérité dans le contexte plus général de la consultation des archives. Cette situation trouve sa première explication dans la nature du régime tunisien, qui était caractérisé par un système présidentialiste. En d'autres termes, dans la pratique, une centralisation des pouvoirs était en vigueur, conférant ainsi à l'institution présidentielle un rôle prépondérant dans le processus décisionnel global et, par conséquent, dans la structure du régime autoritaire.

Cependant, précisons que les archives présidentielles, de même que celles émanant d'autres entités administratives dites sensibles, n'ont jamais été transférées aux Archives nationales, en dérogation à l'article 13 de la loi 88-24 relative aux archives. Cet article prévoit la possibilité d'apporter des exceptions à l'obligation de versement aux archives par une administration, à condition que des impératifs de sécurité ou des nécessités de service impérieuses soient

[208]Marsad, Séances plénières consécutives : Examen et adoption du projet de loi organique portant organisation de la justice transitionnelle, ses fondements et son domaine de compétence.
Disponible sur le site « https://anc.majles.marsad.tn/fr/chroniques/52b30ca012bdaa7f9b90ec34 »

présents. Il convient de relever qu'en l'absence d'un décret spécifique relatif aux archives présidentielles, leur conservation au sein du palais présidentiel constituait une contravention aux exigences légales.
L'accès aux archives présidentielles et leur préservation ont revêtu une importance capitale dans le travail de l'Instance. Cet accès a engendré, indubitablement, une nécessité de coopération étroite entre l'Instance et les services de la Présidence.

3) Récit de l'accès aux archives présidentielles de la part de l'instance

L'accès aux archives présidentielles constitue un des épisodes les plus emblématiques des tensions qui ont opposé l'IVD à l'appareil d'État.
À travers cet épisode, il s'agira de retracer les faits décrivant les interactions successives entre l'IVD et la Présidence de la République, mais aussi d'isoler leur portée juridique et symbolique. L'analyse sera divisée en trois parties. D'abord, le récit de la collaboration active avec le premier gouvernement, ensuite une réflexion juridique sur la légalité de l'accès de l'Instance aux archives présidentielles mettant en lumière les enjeux quant à l'interprétation de l'article 40 et enfin l'examen du compromis conclu entre l'Instance et le pouvoir en place et ses effets.

a) Une collaboration active avec le premier gouvernement

Le récit de cette coopération s'est trouvé marqué par un tournant décisif, en l'occurrence l'élection présidentielle de 2014, qui a entraîné l'arrivée au pouvoir de Béji Caïd Essebsi, apportant ainsi un changement fondamental dans la dynamique de la relation entre l'instance et l'institution présidentielle.

La première étape significative dans la prise de contact entre l'instance et la présidence s'est concrétisée le 11 juillet 2014[209]. À cette date, l'Instance a tenu une réunion de travail avec le Président de la République et son chef de cabinet dans le but principal de discuter des conditions d'accès et d'utilisation des archives présidentielles. L'objectif était également de recueillir des informations détaillées sur l'état de conservation de ces archives. Lors de cette réunion, le chef de cabinet de la présidence s'est engagé à préparer les archives présidentielles avant de les

[209] Rapport final de l'IVD sur les Garanties de non-répétition, *op. cit*. p.36.

mettre à disposition de l'Instance. Une rencontre a également eu lieu le 13 novembre 2014 avec le directeur général des Archives nationales, qui se serait engagé à prendre en charge les archives présidentielles dans leurs locaux et à apporter une assistance technique dans leur référencement. Cette assistance n'entraverait donc en aucune manière la poursuite de la mission de la part de la présidence et des membres de l'IVD concernés, qui pourraient ainsi travailler en toute liberté[210]. Le 25 novembre 2014, le Président de la République a donné son accord pour le transfert des archives liées à la justice transitionnelle aux locaux des Archives nationales. [211] Cependant, lors d'une réunion tenue le 24 décembre 2014 pour signer l'accord précédemment établi avec l'IVD, le directeur des Archives nationales s'est rétracté de son engagement en prétextant qu'il devait consulter le chef du gouvernement au préalable. Ce projet d'accord prévoyait également le transfert des archives présidentielles aux Archives nationales par le biais de véhicules appartenant à ces dernières. Il est à noter que cette date n'est pas anodine, car elle intervient trois jours après la victoire de Béji Caïd Essebsi à l'élection présidentielle de 2014. Le changement de direction à la présidence a vraisemblablement influencé ou dirigé cette rétractation du directeur des Archives nationales, même s'il avait affirmé encore le 29 décembre 2014, lors d'une interview à la radio nationale, qu'il était tenu à une obligation de neutralité et qu'il était résolu à respecter les lois en vigueur, notamment celle de la justice transitionnelle, qui accordait un droit exclusif d'accès aux archives liées à la justice transitionnelle à l'IVD.[212].

A la suite de cette rétractation, l'instance a pris la décision de procéder au transfert temporaire des archives présidentielles dans ses propres locaux, tout en informant le chef de cabinet du président de la République de son intention[213]. À ce moment-là, Moncef

---

[210] *IVD*, Accord de coopération entre la Présidence de la République et l'institution des archives nationale, rapport collectif de l'IVD sur les archives 24 décembre 2014, p. 85.
Disponible sur le site : « http://www.ivd.tn/rapport/jointe/folder1/DOC/اتفاقية حول الأرشي »

[211] Rapport final de l' IVD sur les Garanties de non-répétition, *op. cit*. p.36
Il convient de noter qu'une exception a été émise concernant les documents ayant une correspondance militaire en raison de leur caractère sensible. Cette exception prévoit que seules les informations pertinentes seront divulguées, tandis que le reste sera scellé en raison de son potentiel caractère confidentiel relevant de la défense nationale.
IVD, Procès-verbal d'une réunion au palais présidentiel, rapport collectif de l'IVD sur les archives, 26 novembre 2014, p. 53
Disponible sur « http://www.ivd.tn/rapport/jointe/folder1/DOC/اتفاقية حول الأرشي »

[212] Jalleb, Hedi, « Intervention sur la Radio nationale Tunisienne », Radio nationale Tunisienne, 29 décembre 2014, cinquième minute. Disponible sur le site : « http://www.radiotunisienne.tn/2014/12/29/مدير-عام-الأرشيف-الوطني-هيئة-الحقيقة-و »

[213] IVD, Lettre adressée par la Présidente de l'IVD au chef de cabinet présidentiel*, rapport collectif de l'IVD sur les archives*, 25 décembre 2014, p. 40.
Disponible sur le site :
« http://www.ivd.tn/rapport/jointe/folder1/DOC/اتفاقية حول الأرشي »

Marzouki, toujours en exercice en tant que président, a émis une réponse favorable à la requête de l'instance, se fondant sur les dispositions de l'article 52 et 54 de la loi organique relative à la justice transitionnelle.[214]

Ce coup de force ne peut être justifié, particulièrement compte tenu de la nature délicate des documents auxquels elle aspirait à accéder, nécessitant un délai plus substantiel pour leur transfert. Il est également à noter que les dispositions de sécurité offertes dans ces locaux semblent déficientes, étant donné qu'ils ne sont pas adéquatement équipés pour abriter des archives d'une telle envergure.

L'IVD aurait pu envisager l'établissement d'une relation de confiance avec le nouveau président en fonction, présupposant ainsi une future coopération fondée sur des bases plus solides et harmonieuses. Il semble davantage s'agir d'une transaction de dernière minute entre l'ancien Président de la République et l'IVD, qui malheureusement n'ont pas réussi à collaborer de manière suffisamment rapide dans le délai imparti précédemment.

Il est important de noter que l'IVD a commencé à exercer ses fonctions sept mois avant, et la question des archives présidentielles aurait dû être abordée bien avant la passation du pouvoir, au moins deux jours à l'avance.

Le 26 décembre 2014 revêt une importance cruciale dans l'évolution de la relation entre l'IVD et la présidence de la République, suscitant ainsi un différend juridique en raison des divergences d'interprétation des règles régissant l'accès de l'IVD aux archives présidentielles. À cette date précise, une délégation de l'IVD s'est rendue au palais présidentiel, mais s'est vu refuser l'accès aux archives par le syndicat de la garde présidentielle, sous le regard des caméras de la chaîne Nessma [215]. Le président de la République en exercice s'est dissocié de cette action et a affirmé qu'elle avait été entreprise à son insu, malgré son accord préalable pour la remise des archives à l'IVD[216]. Il est essentiel de souligner que le secrétaire général de la garde présidentielle a argumenté que le représentant de l'IVD n'avait pas fourni de document autorisant le transport des archives. Il

---

[214] Chef De Cabinet de la présidence de la République tunisienne, « Lettre officielle adressée à la présidente de l'IVD attestant de l'acceptation du président de la République tunisienne du transfert des archives présidentielles au local de l'IVD », dans Rapport Collectif de l'IVD sur les Archives, 25 décembre 2014, p. 35.
Disponible sur le site : « http://www.ivd.tn/rapport/jointe/folder1/DOC/اتفاقية حول الأرشي »

[215] Il semble que ce syndicat ait contacté les chaînes de télévision, qui avaient une orientation éditoriale hostile envers l'Instance, ce qui a entraîné une large médiatisation défavorable à l'accès de l'IVD aux archives du palais présidentiel.

[216] Service de l'Information et de la Communication, Communiqué de la présidence de la république, 23 décembre 2014.
Disponible sur le site :
https://www.facebook.com/Presidence.tn/photos/a.281368748587856/820875231303869/?type=3.

a maintenu que l'accès aux archives ne serait accordé que si le président élu donnait son approbation[217]. Cette situation constitue clairement une violation du principe de légalité, car la loyauté des services de l'État doit toujours être envers le président en exercice comme le prévoit l'article 3 du décret portant statut particulier des agents de la sécurité du chef de l'État et des personnalités officielles[218].

b) Réflexion sur la légalité de l'accès aux archives présidentielles

Face à cette impasse s'est posée la question de l'interprétation des dispositions législatives applicables et celle de la marge de manœuvre octroyée à l'instance quant à son accès aux archives présidentielles.

Le différend opposant l'Instance aux services de la présidence de la République s'est principalement concentré sur l'interprétation de l'article 40 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, qui régit les prérogatives d'accès de l'IVD aux archives. Cet article énonce de manière catégorique que, dans l'accomplissement de ses missions, « *l'instance est investie des prérogatives suivantes : l'accès aux archives publiques et privées, ce, indépendamment de toute restriction édictée par la législation en vigueur* ».[219]

En premier lieu, il importe de souligner qu'un examen sémantique du terme « accès », particulièrement en langue arabe, se révèle non concluant dans la mesure où ce terme ne délimite pas de manière définitive les attributions spécifiques qui en découlent. Il présuppose simplement que l'IVD puisse accéder aux archives sans préciser les modalités de cet accès et les options disponibles pour le concrétiser. En d'autres termes, quelles pourraient être les implications juridiques du simple fait pour l'IVD d'avoir « accès » aux archives ? S'agit-il

[217] « Le secrétaire général du syndicat de la garde présidentielle confirme l'empêchement de Siham de prendre l'archive présidentielle, » *Journal électronique Babnet*, 26 décembre 2014.
Disponible sur le site : https://www.babnet.net/rttdetail-97222.asp.

[218] Décret n° 2006-1155 du 13 avril 2006, portant statut particulier des agents de la sécurité du chef de l'État et des personnalités officielles, JORT, Numero 34, 28 avril 2006, p.937.
Il convient de souligner que quelque jours après, le secrétaire général du syndicat en question releva que ladite directive lui avait été transmise par Ridha Belhaj, destiné à devenir le futur chef de cabinet du président Essebssi. Belhaj avança comme justification le caractère potentiellement controversé de la demande formulée par l'IVD du point de vue juridique, suggérant qu'il serait plus prudent d'attendre l'accession du président en exercice au pouvoir, tout en mettant en place une protection informelle des archives présidentielles.
« Le secrétaire général de la garde présidentielle : Ridha Belhaj est la personne qui m'a empêché de remettre l'archive présidentielle, » *Zoom Tunisia*, 29 décembre 2014.
Disponible sur le site « https://zoomtunisia.net/article/6/23052.html » ;

[219] Article 40 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.

uniquement d'un accès restreint au palais présidentiel ? Est-il envisageable de transporter les archives et de les requérir à cette fin ? Qui serait compétent pour déterminer quelles archives sont consultables, et quelle entité serait responsable de l'organisation du processus de tri, d'autant plus que ces archives peuvent contenir des éléments classés secrets défense et potentiellement des informations susceptibles de porter atteinte à la vie privée de certains individus qui ne relèvent pas des violations relevant de la compétence de l'IVD ?
L'exercice d'interprétation de ce terme « accès » doit impérativement s'inscrire dans le cadre général des diverses méthodes juridiques traditionnelles. Dans cette perspective, en raison de la récente promulgation de la loi et de son entrée en vigueur concomitante, il est pertinent de privilégier initialement la méthode exégétique et de se référer principalement à l'intention des rédacteurs de cet article 40.[220]

Le rapport de la commission des lois souligne qu'il existe un consensus parmi les députés pour accorder à l'IVD la compétence d'accéder aux archives sans aucune restriction afin de mener à bien sa mission[221]. Certains députés ont proposé des amendements allant dans ce sens, tels que l'octroi de pouvoirs quasi judiciaires à l'IVD pour lui permettre d'accéder à ces documents tout en préservant l'équilibre nécessaire.

Dans cette perspective, l'intention du législateur s'inscrit dans une logique de délégation de pouvoirs étendus à l'IVD en vue de réaliser un aspect prioritaire de sa mission, conditionnant par conséquent l'applicabilité du reste de la législation.

Pour renforcer cette interprétation, il est possible de recourir à la méthode de l'interprétation globale et de réfléchir au cadre général dans lequel s'inscrit l'IVD.

[220] Il est important de noter à ce titre que la volonté d'accorder une pleine compétence à l'IVD dans la consultation des archives a été une revendication dès les premières phases de l'élaboration de la loi. Cette revendication s'est exprimée de manière absolue dans le dialogue national mené par le ministère de la justice transitionnelle, préalable à l'élaboration du projet de loi. En effet, dans les conclusions de ce dialogue national, il a même été précisé qu'il était impératif de modifier préalablement les lois qui contreviendraient de quelque manière que ce soit à la possibilité d'accéder aux archives.
Il est à noter cependant qu'une précision a été apportée sur l'étendue de cette potentialité d'accès, conditionnant celui-ci par une nécessaire organisation préalable qui prend en compte le respect des procédures propres au travail d'archiviste ainsi que les réglementations techniques et juridiques. On comprend aisément que cette revendication d'un accès réglementé et non anarchique aux archives a été mise en avant, supposant que la limitation souhaitée est de nature technique et non pas liée à la compétence.
Voy ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle, *op.cit.*, p. 23.
[221] Commission des Lois et la Commission des Droits, Libertés et Relations Extérieures, *op.cit*. p.4.

Le processus de justice transitionnelle constitue en lui-même un régime juridique dérogatoire visant à répondre aux problématiques découlant d'un changement de régime et d'une réorganisation. Sa consécration constitutionnelle, ainsi que les missions confiées à l'instance et les moyens nécessaires pour les accomplir, soulignent qu'il s'agit d'une mission vaste susceptible de rencontrer des difficultés eu égard à son objet. Il est également essentiel d'envisager cet article 40 par rapport à l'ensemble de la loi.

L'objet de la mission de l'IVD, à savoir la quête de la vérité, implique de facto un cadre juridique dérogatoire pour sa réalisation, compte tenu du fait qu'elle est soumise à une limite de temps. Les deux éléments structurants de ce cadre ont trait d'une part à l'accès aux archives, et d'autre part à la possibilité de les saisir.

i) Possibilité d'accès aux archives présidentielles

L'enjeu réside dans la reconnaissance de la nature absolue du droit d'accès de l'instance aux archives, dans la légitimité de cette instance à exercer cet accès sans contraintes, assumant la responsabilité de la sélection et du tri des documents pertinents relevant de sa compétence, sachant que l'article 40 englobe à la fois les archives publiques et privées.

La définition légale des archives publiques, énoncée à l'article 3 de la loi relative aux archives comme « *l'ensemble des documents produits ou reçus dans le cadre de l'exercice de leur activité* »[222], suscite l'interrogation quant à la légitimité de l'instance à effectuer elle-même la sélection. Toutefois, l'article 40 accorde à l'IVD un droit d'accès « nonobstant toutes les interdictions prévues par la législation en vigueur ». Cette formulation dérogatoire permet précisément de passer outre les limites que d'autres dispositions législatives pourraient opposer à l'instance. La portée de cette mention semble claire : elle établit la primauté du droit d'accès de l'IVD sur toute autre restriction. Conformément à l'interprétation de l'avocat Kolsi, qui considère l'archive, comme le précise la loi, comme un ensemble de documents indivisible et donc non sujet à une présélection, l'opération de sélection préalable par l'administration pourrait être en conflit avec les dispositions légales en vigueur[223]. La compétence de l'administration pourrait ainsi être strictement encadrée, la contraignant à suivre rigoureusement les directives de l'instance en matière de sélection d'archives. Il s'agirait donc

[222] Loi n° 88-95 du 2 août 1988 relative aux archives, JORT, numéro 52, 2 août 1988, p. 1107.
[223] Kolsi, Mohamed, « *Consultation sur les compétences de l'Instance Vérité et Dignité »,* 10 février 2015, p. 7. (trouvé sur le site de l'IVD qui est inactif)

d'une compétence liée, imposant à l'administration une conformité stricte aux exigences de l'instance. Le fond des archives présidentielles, catégorisé comme une forme d'unité, doit être traité avec précaution afin d'éviter toute dénaturation ou perte d'intégrité.

Néanmoins, l'argument avançant que l'unité archivistique s'applique aux archives présidentielles dans leur intégralité peut être considéré comme fragile, notamment en tenant compte de la possibilité que d'autres instances, telles que les archives nationales ou l'administration elle-même, puissent être autorisées à effectuer le classement d'un fond d'archives indivisible. La compétence de l'IVD doit être davantage recherchée dans les dispositions de la loi sur la justice transitionnelle que dans la nature des archives, car le classement d'un fond d'archives indivisible peut être réalisé par d'autres organes.

L'accès de l'IVD aux archives se focalisant principalement sur les violations et par conséquent, la volonté de collecter la totalité des archives présidentielles pour constater ces violations semble excessive. Il convient toutefois de noter qu'aucune procédure ou disposition ne spécifie clairement les modalités de classement ou d'accès aux archives.

Les travaux préparatoires mentionnent que l'IVD devrait se conformer aux règlements en vigueur relatifs aux archives. Toutefois, cette référence aux travaux préparatoires doit être mise en perspective avec les termes exprès de l'article 40 de la loi, qui dispose que « *l'instance dispose des prérogatives suivantes : l'accès aux archives publiques et privées nonobstant toutes les interdictions prévues par la législation en vigueur* ». Une règle fondamentale d'interprétation juridique consiste à donner aux dispositions le sens littéral qu'elles peuvent avoir à la lecture, sans qu'il y ait toujours lieu d'interpréter si les termes ont un sens par eux-mêmes. En l'espèce, la formulation « nonobstant toutes les interdictions » semble claire : elle établit la primauté du droit d'accès de l'IVD sur toute restriction législative ou réglementaire. La lettre de la loi prévaut ainsi sur les travaux préparatoires. L'instance insiste sur le fait que les archives présidentielles sont désorganisées et déclassées, et elle estime nécessaire d'y accéder dans leur intégralité afin de les reclasser et d'identifier celles qui sont pertinentes pour les violations graves des droits de l'homme. Étant donné le contexte et les ressources disponibles, une négociation avec l'autorité présidentielle en vue d'établir une convention régissant la classification semblait être la démarche la plus judicieuse.

ii) Possibilité pour l'instance de saisir les archives présidentielles

Pour aborder la deuxième question qui concerne la collecte et le déplacement des archives, il est fondamental de recourir à l'interprétation de l'article 40. Le professeur Jawher Ben Mbarek distingue entre les cas généraux et les cas exceptionnels de saisine de l'instance[224]. Les cas généraux se rapportent aux situations où l'instance s'autosaisit de violations sans qu'une plainte ne soit déposée devant elle. Dans cette situation, il est nécessaire d'adopter une approche globale pour interpréter l'accès à la lumière du huitième tiret de l'article 40. Celui-ci prévoit que les pouvoirs judiciaire et administratif, ainsi que les instances publiques ou toute personne physique ou morale, ont l'obligation de communiquer à l'instance, si elle les exige, les documents ou informations qu'ils détiennent.

Il convient de noter un changement de langage : la loi passe du terme « accès » au terme « communication ». L'usage du terme « communication » renforcerait l'idée de la possibilité de transfert, surtout eu égard au terme arabe, dont la définition se rapprocherait davantage de la transmission que de la communication. Il est à noter qu'à des fins d'interprétation, le terme « communication » utilisé dans la traduction française du texte de la loi, lorsqu'il implique un transfert d'archives, correspond au concept de « *communication de déplacement* »[225]. L'absence de l'utilisation explicite de ce terme affaiblit quelque peu cette théorie.

Il est envisageable d'interpréter le second tiret de l'article 40 sur l'accès de l'instance aux archives publiques et privées à la lumière de l'article 51, lequel prescrit que les services de l'État sont dans l'obligation de fournir au président de l'instance des déclarations incluant tous les faits dont ils ont eu connaissance, ainsi que toutes les informations et données recueillies dans l'exercice de leurs fonctions et relevant des attributions de l'instance, ou qui pourraient contribuer à la réalisation optimale de ses missions. Il convient de souligner le recours au terme « fournir » dans l'article 51, suivi du verbe « présenter » dans le second alinéa[226].

---

[224] Ben Mbarek, Jawher, *Consultation juridique*, IVD, non datée,
Disponible sur l'ancien site de l'IVD non accessible actuellement.

[225] Direction des archives en France, *dictionnaire de la terminologie archivistique,* 2002, Disponible sur « https://francearchives.gouv.fr/file/4f717e37a1befe4b17f58633cbc6bcf54f8199b4/dictionnaire-de-terminologie-archivistique.pdf ».

[226] Article 51 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.

« *Les services de l'État, les organismes publics, les commissions, les collectivités locales, les entreprises et établissements publics, ainsi que l'ensemble des fonctionnaires publics sont tenus de fournir au président de l'instance, des déclarations comportant tous les faits dont ils ont eu connaissance ainsi que toutes les informations et les données qu'ils peuvent avoir recueilli dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, et qui relèvent des attributions de l'instance ou qui sont susceptibles de l'aider à réaliser au mieux ses missions.*
Les dits documents et données sont présentés directement à l'instance, à l'initiative des services et des parties précitées ou à la demande de l'Instance le cas échéant. »

L'analyse de Jawher Ben Mbarek considère qu'il s'agit de deux dispositions interprétatives de l'article 40, renforçant ainsi l'idée d'une double transmission, à savoir la fourniture de déclarations par les services de l'État au président de l'instance. Cependant, il n'est pas évident qu'il s'agisse de dispositions interprétatives, étant donné que leur objet ne crée pas un lien direct avec les archives. Ces dispositions peuvent avoir un autre objet, englober tout type de malversation, qui ne se limite pas nécessairement aux archives au sens défini par la loi relative aux archives. Dans une certaine mesure, leur objet pourrait être directement lié à un travail d'investigation global, et les pouvoirs qu'elles confèrent à l'instance, même interprétés de manière extensive, pourraient ne pas constituer un fondement direct autorisant le transfert. Le législateur aurait pu établir explicitement un tel lien s'il l'avait souhaité.

En conclusion, l'idée d'adopter une interprétation globale afin de renforcer la capacité de transmission pourrait s'entendre, mais elle demeure en tout état de cause limitée au titre d'indice et n'apporte pas une force argumentative suffisamment prégnante, d'autant plus que les dispositions exposées ne semblent pas avoir une fonction interprétative, en tout cas eu égard au cas des archives présidentielles.

c) Un compromis insuffisant trouvé avec l'autorité présidentielle.

L'IVD quant à elle a porté plainte au procureur de la République contre les le syndicat de la garde présidentielle[227]. . Dans le cadre de cette requête, l'IVD a contesté le non-respect des dispositions de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et de son organisation, en mettant en exergue spécifiquement les articles 52 et 54, dont la portée a été antérieurement explicitée. [228]

[227] IVD, Plainte déposée par la présidente de l'IVD au procureur de la république de Tunis, Rapport Collectif de l'IVD sur les Archives 29 décembre 2014, p.10.
Disponible sur « http://www.ivd.tn/rapport/jointe/folder1/DOC/اتفاقية حول الأرشيف.PDF »

[228] Il convient de noter que l'IVD a également invoqué, dans le cadre de cette plainte, l'article 66 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation. Cet article prévoit une peine d'emprisonnement de six mois pour toute personne, quel que soit son statut, qui entrave le fonctionnement de l'IVD dans l'exercice de ses fonctions. De plus, l'IVD a fait référence à l'article 125 du code pénal, lequel prévoit une peine d'emprisonnement d'un an pour toute personne entravant l'exercice de l'activité d'un fonctionnaire public dans le cadre de ses fonctions.

À la suite de l'accession au pouvoir du nouveau président de la République, l'institution présidentielle a révoqué l'accord précédent et exprimé sa volonté de négocier un nouvel accord. L'institution a invoqué une violation du principe de la « *continuité de l'État* »[229].
Il convient de noter que cette contestation semble davantage se rapporter à la continuité du service public qu'à la continuité de l'État, laquelle concerne les engagements internationaux de l'État.

Quelles pouvaient donc être la valeur et la portée de l'accord antérieur, étant donné que l'institution présidentielle a le droit de révoquer l'exécution d'un tel accord en cas de vices présumés, le rendant ainsi caduc ? Même un accord générant des obligations pour l'État peut être résilié en présence de vices légaux. Comme indiqué précédemment, le document en question porte la signature du chef du cabinet de l'ancien président et semble légalement contraignant, même s'il a été signé pendant la période de transition présidentielle.[230] .

De fait, l'instance aurait pu contester cette décision devant le tribunal administratif, en s'appuyant sur le raisonnement selon lequel l'administration est tenue par une compétence liée. Ces arguments auraient pu être recevables devant le juge administratif, surtout compte tenu de la solidité des arguments en possession de l'institution. Toutefois, aucune action en justice n'a été intentée, ce qui apparaît comme une démarche curieuse étant donné la personnalité juridique de l'institution, qui aurait eu la possibilité de le faire.

Après cinq mois de négociations, un nouvel accord a été signé entre l'IVD et la présidence de la République. Selon cet accord, l'institution ne bénéficiera que d'un accès indirect aux archives, conditionné par une demande formulée à la présidence portant sur un ensemble d'archives liées à des violations graves. La présidence évaluera ensuite la pertinence de cet accès[231]. Cette évolution témoigne clairement d'une transition d'une compétence liée à une compétence d'appréciation, voire à un pouvoir discrétionnaire, puisque l'accord ne stipule pas que la présidence est obligée de justifier un éventuel refus. De plus, le classement des archives

[229] Rapport final de l'IVD sur les Garanties de non-répétition, *op.cit*. p. 42.
[230] La Constitution tunisienne de 2014 n'établit aucune restriction formelle sur les pouvoirs du président de la République, lui permettant ainsi d'exercer l'intégralité de son mandat conformément à l'article 71 de la Constitution. Bien que des pratiques recommandées puissent être envisagées pour faciliter une transition en douceur, elles ne revêtent pas de force juridique contraignante. En conséquence, le président conserve la plénitude de ses pouvoirs jusqu'à l'achèvement de son mandat.
[231] IVD, Accord entre l'IVD et la présidence de la république, Rapport Collectif de l'IVD sur les Archives 29 décembre 2014, *op. cit*.

devra être effectué au préalable par les archives nationales, qui transmettront des copies à l'institution.

Il est manifeste que la présidence a prévalu dans cette affaire, tandis que l'institution a perdu la bataille. Cela met en lumière la réalité selon laquelle la légitimité politique d'un pouvoir en place instaure un rapport de force dans lequel même une institution chargée de piloter un processus constitutionnel demeure impuissante. Face au changement de titulaire du pouvoir présidentiel, deux options s'offraient à l'instance : soit négocier dans une position de faiblesse avec la nouvelle présidence, soit engager une bataille juridique reposant sur des arguments robustes devant le juge administratif. Les contraintes temporelles associées à l'exercice de la mission ont probablement incité l'institution à opter pour la première option.

L'application de cet accord s'est révélée insatisfaisante, en particulier pour l'instance, en raison de difficultés liées à la classification des archives par les Archives nationales. Ces problèmes incluent un classement incorrect pouvant se traduire par un référencement inapproprié, la réception de dossiers vides ou de documents sans lien significatif avec la demande initiale. L'instance a accusé les Archives nationales de ne pas respecter les normes internationales en matière de référencement des archives, ce qui se traduisait fréquemment par la transmission d'archives inutilisables, non conformes, incomplètes ou vides.

La principale accusation portée par l'instance contre les Archives nationales concerne leur manque d'indépendance, alléguant qu'elles agissent de concert avec la présidence pour entraver le travail de l'instance. Bien qu'il soit vrai que les Archives nationales ne présentent pas les garanties d'indépendance observées au sein de l'instance, il est également reconnu que le processus de classification des archives revêt une importance cruciale et conditionne leur utilisation ultérieure. Même dans l'hypothèse d'une interprétation restrictive, il serait raisonnable de considérer que l'instance aurait dû, conformément à l'esprit de la loi, conserver une certaine forme de supervision ou maintenir la capacité de contrôle dans ce processus.

4) Une responsabilité partagée expliquant l'échec de la mission

La conclusion qui peut être déduite réside dans la constatation que la rédaction des textes encadrant la situation a inéluctablement engendré ce blocage, s'écartant principalement de la méconnaissance de la nature de l'État tunisien, de sa culture de défiance et de sa capacité de

résistance. Par ailleurs, elle n'a pas pris en considération le potentiel de changement des équilibres politiques. Les zones floues et l'absence de procédures n'ont fait que renforcer ce processus. Le droit, bien qu'il constitue un élément essentiel de l'attribution de prérogatives, reste inapplicable sans une volonté politique.

Ce texte souffre d'un déficit de précision et d'un manque criant de mise en place de mesures concrètes. En dernier ressort, l'imposition d'injonctions à l'État demeure une question complexe qui a traversé et s'est manifestée depuis l'amorce du processus, en particulier en raison de l'erreur fondamentale de croire que le droit, en lui-même, était le facteur déterminant de la mise en place du processus, particulièrement au sein d'une démocratie naissante aux équilibres politiques fluctuants et dépourvus de la culture de l'État de droit, dans un État qui était récemment perçu comme prédateur.

L'absence de cohérence dans les actions de l'Instance révèle un défaut majeur de planification et d'anticipation. Si l'accès aux archives était véritablement une priorité, il aurait dû être envisagé plus tôt, notamment sous le mandat de l'ancien président Marzouki, qui semblait plus disposé à les fournir. Attendre le lendemain du changement de pouvoir pour lancer le processus de récupération est un signe de réactivité plutôt que de prévoyance. Cette stratégie manque d'une planification proactive, et l'Instance a manifestement échoué dans sa planification en ne tenant pas compte de la complexité de l'État et des éventualités possibles. Compter sur la coopération d'un État vertueux était une erreur d'amateurisme, dénotant un manque flagrant d'anticipation.

Il est également évident qu'il y avait une volonté de contrôle de la part de l'appareil étatique, traduisant un manque de confiance envers le processus tel que piloté par l'IVD. Cette instance avait été désignée par l'ancienne législature, et le gouvernement en place pouvait la percevoir comme mandatée pour servir une forme de vengeance, en particulier en ce qui concerne l'histoire de l'époque bourguibienne. Le président Sebsi étant issu de la famille politique du parti Destour, il était peu disposé à voir l'histoire de la Tunisie être réécrite selon des perspectives différentes.

De plus, étant donné les objectifs et la compétence relativement étendue de l'Instance, il était inévitable qu'elle se retrouve prise dans cette impasse, manquant d'organisation et de direction claire. Il est clair que la stratégie mise en œuvre était davantage réactive aux événements qu'une initiative déterminée avec ses propres priorités.

§ 2. La nature des pouvoirs attribués à l'IVD

Doter une commission de vérité de pouvoirs d'enquête larges répond à une exigence d'efficacité. Elle est tenue par l'obligation de documenter rapidement dans un laps de temps court ; mais cette efficacité doit rester compatible avec les exigences de l'État de droit. On peut citer, notamment, les garanties de la défense, la traçabilité des preuves et la clarification procédurale. L'IVD est au cœur de cet équilibre. Elle ne juge pas : elle recherche la vérité et instruit les faits susceptibles de relever d'une logique d'impunité. De fait, la loi organique lui attribue, d'une part, des prérogatives de police judiciaire et, d'autre part, des pouvoirs d'instruction et de convocation.

A) Les prérogatives de la police judiciaire

L'article 40 de la loi organique prévoit que l'IVD peut « réaliser des constats et des perquisitions dans des locaux publics ou privés » et que, dans l'exercice de ces missions, « *elle dispose de prérogatives de police judiciaire tout en respectant les garanties procédurales à cet effet* »[232]. Amnesty International souligne que les commissions vérité doivent pouvoir se rendre dans tout lieu, sans notification préalable, afin de recueillir les informations nécessaires à l'établissement de la vérité[233]. Au Liberia, un modèle comparable existe, bien que plus encadré : un juge est désigné et habilité à se rendre dans tout établissement, sans notification préalable, pour les besoins du mandat de la Commission Vérité et Réconciliation, notamment afin d'obtenir des témoignages essentiels.[234].

Afin d'accomplir cette fonction, elle peut recourir à la perquisition en vue de rassembler les moyens de preuve. En droit tunisien, la perquisition s'effectue conformément au Code de procédure pénale « *dans tous les lieux où peuvent se trouver des objets dont la découverte serait utile à la manifestation de la vérité* »[235]. Elle relève en principe du juge d'instruction.

[232] Art40, Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit.*
[233] Amnesty International, Vérité, justice et réparation. Créer une commission vérité efficace, Index AI : POL 30/009/2007, juin 2007, p. 20
[234] An Act to Establish the Truth and Reconciliation Commission (TRC) of Liberia, 10 juin 2005, Article VIII, Section 27(b)(i), p. 10
[235] Art93 du CCP, *op.cit.*

Néanmoins, des fonctionnaires ou agents de l'administration peuvent l'accomplir lorsqu'un texte spécial les y autorise[236]. L'IVD peut y procéder sous réserve du respect intégral des garanties procédurales.

L'IVD bénéficie aussi de la faculté de saisir les documents, meubles et instruments liés aux violations relevant de son mandat[237]. Cette prérogative vise à préserver la preuve et à protéger les pièces jugées nécessaires à l'enquête. Titulaires de prérogatives de police judiciaire, les membres de l'IVD doivent ainsi respecter strictement la procédure de saisie fixée par le Code de procédure pénale, à savoir : établir un inventaire des objets saisis, clore et sceller les enveloppes contenant ces objets, et respecter les garanties de transparence dans l'exécution de ces opérations. [238] Dans le cadre des saisies pratiquées par l'IVD, le sort des objets saisis doit être clair. Les perquisitions et les saisies servent à réunir la preuve pour établir la vérité, puis les objets, documents et meubles peuvent être transmis à l'autorité judiciaire afin d'identifier les responsables des violations[239].

L'IVD peut, pour l'exécution de ses missions d'investigation, d'instruction et de protection, requérir l'assistance des agents des autorités publiques[240]. Pour en assurer l'utilité judiciaire, chaque opération fait l'objet d'un procès-verbal régulier recensant les diligences et l'inventaire des pièces[241]. En droit commun, les procès-verbaux ou rapports établis par des autorités habilitées font foi jusqu'à preuve du contraire. Le respect des exigences formelles garantit transparence, traçabilité de la preuve et protection des droits des personnes concernées.

Enfin, si l'IVD dispose de prérogatives de police judiciaire pour conduire l'enquête, elle n'est pas une juridiction. Elle établit les faits et transmet les dossiers au ministère public, sans juger ni prononcer de sanctions. La rédaction rigoureuse des procès-verbaux demeure une garantie de transparence et de conformité au droit commun, condition du bon fonctionnement de l'Instance et de la protection des droits des personnes suspectes, auteurs ou responsables présumés de violations des droits humains.

[236] Art94 du CCP, *Ibid*.
[237] Article 40 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.
[238] Art 97 du CCP, *ibid.*
[239] Art42 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.
[240] Art40 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.
[241] Art 155 du CCP, *op.cit.*

Le critère directeur de l'efficacité de l'action de l'IVD doit être clairement formulé : il s'agit du principe d'utilité judiciaire. Un acte d'enquête n'est « *réussi* » que s'il tient devant le juge. Cela impose une chaîne de conservation sans rupture, des procès-verbaux irréprochables, et une cohérence documentaire entre constats, perquisitions, saisies et auditions. La valeur de l'IVD ne se mesure pas au volume d'actes accomplis, mais à la part des actes devenus preuves dans des procédures effectives[242].

B) Les prérogatives juridictionnelles de l'IVD

Avant d'étudier les prérogatives « *juridictionnelles* » de l'Instance Vérité et Dignité, il est nécessaire de rappeler que cette instance n'est pas une juridiction. En fait, « *l'expression "commissions de vérité" désigne des organes officiels, temporaires et non judiciaires chargés d'établir les faits, qui enquêtent sur un ensemble d'atteintes aux droits de l'Homme ou au droit humanitaire généralement commis au cours d'un certain nombre d'années* »[243]. Donc l'Instance Vérité et Dignité est un organe non judiciaire malgré qu'elle dispose de certaines prérogatives reconnues pour le pouvoir judiciaire.
Les prérogatives « juridictionnelles » de l'Instance Vérité et Dignité sont principalement : l'instruction de toutes les violations relevant des dispositions de la loi du 24 décembre 2013 (A) et la convocation de toute personne qu'elle estime utile d'interroger (B)

1) L'instruction de toutes les violations relevant de la loi du 24 décembre 2013

L'article 40, tiret 4, de la loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013 octroie à l'Instance Vérité et Dignité des pouvoirs d'instruction étendus pour enquêter sur les violations relevant de ladite loi. Selon les termes mêmes de cet article, l'Instance peut procéder à « *l'instruction de*

[242] Amnesty international précise dans le rapport sur les moyens rendant les commission vérité efficaces que « Le travail d'une commission vérité doit venir à l'appui des poursuites pénales… Les éléments de preuve doivent être sauvegardés pour pouvoir être utilisés. » et que les Commission vérité doivent « transférer les éléments de preuve recueillis aux dossiers d'enquêtes et de poursuites judiciaires en cours et à venir… » Amnesty International, Vérité, justice et réparation. Créer une commission vérité efficace, *op. cit.,* p. 20.

[243] *Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité (Ensemble de principes actualisé contre l'impunité), Additif au Rapport de l'experte indépendante chargée de mettre à jour l'Ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité*, Diane Orentlicher, Doc. ONU E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 février 2005, p. 6. Disponible sur : http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/TexteONU17.pdf.

toutes les violations relevant des dispositions de la présente loi, et ce, par tous les moyens et mécanismes qu'elle juge nécessaires, tout en garantissant les droits de la défense ».[244]

Ces pouvoirs d'instruction sont définis de manière à permettre à l'Instance de mener des enquêtes approfondies et complètes tout en garantissant les droits de la défense, un principe fondamental dans tout processus de justice transitionnelle.

En effet, « une commission de vérité devrait avoir les pouvoirs nécessaires pour mener des investigations efficaces et indépendantes » [245].

On peut légitimement se demander quels sont les moyens et les mécanismes dont dispose l'Instance en matière d'instruction. L'Instance a le pouvoir de demander la communication de documents ou d'informations détenus par les pouvoirs judiciaire et administratif. Elle a également la possibilité d'accéder aux affaires en cours devant les instances judiciaires et de solliciter des informations auprès des parties officielles étrangères et des organisations non gouvernementales étrangères. Dans ce contexte, les organisations non gouvernementales (ONG) peuvent apporter des contributions variées dans le travail d'instruction réalisé par l'Instance, notamment « *la possibilité d'accéder à leurs archives, lesquelles contiennent souvent de nombreux témoignages, l'aide fournie à la commission pour établir la carte des régions dans lesquelles elle devrait plus spécialement enquêter et recueillir des dépositions* »[246].

Dans son travail d'instruction, l'IVD doit garantir une procédure équitable, notamment en matière du respect de droit de la défense comme le précise l'article 40 qui dispose qu'elle instruit « *tout en garantissant les droits de la défense* »[247].

Par ailleurs, le guide de procédure de la commission d'investigation précise dans son article 31 qu'elle doit prendre en considération les garanties constitutionnelles, y compris la présomption d'innocence et le principe du contradictoire.[248].

---

[244] Article 40 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.

[245] The International Center for Transitional Justice, Recherche de la vérité ; éléments pour la création d'uneco mission de vérité efficace, Préparé par l'ICTJ. Publication originale en portugais élaborée par la Commission d'amnistie du ministère de la Justice du Brésil, édité par Eduardo González et Howard Varney, Brasilia: Commission d'amnistie du ministère de la Justice du Brésil; New York: Centre international pour la justice transitionnelle, 2013, p. 25.

[246] Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Les instruments de l'État du droit dans les sociétés sortant d'un conflit : les commissions de vérité, Nations Unies, New York et Genève, 2006, p. 33.

[247] Art 40 de loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*

[248]Instance Vérité et Dignité, Décision n° 2016-2 du 29 janvier 2016, fixant le manuel de procédure de la Commission d'enquête et d'investigation auprès de l'Instance de vérité et dignité, non publié au journal officiel, disponible sur https://legislation-securite.tn/latest-laws/decision-n-2016-2-du-29-janvier-2016-fixant-le-manuel-de-procedure-de-la-commission-denquete-et-dinvestigation-aupres-de-linstance-de-verite-et-dignite/

Avec le respect de la dignité des personnes inculpées, mais l'instance doit aussi garantir la protection de toutes les personnes qui fournissent des informations ou des documents à l'Instance. C'est pour cela que parmi les prérogatives de l'Instance figure « *la prise de toutes mesures appropriées en coopération avec les structures et les services compétents, pour protéger les témoins, les victimes, les experts et tous ceux qu'elle auditionne,…* »[249].

Le pouvoir d'instruction dont dispose l'Instance Vérité et Dignité, lui permet de fonctionner comme une juridiction. Toutefois, « *l'application des principes de redevabilité et de l'obligation de rendre compte relève de la compétence des instances et pouvoirs judiciaires et administratifs, conformément à la législation en vigueur* »[250]. Autrement dit, le travail de l'Instance Vérité et Dignité se limite à l'instruction des violations et la préparation des dossiers dans lesquels sont prouvées des violations et atteintes aux droits humains et les transmet au ministère public.

La prérogative d'instruction est reconnue à plusieurs commissions de vérité dans le monde. En fait, la loi portant création de la commission-vérité et réconciliation du Libéria reconnait à la commission le pouvoir d'« *identifier, si possible, les personnes, autorités, institutions et organisations impliquées dans les violations* »[251].

A côté de sa prérogative d'instruction des violations des droits humains, l'Instance Vérité et Dignité dispose de la prérogative de convocation de toute personne qu'elle estime utile d'interroger.

2) La convocation de toute personne qu'elle estime utile de l'interroger ou d'entendre le témoignage

Amnesty International affirme qu'« *Une commission-vérité doit avoir le pouvoir de recueillir toutes les informations qu'elle considère pertinentes et être habilitée à exiger que ces informations lui soient fournies lorsque cela s'avère nécessaire. Elle doit notamment avoir :*

---

[249] Article 40 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.

[250] Art 7 40 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.

[251] Section 26 (b) de la loi portant création de la commission-vérité et réconciliation du Libéria, La loi portant création de la commission-vérité et réconciliation du Libéria, Cité dans l'annexe B du rapport de : Amnesty International, *Libéria : Vérité, Justice et Réparation : Mémorandum relatif à la loi portant création de la Commission vérité et réconciliation*, Amnesty International, Secrétariat international, Index Al : AFR 34/005/2006, Juin 2006, p. 39.

… Le pouvoir d'obliger toute personne, groupe de personnes ou institution, y compris des agents de l'État, à comparaître devant la commission et à coopérer »[252].

Selon le paragraphe 4 de l'article 40 de la loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013, l'Instance Vérité et Dignité dispose de la prérogative de « *la convocation de toute personne qu'elle estime utile d'interroger ou d'entendre le témoignage. L'immunité ne peut lui être opposée* »[253]. L'Instance n'est pas liée aux procédures de levé de l'immunité des personnes qu'elle juge nécessaire de les convoquer[254]. Par ailleurs l'article 39 du manuel de procédure de la Commission d'enquête et d'investigation précise que la personne mise en cause est informée lors de l'audition qu'elle peut avoir recours à un avocat et que si elle refuse d'y recourir ou si elle refuse tout simplement de se présenter, l'investigation continue en son absence[255].

La convocation des personnes pour témoigner revêt une importance capitale dans le travail de l'IVD. Elle lui permet en effet d'établir les faits par le recueil des éléments de preuve qui découlent des témoignages. Cette procédure constitue un outil fondamental dans la mesure où elle permet de confronter les versions et de corroborer les témoignages afin d'établir la vérité. Elle sert donc l'Instance dans son rôle d'investigateur des crimes les plus graves au titre de l'article 8. Toutefois, elle peut aussi servir, pour les autres violations, à reconstituer le contexte historique des violations dans la mesure où l'audition de ces témoins, qu'ils soient victimes ou personnes mises en cause, participe clairement à la reconstitution de la mémoire historique.

C'est une prérogative reconnue à plusieurs commissions de vérité dans le monde. Par exemple, l'article 7 de la loi n° 1/18 du 15 mai 2014 portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de la commission-vérité et réconciliation du Burundi dispose : « *La Commission a les prérogatives de :*

a) convoquer et écouter toute personne et exploiter tout témoignage ». De plus, la loi portant création de la commission-vérité et réconciliation du Libéria prévoit que la commission a le pouvoir d'« Obliger toute personne à comparaître devant la CVR ou devant des membres de son personnel… »[256].

---

[252] Amnesty International, Vérité, justice et réparation : créer une commission vérité efficace, International Secretariat, 1 Easton Street, London WC1X 0DW, United Kingdom, 2007, p. 19.

[253]Article 40 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.

[254] Voir : FERCHICHI Wahid et al*., La justice transitionnelle en Tunisie enfin la loi octobre 2011 décembre 2013*, 1ère édition, Etude élaborée dans le cadre d'une collaboration entre KADEM, PNUD et ADLI, Tunisie, mai 2014, p. 188.

[255] Instance Vérité et Dignité, Décision n° 2016-2 du 29 janvier 2016, fixant le manuel de procédure de la Commission d'enquête et d'investigation auprès de l'Instance de vérité et dignité, *op.cit.*

[256] Section 27 (c) de la loi portant création de la commission-vérité et réconciliation du Libéria, Cité dans l'annexe B du rapport de : Amnesty International, *Libéria : Vérité, Justice et Réparation : Mémorandum relatif à la loi*

L'IVD doit prendre en considération certaines catégories de personnes auditionnées. Par exemple, les personnes qui ne parlent pas la langue arabe doivent bénéficier de la désignation d'un interprète. Lorsqu'il s'agit d'un témoin sourd ou muet, les questions et réponses doivent être faites par écrit. L'IVD doit adopter les mesures nécessaires pour garantir, d'une part, les droits des personnes convoquées et, d'autre part, le bon déroulement des auditions[257].

L'IVD dispose donc de prérogatives significatives, dont certaines sont qualifiées de prérogatives « juridictionnelles », étant donné qu'elles sont reconnues dans le droit tunisien accordé aux juges d'instruction. Malgré ces prérogatives, il convient de souligner que l'IVD demeure un organe non judiciaire, bien qu'elle ait les pouvoirs de la police judiciaire et le pouvoir d'instruction. Elle ne remplace en aucun cas l'autorité du pouvoir judiciaire. Toutefois, le travail accompli par l'Instance Vérité et Dignité est complémentaire, voire indispensable, à la réalisation de poursuites pénales à l'encontre des responsables des violations des droits humains. Mais aussi à la recherche de la vérité.

Section 2. Une action inscrite dans une durée temporelle limitée

L'IVD s'inscrit dans une temporalité singulière : comme toute commission vérité, elle a été conçue comme un organe temporaire, chargé de remplir un mandat circonscrit dans le temps. Cette limitation temporelle traduit la nature même de la justice transitionnelle, pensée comme une justice d'exception, destinée à répondre aux besoins immédiats d'une société en rupture avec son passé autoritaire. La durée du mandat revêt ainsi une importance capitale : elle conditionne à la fois l'efficacité du processus, la légitimité de l'Instance et la confiance que la société peut placer en ses travaux.
Cette problématique sera examinée en deux volets. Le premier paragraphe s'intéressera à la pertinence d'un mandat relativement court attribué à l'Instance, en mettant en lumière les justifications normatives et politiques qui ont présidé à ce choix. Le second paragraphe abordera la question de la prolongation éventuelle des travaux de l'Instance, en analysant les débats

portant création de la Commission vérité et réconciliation, Amnesty International, Secrétariat international, Index Al : AFR 34/005/2006, Juin 2006, p. 39.

[257] Article 39 du manuel de procédure de la Commission d'enquête et d'investigation auprès de l'Instance de vérité et dignité, *op.cit.*

juridiques et institutionnels qu'elle a suscités et leurs implications sur la crédibilité du processus de justice transitionnelle.

§ 1. Pertinence du mandat relativement court attribué à l'instance.

Les commissions-vérité se caractérisent par une durée de mandat limitée. Cette temporalité peut varier entre les pays, mais elle se distingue par une subsistance assez courte. La durée varie en général entre quelques mois et quelques années. Le professeur Guematcha explique cela par la nature non judiciaire de l'organe et par les impératifs de rigueur beaucoup moins importants qui lui sont imposés[258]. ar ailleurs, un contexte de transition qui se matérialise par une dynamique, un intérêt ou une catharsis, pour reprendre le terme du professeur Guematcha, implique des conclusions rapides de la part des commissions. Le risque étant que la publication d'un rapport d'une commission dans une période éloignée des faits et de la période transitoire aboutisse à une indifférence générale[259]. Cela conditionnerait vraisemblablement l'effectivité de l'objectif du processus à savoir la réconciliation.

Guematcha a opéré un parallèle intéressant entre ces commissions et les tribunaux pénaux internationaux qui souvent se retrouvent détenteurs d'un mandat qui n'est pas restreint dans le temps[260]. La gravité des actes poursuivis par ces tribunaux, corrélée aux exigences liées au procès équitable, a fait que leur statut ne prévoyait pas de restriction temporelle de leur mandat. Eu égard au cas tunisien, la contrainte liée au procès équitable relève du ressort des chambres spécialisées qui ont à leur charge la mission de qualification et de jugement. L'IVD, du fait de sa fonction non judiciaire, n'est pas soumise à une rigueur comparable et peut ainsi exercer sa mission dans une durée plus courte.

De fait, l'article 18 prévoit que cette durée est limitée à quatre ans, renouvelable d'un an, à compter de la date de la nomination des membres[261]. C'est une durée qui s'inscrit dans la

---

[258] Guematacha Emmanuel, *Les commissions vérité et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire*, Paris, Pedone, 2014, p. 117.

[259] *Ibid.*, p. 118.

[260] *Ibid.*, p. 117.

[261] Art 18 « *La durée d'activité de l'instance est fixée à quatre (4) années, à compter de la date de nomination de ses membres, renouvelable une fois pour une année, et ce, par décision motivée de l'Instance qui sera soumise à l'assemblée chargée de législation, trois mois avant l'achèvement de son activité*. »

La loi relative à la justice transitionnelle *op.cit.*

moyenne longue des commissions-vérité. Elle se justifie surtout par l'ampleur de la période à traiter, qui s'étend de l'indépendance au début de la révolution. Par ailleurs, le mandat large et les nombreuses missions de natures différentes attribuées à l'IVD font que cette durée est justifiée. D'une manière générale, les autres commissions-vérité présentent des missions moins ambitieuses. Pour rappel, l'IVD, au-delà de son rôle d'investigation, est chargée de l'attribution des réparations, de proposer des mesures de non-répétition et d'établir des conventions d'arbitrage avec les accusés qui souhaitent bénéficier de ce processus. Un mandat aussi large incarne une construction assez inédite dans l'histoire des commissions-vérité. De fait, et en tenant compte de ce mandat et des moyens financiers réduits, la durée étendue par rapport aux expériences comparées est justifiée.

§2. Possibilité de prolongation des travaux de l'instance

Néanmoins, si une période est généralement définie en ce qui concerne les commissions vérité, dans la réalité, on constate fréquemment que cette contrainte temporelle n'est que rarement respectée. Les multiples défis pratiques liés à leur mise en place effective et à la conduite de leurs travaux font que ces commissions, souvent chargées d'examiner des périodes prolongées de l'histoire, voient généralement leurs activités s'étendre dans le temps. Par exemple, au Salvador, le travail de la commission vérité, initialement prévu pour six mois, s'est prolongé jusqu'à huit mois[262]. De même, au Liberia, la commission a sollicité une prolongation de neuf mois au-delà des trois ans initialement fixés[263].

Le cas tunisien s'inscrit dans cette dynamique, compte tenu des difficultés inhérentes au nombre important de plaintes reçues par l'instance et aux problèmes liés à la coopération de celle-ci avec ses partenaires, notamment étatiques, qui seront exposés tout au long de cette analyse. La demande de prolongation de la durée du mandat s'est avérée inévitable. Cette requête de

[262] Buerghental, Thomas, *op. cit.*, p.502.
[263] Allen, Paul james, Beyond the Truth and Reconciliation Commission: Transitional Justice Options in Liberia, *ICTJ*, 2010, p.9
Disponible sur le site : https://www.ictj.org/publication/beyond-truth-and-reconciliation-commission-transitional-justice-options-liberia.

prolongation a été le point central d'un contentieux juridique majeur, mettant sérieusement en danger le processus et mettant en lumière des difficultés opérationnelles.

Le 27 février 2018, l'IVD a officiellement informé les pouvoirs publics de sa délibération de maintenir l'exercice de son mandat. Elle a ainsi planifié sa conclusion à la fin de l'année 2018. Cette décision s'appuyait sur l'article 18 de la loi organique n° 2013-53, octroyant à l'IVD le pouvoir de prendre une telle décision, sous la condition qu'elle soit motivée et soumise à l'Assemblée des représentants du peuple trois mois avant l'achèvement de son activité.

La divergence d'interprétation de l'article 18 a engendré des désaccords parmi les divers acteurs impliqués, tels que l'IVD, l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) et la société civile. La question cruciale était de savoir si la décision motivée de l'IVD était en elle-même suffisante pour autoriser la prorogation de son mandat ou si l'approbation de l'ARP était requise à cet effet. Cette problématique a été tranchée lors de la séance plénière de l'ARP le 26 mars 2018, au cours de laquelle l'Assemblée a exprimé son opposition à la prolongation du mandat de l'IVD. Comment peut-on analyser cette décision d'un point de vue juridique ? S'inscrivait-elle dans un cadre légal approprié ?

Afin d'examiner ce cadre légal, il faut se pencher sur deux points fondamentaux. Tout d'abord, il convient d'évaluer si l'acte administratif de prolongation du mandat a été pris par l'IVD en conformité avec la procédure légale. Ensuite, il est essentiel de se concentrer sur l'opportunité de l'examen, et éventuellement du vote, par le Parlement de cet acte de prolongation.

A) Légalité contestable de l'acte de prolongation prise par l'instance

Pour déterminer la validité de la prolongation du mandat de l'IVD sur le plan juridique, il est impératif de se référer aux modalités requises pour l'édiction de ses actes administratifs, ainsi qu'aux procédures qu'elle doit suivre pour être considérée comme valide. L'article 59 revêt une importance cruciale à cet égard, en disposant que « *l'instance se réunit à la convocation de son président ou d'au moins un tiers de ses membres. Ses réunions ne sont valables qu'en présence des deux tiers des membres* ». [264] Ainsi, toute délibération effectuée en deçà de ce quorum serait

[264] Article 59 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.

dépourvue de validité. Il convient de rappeler que l'instance est composée de 15 membres, comme précédemment spécifié.

Au cours de son activité, l'instance a été confrontée à trois démissions et à trois révocations de membres. Cela a ainsi réduit ainsi le nombre total de membres présents à neuf. Cette situation est manifestement inférieure au quorum légal de dix membres, nécessaire à la légitimité des décisions émanant de ladite instance.

Il est à noter qu'un membre, l'ancien vice-président de l'instance, a contesté devant le tribunal la décision de sa révocation. Simultanément, le tribunal administratif a été saisi par une association pour statuer sur la légalité de l'élection de Khaled Krichi pour lui succéder en tant que vice-président de l'instance, dans le cadre d'une procédure en référé suspension. Le tribunal a suspendu cet acte, non pas sur la base de l'absence de quorum, mais en raison du constat que le poste de vice-président n'était pas vacant. La décision de révocation du membre a été jugée entachée d'illégalité manifeste. De fait, le tribunal s'est exprimé de manière indirecte sur la révocation de l'ancien vice-président à travers l'examen de l'élection de Khaled Krichi. L'Instance Vérité et Dignité a pris acte de la décision du juge administratif, mais a convoqué le membre en question dès le lendemain devant le conseil de discipline pour une nouvelle révocation. À trois reprises, le premier président du tribunal administratif de première instance a suspendu les décisions de révocation prises à la suite de deux conseils de discipline successifs ayant peu ou prou le même objet.

Face à la constance du juge administratif, l'instance a proclamé, dans un communiqué daté du 26 avril 2016, son incapacité réelle et juridique à exécuter la dernière décision, alléguant que le membre en question était l'objet d'une affaire pénale en cours, rendant impossible sa réintégration[265]. L'instance invoque ici implicitement la théorie des formalités impossibles qui implique que l'administration est autorisée à déroger au respect du formalisme habituellement requis, notamment en situation de circonstances exceptionnelles. Cela se produit soit en présence d'une impossibilité matérielle, soit lorsqu'elle fait face à une obstruction systématique de la part des usagers ou des parties concernées[266].

Il est possible de contester cette qualification des faits dans la mesure où un simple procès pendant ne constitue pas une impossibilité matérielle justifiant le refus de réintégrer le membre

[265] « La Commission Vérité insiste sur la révocation de Zouhaier Makhlouf de ses fonctions. » Mosaïque FM, 25 avril 2016.
Disponible sur « https://www.mosaiquefm.net/amp/ar/%D8%AA%D9%88%D9%86%D8%B3-%D8%A3%D8%AE%D8%A8%D8%A7%D8%B1%D9%88%D8%B7%D9%86%D9%8A%D8%A9/12099/%7B%7Btwitter%7D%7D »

[266] *Dictionnaire de droit public interne*, lexis nexis

révoqué. Il s'agit d'une entrave importante aux droits du membre dans la mesure où, n'étant pas condamné, cette décision viole clairement sa présomption d'innocence.

Par ailleurs, il est manifeste qu'il y a violation d'un principe fondamental, comme le rappelle la Cour des comptes, à savoir le non-respect de l'exécution d'une décision de justice consacrée par la Constitution à l'article 111[267]. Dans cette même période, d'autres institutions indépendantes ont prétendu ne pas être tenues par les injonctions de la justice administrative dans des circonstances analogues, refusant l'exécution de ces décisions, notamment en matière de mesures disciplinaires.[268]

Lors de sa réponse à la Cour des comptes, l'instance a argué que la non-intégration du membre révoqué ne posait pas de problèmes dans la mesure où il s'agissait d'un référé et que cette décision reste provisoire dans l'attente de l'examen de fond. Cet argumentaire ne tient pas juridiquement dans la mesure où le référé a des implications juridiques, puisqu'il est suspensif. L'instance était, en revanche, tenue d'intégrer le membre en attendant que le tribunal administratif se prononce sur le fond. Il s'agit ici d'une illégalité manifeste et assez grave qui a fragilisé l'instance, laissant une ouverture aux critiques, d'autant plus que la question du quorum se retournera contre elle, comme cela a été montré précédemment . L'instance a argumenté que la procédure de suspension d'exécution était contraire à la Constitution, notamment à l'article 108, car il n'était pas possible d'interjeter appel. Bien que la protestation puisse être comprise, l'instance est tenue de respecter la loi, étant donné que la Cour constitutionnelle n'avait pas encore été désignée à l'époque, et, par conséquent, le contrôle de constitutionnalité a posteriori n'était pas établi. Il semble cependant que des excès manifestes témoignent du non-respect des principes élémentaires du droit. Comme mentionné

---

[267] L'article prévoit que« Les décisions sont rendues au nom du peuple et exécutées au nom du président de la République. Leur inexécution ou l'entrave à leur exécution sans motif légal sont interdites »
Constitution du 27 janvier 2014 *op. cit*.

[268] Ainsi L'Instance Provisoire de Surveillance des Tribunaux a émis une position concordante en refusant de se conformer aux résolutions de suspension associées au mouvement judiciaire de l'année 2015-2016. À ce moment-là, l'Instance judiciaire avait explicitement affirmé avoir cherché à mettre en œuvre les décisions judiciaires, mais elle a souligné que cette démarche s'est avérée irréalisable tant sur le plan pratique que juridique. De même, la Fédération Tunisienne de Football a contesté la mise en œuvre de la décision numéro 419572 émanant du président de la Cour administrative en date du 16 mars 2016, qui prescrit la suspension de sa séance plénière. La Fédération maintient sa position en arguant que le principe d'indépendance des instances sportives prohibe toute ingérence du pouvoir judiciaire dans leur fonctionnement.
Voir « « Les autorités tunisiennes refusent d'exécuter une décision judiciaire sous prétexte de défendre la Constitution. »*Legal agenda*, 6 juin 2016.
Disponible sur le site « https://legal-agenda.com/%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A7%D8%AA-%D8%AA%D9%88%D9%86%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D9%81%D8%B6%D8%AA%D9%86%D9%81%D9%8A%D8%B0%D8%AD%D9%83%D9%85%D9%82%D8%B6%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D8%A8%D8%AD%D8%AC%D8%A9-%D8%A7%D9%84/ »

précédemment, l'indépendance dont peut se prévaloir l'instance ne doit en aucun cas entacher sa crédibilité.

De surcroît, cette décision clairement contraire à la loi a offert à l'assemblée la latitude de refuser à trois reprises de pourvoir aux postes vacants au sein de l'instance, en dépit de l'impératif qui lui est imposé par l'article 37[269]. Bien que l'Assemblée ait pris acte de la suspension provisoire de la décision de révocation par le juge administratif en référé, la sincérité de l'Assemblée législative est sérieusement remise en question du fait de son refus de remplacer également les trois membres ayant démissionné, sans justification valable autre que des considérations politiques visant à entraver les activités de l'instance et ses décisions. Cette situation relève davantage d'une manœuvre politique que d'une approche légaliste. Cependant, il aurait été possible pour l'instance d'éviter ces complications en préservant sa conformité à la légalité.

Un autre point à souligner est la mauvaise interprétation de l'usage de l'indépendance. L'instance est indépendante dans sa gestion et son action, mais cela ne l'exempte pas de respecter les décisions de justice. L'indépendance doit être principalement construite à l'égard de l'exécutif.

Face à cette incapacité d'obtention du quorum, l'instance a décidé de modifier la modalité de son calcul, et cela à travers la modification de l'article 9 de son règlement intérieur. Selon les témoignages de membres révoqués, cette modification aurait eu lieu environ un mois avant février 2018[270]. Cette modification prévoit désormais que le quorum est calculé non pas sur la base du nombre total de membres statutaires (15), mais sur celle du nombre de membres effectivement en fonction. L'instance s'est fondée sur l'article 37 de la loi organique qui prévoit que la qualité de membre est perdue en cas de décès, de révocation ou de démission du membre. Ainsi, l'instance a interprété cet article en considérant que les postes vacants ne doivent pas être comptabilisés dans le calcul du quorum, celui-ci devant être établi uniquement sur la base des

[269] L'article 37 prévoit « *En cas de démission, de révocation ou de décès de l'un des membres de l'Instance, l'Assemblée législative procède à son remplacement par un autre membre de la même spécialité, conformément aux dispositions et procédés spécifiés en l'article 23 de la présente loi.* »

[270] Bouguira, Lilia citée dans « Zouhair Makhlouf: "Dépenses non justifiées, décisions de licenciement arbitraires et PV de réunions falsifiés" », *Le Temps Tunisie*, [. Disponible sur : https://letemps.com.tn/article/99608/zouhair-makhlouf-«dépenses-non-justifiées-décisions-de-licenciement-arbitraires-et-pv. Selon Lilia Bouguira : « *Avec Mustapha Baâzaoui nous avons subi ce conseil disciplinaire et cette sanction alors que la procédure n'est pas du tout en règle. La présidente a fait changer le règlement intérieur concernant le quorum il y a près d'un mois pour garantir le bon déroulement de son plan* »

neuf membres restants. Il est à noter que la présidence du gouvernement n'a pas accepté de publier la modification du règlement intérieur au Journal officiel de la République tunisienne.

B) Les interrogations sur la portée du regard parlementaire sur la décision de prolongation

L'implication du Parlement dans la prolongation du mandat de l'IVD manifeste une tension sur la nature d'un contrôle politique d'un acte administratif qui émane d'une autorité indépendante. Ce « regard parlementaire » a reconfiguré le texte en se transformant d'une simple faculté d'examen en un pouvoir d'approbation sur la possibilité de la prolongation du mandat. Le risque étant de créer une incertitude juridique, notamment sur la temporalité du processus de la justice transitionnelle, mais aussi de porter atteinte au principe de la séparation des pouvoirs.
L'analyse s'est organisée en deux temps : d'une part, il sera question d'examiner si le regard parlementaire était entaché d'une irrégularité externe ; d'autre part, il s'agira de voir s'il existe une illégalité de fond dans l'examen de la demande de prolongation par le Parlement.

1) Un regard parlementaire teinté d'irrégularité externe

Les deux aspects externes liés à la décision concernent l'inscription d'une question à l'ordre du jour par le bureau et le processus de vote lui-même lors de l'assemblée plénière

a) Dépassement de fonction par le bureau de l'assemblée

La validité externe de la transmission de la prolongation de l'IVD par le parlement peut être analysée sous le prisme de la compétence du bureau de l'Assemblée des représentants du peuple.
En effet, le bureau de l'assemblée a revendiqué le droit d'interpréter l'article 18 de la loi organique et d'inscrire la prolongation à l'ordre du jour en se fondant sur l'article 56 du règlement intérieur de l'assemblée qui régit l'ordre du jour.
L'article 56 prévoit que le bureau *« adopte l'ordre du jour des séances plénières et établir un calendrier des travaux de l'Assemblée, et la priorité d'examen est aux projets du gouvernement*

et du président de la République »[271]. Il est évident ici qu'aucun cadre n'est apporté sur l'étendue de ce que peut comporter l'ordre du jour[272]. En toutes circonstances, et conformément aux pratiques parlementaires nationales et internationales, l'établissement de l'ordre du jour est interprété de manière stricte, mettant en avant une intention d'organisation plutôt que d'exclusion ou d'interprétation. En général, en cas d'incertitude quant à la portée d'un texte, il est recommandé que le bureau laisse cette marge d'interprétation à la séance plénière de l'assemblée des représentants, afin d'éviter tout risque de détournement de pouvoir. À ce titre, la compétence d'interprétation prévue à l'article 56 ne semble pas autoriser une interprétation d'un texte établissant une compétence discutable.

Il est important de noter par ailleurs que cela représente un renversement de situation, car, initialement, il avait été proposé que la question de la légalité de la prolongation soit tranchée par l'assemblée plénière avant une rétractation en faveur de l'adoption de l'interprétation favorable au vote et de la soumission à l'assemblée plénière. Bien que la logique puisse suggérer que le vote au sein de l'assemblée plénière aboutirait probablement au même résultat en raison des majorités établies, il s'agit en fait de deux questions distinctes posées aux députés, l'une portant sur la compétence du parlement à avoir un droit de regard conditionnant la prolongation du mandat de l'IVD et l'autre sur le soutien à cette prolongation.

En outre, le passage en force du parlement par le bureau s'est également prolongé sur un autre détail concernant le choix du mode de vote. L'option choisie a été un vote par majorité absolue, similaire à celui des lois ordinaires. Samir Dilou a souligné lors d'une intervention en assemblée plénière que le bureau a saboté la possibilité en optant pour la majorité absolue en faveur de la prolongation plutôt que contre. Étant donné l'équilibre des forces au sein de la représentation nationale, obtenir une majorité absolue pour ou contre s'est avéré impossible. Ainsi, conditionner la prolongation à la nécessité d'obtenir 108 voix signifiait pratiquement l'arrêt de mort de la prolongation.

b) Légalité du quorum et du vote de l'assemblée plénière

[271] Article 56 du Règlement intérieur de l'Assemblée des représentants du peuple, *op.cit*.

[272] L'ordre du jour étant une liste préétablie des sujets devant être examinés au cours d'une séance par une assemblée délibérante, classés selon leur ordre d'inscription
Cornu, Gérard, *vocabulaire juridique,* PUF, 5 janvier 2002. p. 1525.

Dans une telle situation, l'Assemblée examine les points inscrits à son ordre du jour, et le vote se déroule conformément aux conditions de l'article 89 du règlement intérieur. Il semble que la majorité des membres présents soit retenue, étant donné que le texte est silencieux sur cette question. En comparaison, en France, par exemple, pour établir le quorum, on prend en considération les membres présents dans l'hémicycle[273]. Ainsi, en ce qui concerne le quorum relatif à la tenue de l'assemblée plénière, le nombre de députés physiquement présents semble consacrer la légalité de la séance.

La question du quorum a constitué le point central de la controverse lors de la séance plénière du 24 mars 2018. Le tableau électronique affichait la présence de 56 députés enregistrés, alors que 84 députés avaient demandé la parole, selon le président de l'ARP Mohamed Ennaceur. Cette divergence s'explique par le fait que certains blocs parlementaires, notamment le Bloc démocratique et Ennahdha, ont refusé d'enregistrer leur présence électroniquement, estimant que la prolongation du mandat de l'IVD relevait exclusivement des prérogatives de l'Instance et non de celles de l'ARP. Le député Samir Dilou et d'autres parlementaires ont contesté la légalité de cette méthode de décompte, considérant qu'il était juridiquement problématique de cumuler deux modes de comptabilisation des députés : l'enregistrement électronique volontaire et le décompte de la présence physique effective. Face à cette situation chaotique, le président de l'ARP a décidé, lors de la reprise de la séance du lundi 26 mars, de considérer comme présents les députés qui ne s'étaient pas inscrits électroniquement malgré leur présence physique dans l'hémicycle[274].

Cependant, il semble que cette interprétation soit erronée, car elle concerne le vote et non le quorum. Rien dans le texte ne précise qu'il s'agit de cela. La tentative d'obstruction était bien menée, mais, vu le silence du texte sur les modalités de comptabilisation, le choix du président de comptabiliser un quorum semble judicieux. Les députés auraient dû aller au bout de leur logique et ne pas assister à la séance s'ils voulaient bloquer la séance.

La question du vote sur la prolongation du mandat de l'IVD soulève des difficultés juridiques fondamentales relatives à la compétence de l'ARP. Comme l'a rappelé le président du groupe

[273] Le règlement intérieur de l'Assemblée nationale en France dispose que le vote est considéré comme valide, sauf si un président de groupe demande la vérification du quorum. Le quorum est constitué lorsque la majorité des députés est présente. Cet outil, parfois utilisé à des fins d'obstruction parlementaire, semble être tombé en désuétude depuis l'adoption du règlement du 27 mai 2009. Selon ce dernier, la demande de vérification du quorum n'est prise en compte que si la majorité des membres du groupe qui la demande sont eux-mêmes présents. Ainsi, un scénario similaire à celui observé en Tunisie semble impossible en France.
Voir Avril Pierre, Gicquel, Jean, *Droit parlementaire*, LGDJ, 6 éditions, p.188.

[274] Vidéo l'assemblée plénière discutant de la loi organique en 2014 minute vidéo 158., N'est plus disponible sur YouTube après la fermeture du site de l'instance

Ennahdha, Noureddine el Bhiri, la décision de l'IVD constitue un acte administratif, et aucune disposition ne prévoit dans les compétences de l'ARP la possibilité de voter sur la légalité ou l'opportunité d'un tel acte[275]. Selon le professeur Mohamed Salah Ben Aissa, ancien doyen de la Faculté de droit et ancien ministre de la Justice, il s'agirait d'une démarche totalement irrégulière. L'article 64 de la Constitution, qui détermine les compétences de l'Assemblée, ne prévoit pas que le Parlement puisse se prononcer sur la légalité d'un acte administratif[276]. Rien dans le règlement intérieur ne le prévoit aussi.

Le bureau de l'ARP a décidé, le 15 mars 2018, de soumettre la décision de prolongation au vote de la plénière et de requérir un vote à la majorité absolue (109 députés sur 217)[277]. Cette décision est doublement problématique. D'une part, elle institue une compétence parlementaire inexistante et sans fondement constitutionnel ou légal. D'autre part, l'exigence d'un vote à la majorité absolue est elle-même irrégulière. L'article 126 du règlement intérieur de l'ARP énumère limitativement les cas où la plénière vote à la majorité absolue, et cette liste concerne principalement les lois ordinaires[278]. Pourquoi avoir choisi la majorité absolue et non les autres majorités ? Sur quels fondements ? Nous sommes face à une insécurité juridique manifeste et à une entrave à la séparation des pouvoirs. Lorsque le Parlement contrôle l'administration par des modalités différentes de celles prévues par la Constitution, on fait face à une atteinte grave à cette dernière. Cela pose des problèmes de forme et l'opportunité d'une telle action, même si l'interprétation de l'article 18 sur le fond était admise, ne se tiendrait pas. En cas d'absence de droit et de voie procédurale, le Parlement ne doit pas s'arroger ces compétences au risque de créer une confusion des pouvoirs. Face à une question délicate, telle que la séparation des

---

[275] *Ibid*, minute 366

[276] Ben Aissa Mohamed Salah, « La décision relative au refus de prorogation du mandat de l'Instance Vérité et Dignité adoptée par l'Assemblée des Représentants du Peuple le 26 mars 2018 : une illustration des difficultés de mise en œuvre de la Justice transitionnelle », *JusticeInfo.net*, 2018. Disponible sur : https://www.justiceinfo.net/fr/38354-la-decision-relative-au-refus-de-prorogation-du-mandat-de-l-instance-verite-et-dignite-ivd-adoptee.html

[277] « Tunisie : la justice transitionnelle en péril », *JusticeInfo.net*, 29 mars 2018 : « Le Bureau de l'Assemblée qui a décrété le 15 mars un vote à la majorité absolue du nouveau mandat de l'IVD. » Disponible sur : https://www.justiceinfo.net/fr/36891-tunisie-la-justice-transitionnelle-en-peril.html

[278] L'article 126 prévoit que « *L'Assemblée des représentants du peuple adopte et prend ses décisions conformément à ce qui suit : 1. À la majorité des membres présents, à condition que le nombre des acceptations ne soit pas inférieur au tiers (1/3) des membres de l'Assemblée, lorsqu'il s'agit : – D'adopter les projets de lois ordinaires, – D'examiner les décrets-lois pris à partir du 14 janvier 2011 dans le domaine des lois ordinaires. 2. À la majorité absolue des membres de l'Assemblée lorsqu'il s'agit : – D'adopter des projets de loi organique, – D'adopter les projets de lois ordinaires renvoyés de la part du président de la République, – D'examiner les décrets-lois pris à partir du 14 janvier 2011 dans le domaine des lois organiques, – D'adopter le principe d'amendement à l'occasion d'une initiative de révision de la constitution, – D'un vote de confiance, – De voter sur la poursuite d'un gouvernement de son activité, – D'une motion de censure contre le gouvernement ou d'un retrait de confiance de l'un des membres du gouvernement, – D'adopter le règlement intérieur, – De nommer le Gouverneur de la banque centrale ou son exemption, – Les motions… »*
Règlement intérieur des l'assemblée des représentants du peuple *op.cit.*

pouvoirs, une ouverture d'une voie procédurale de manière autonome représente un précédent très dangereux.

2) Illégalité de la décision sur le fond : interprétation manifestement erronée de l'article 18

La question de fond concerne l'interprétation de l'article 18 de la loi relative à l'instauration de la justice transitionnelle. Cet article dispose que la durée du mandat de l'instance est renouvelable *« une fois pour une seule année à la suite d'une décision motivée de l'Instance et soumise au Parlement, trois mois avant l'achèvement de son mandat.* »[279] La question centrale porte sur la portée du terme « *soumise au Parlement* » et ses implications.

Cette question a été débattue lors de la séance plénière du Parlement. Les partisans d'un vote parlementaire sur la prolongation du mandat de l'instance estiment que le terme « *soumise* » implique nécessairement une capacité accordée au Parlement pour accorder cette prolongation. Un premier argument est d'ordre sémantique est présenté par l'ancien juge administratif Ahmed Souab[280]. Selon lui, l'utilisation du terme « soumis » dans l'article 18 de la loi organique impliquerait nécessairement une forme de contrôle de l'ARP sur la décision de l'IVD. Le verbe arabe utilisé dans le texte original suggère l'idée d'être « présenté » ou « élevé » à une autorité supérieure. L'utilisation de ce terme indiquerait l'existence d'un rapport hiérarchique vertical entre l'IVD et l'ARP. Souab précise qu'en droit administratif tunisien, chaque fois que ce terme est employé, il implique l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire d'approbation par l'autorité supérieure.[281] Le président n'aurait aucun pouvoir discrétionnaire eu égard à ce rapport. Toutefois, cet argument sémantique peut être contrecarré par un contre-exemple tiré du droit positif tunisien. Le même terme est utilisé à l'égard du rapport de la Cour des comptes, qui doit être « soumis » au président de la République. Or, dans ce cas, le président ne dispose d'aucun pouvoir discrétionnaire d'approbation ou de rejet à l'égard de ce rapport. La soumission du rapport de la Cour des comptes revêt un caractère purement informatif, sans conférer au président un quelconque pouvoir de contrôle ou de validation. Cette comparaison démontre que

[279] Article 18 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*
[280] Rédaction BusinessNews, « Ahmed Souab : Une année supplémentaire pour l'IVD nous coûterait 20 MD ! », *BusinessNews Tunisia*, 2 mars 2018.
[281] Article 6 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*

l'utilisation du terme « soumis » n'implique pas nécessairement l'existence d'un pouvoir discrétionnaire, et que l'argument linguistique de Souab ne résiste pas à l'analyse du droit positif.

Le député Hsouna Nasfi, lors de l'assemblée plénière dédiée à l'examen de la loi, a poussé l'argument plus loin en affirmant que le parlement, en tant qu'institution créatrice de l'instance, a le pouvoir de mettre fin à ses activités et de contrôler son fonctionnement. Il a établi un rapprochement avec la maxime voulant que le pouvoir originel soit supérieur au dérivé[282]. Cependant, cette interprétation constitue une déformation qui ne tient en aucun cas compte du principe d'indépendance. Par ailleurs, la question du pouvoir originel et dérivé relève du droit constitutionnel. Si le législateur souhaite établir ou empêcher une instance, rien ne l'empêche d'agir par voie législative. Dans ce cas, on commencerait à envisager l'autorité législative comme une autorité administrative.

Le juge Ahmed Souab estime que la loi doit être interprétée en tenant compte de l'école sociologique de l'interprétation des lois. Selon lui, l'article 18 doit être interprété en fonction des objectifs de la procédure qu'il établit et de l'intérêt qui a justifié le recours au Parlement[283]. L'argument avancé repose sur la présomption de rationalité du législateur. Dans cette perspective, le fait que le législateur ait prévu une procédure impliquant la transmission de la décision au Parlement suggérerait nécessairement que cette transmission entraîne un contrôle parlementaire. Dans le cas contraire, argumente Souab, le législateur aurait mis en place une procédure dépourvue de toute finalité, ce qui serait contraire au principe de rationalité. Il précise que toutes les procédures prévues par l'article 18 sont réunies : l'IVD a motivé sa décision, a respecté le délai de trois mois avant l'achèvement de son mandat, et a soumis cette décision motivée à l'Assemblée.
Cet argument pourrait être retourné contre lui dans la mesure où il est possible de se poser la question de pourquoi le législateur n'est pas allé dans l'autre direction en précisant qu'un vote doit être établi dans son entreprise de rationalité.

[282] Nasfi, Hsouna intervention lors de la séance plénière de l'Assemblée des représentants du peuple consacrée à l'examen de la demande de prolongation du mandat de l'IVD, 24-27 mars 2018. Voir notamment : « Polémique sur la prolongation de l'Instance Vérité en Tunisie (I) », *JusticeInfo.net*, 20 mars 2018, disponible sur : https://www.justiceinfo.net/fr/36762-polemique-sur-la-prolongation-de-l-instance-verite-en-tunisie-1.html
[283] Intervention dans une émission TV . lien YouTube introuvable

Dans cette perspective, l'article 541 du Code des Obligations et des Contrats dispose : « *L'interprétation peut, en cas de nécessité, modérer la rigueur de la loi, elle ne doit jamais l'aggraver* »[284]. Ainsi, toute interprétation d'un texte doit être orientée vers la modération.

Concernant spécifiquement la décision de prorogation du mandat de l'IVD, l'interprétation de l'article 18 de la loi n° 2013-53 susmentionnée devrait se faire non pas comme imposant une approbation expresse du parlement, mais plutôt en considérant que cette décision, émise par une autorité publique indépendante, ne doit faire l'objet d'aucun contrôle. Elle doit simplement respecter la seule condition posée par le législateur, à savoir la motivation, sans introduire d'autres conditions non prévues par le législateur, ce qui serait contraire au principe d'interprétation énoncé par l'article 541 du COC.

En conclusion, il est pertinent d'ajouter que, si le législateur avait eu l'intention de soumettre la décision de prorogation de l'IVD à l'approbation parlementaire, il l'aurait explicitement énoncé, à l'image de la procédure d'adoption du budget de l'IVD, où il a expressément prévu que l'IVD prépare son projet de budget et le soumette à l'approbation du parlement. En utilisant le terme « *approbation* », le législateur aurait ainsi levé toute ambigüité dans l'interprétation du texte.

Enfin, le dernier point de la série argumentaire concerne les deux décisions de sursis d'exécution faites par le juge administratif et la portée qu'elles ont eue dans le traitement de cette question, dans la mesure où elles ont été utilisées par les partisans du vote.

L'intervention du juge administratif dans cette affaire a eu un impact notable sur l'étendue des discussions. En effet, dans une première décision datée du 22 mars 2018[285], le Premier Président du tribunal administratif a rejeté la demande de sursis à l'exécution de la décision de l'Instance Vérité et Dignité présentée par un groupe de députés opposés à la prorogation du mandat de l'IVD. En rejetant cette demande, le juge a affirmé la compétence de l'IVD à prendre la décision de prorogation en conformité avec l'article 18 de la loi, soulignant que cette décision ne portait pas atteinte aux compétences de l'Assemblée des représentants du peuple.

[284] Art. 541 du Code des Obligations et des Contrats, Décret du 15 décembre 1906 tel que modifié par la loi n° 2005-87 du 15 août 2005, JORT n° 68 du 15 août 2005.

[285] Tribunal administratif (Tunis), décision n° 45632/2017, 22 mars 2018. Inédit.

Dans sa justification, le Premier Président a ajouté que l'ARP conservait toutes ses prérogatives pour l'*« examen »* de la décision de l'IVD. Certains députés opposés à la prorogation ont interprété cette déclaration comme maintenant le pouvoir d'approbation de l'ARP. Cependant, la juge a délibérément choisi de faire une distinction entre les termes « examiner » et « approuver ». Alors que les requérants avaient utilisé le terme « approuver », le juge a préféré le terme « examiner », qui est plus neutre et n'implique pas nécessairement une compétence décisoire. Selon le professeur BenAissa, cela reflète la volonté du Premier Président de souligner des nuances sémantiques importantes, distinguant ainsi le libellé de sa décision de celui de la requête des requérants et marquant ainsi une position différenciée par rapport à celle des requérants[286].

La deuxième décision, datée du 23 mars 2018, émise à la veille de la tenue d'une assemblée plénière structurante, a vu le premier Président de la Cour administrative rejeter une demande de sursis à l'exécution des décisions prises par le bureau de l'Assemblée des représentants du peuple les 8 et 15 mars 2018. Deux arguments fondent cette décision, à savoir que l'Assemblée des représentants du peuple exerce sa fonction « *législative et représentative* » et que « *l'Assemblée plénière de l'Assemblée des représentants du peuple exerce le pouvoir de décider des suites qu'il convient de donner à la question qui lui est soumise*. »[287]

De prime abord, il peut sembler évident que, eu égard au deuxième argument présenté par le juge, celui-ci semble renforcer la position des parlementaires favorables à voter en faveur de la question de la prolongation. Néanmoins, deux arguments principaux peuvent être avancés pour démontrer la faillibilité de cette décision de justice.

Le premier point soulevé met en lumière une contradiction fondamentale dans le raisonnement du juge. Initialement, le juge admet son incapacité à exercer un contrôle sur l'activité parlementaire, considérant la décision du bureau comme relevant de cette sphère. Cette reconnaissance d'incompétence matérielle s'inscrit dans la lignée de la jurisprudence française[288] qui, sauf exception, refuse de s'immiscer dans les affaires de l'Assemblée nationale, préservant ainsi la séparation des pouvoirs et l'indépendance parlementaire.

---

[286] Ben Aissa Mohamed Salah, « La décision relative au refus de prorogation du mandat de l'Instance Vérité et Dignité adoptée par l'Assemblée des Représentants du Peuple le 26 mars 2018 : une illustration des difficultés de mise en œuvre de la Justice transitionnelle », *op.cit*.

[287] *Ibid.*

[288] L'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, relative au fonctionnement des assemblées parlementaires (N° Lexbase : L1125G88), établit la possibilité d'un contentieux administratif pour trois catégories d'activités distinctes des fonctions de législation et de contrôle exercées par les assemblées parlementaires. Ces catégories comprennent les dommages de toute natures causés par les services des assemblées parlementaires (article 8, alinéa

Cependant, une ambiguïté émerge lorsque, malgré cette reconnaissance d'incompétence, le juge persiste à émettre des opinions sur des aspects spécifiques du litige. Cette démarche soulève des questions d'ordre pratique et juridique. En effet, le juge, en se déclarant incompétent, semble fournir un avis consultatif non contraignant, sans nécessairement établir une base juridique solide. Selon l'analyse de Ben Aissa, « *cette faiblesse intrinsèque de la décision du 23 mars compromet l'argumentaire visant à fonder juridiquement la reconnaissance d'un pouvoir d'approbation au profit de l'ARP* »[289].

Il est crucial de souligner que cette position du juge, bien qu'énoncée dans le contexte de son incapacité à contrôler l'activité parlementaire, ne semble pas être étayée par des principes juridiques clairs. Ainsi, la question de la validité juridique des déclarations du juge au-delà de sa compétence déclarée demeure sujette à débat. Cette situation met en lumière les défis inhérents à la préservation de la séparation des pouvoirs tout en assurant une justice effective.
En revanche, l'argument de Benaissa selon lequel le caractère non contraignant des décisions de la jurisprudence en matière de sursis d'exécution ne semble pas convaincant d'un point de vue juridique. Même si ces décisions ne possèdent pas une autorité de la chose jugée formelle et que leur portée est circonscrite au caractère urgent de la situation, il est indéniable que si le juge avait été compétent, sa décision aurait dû être considérée dans la mesure où il aurait statué sur la légalité d'une situation. Les acteurs dans pareil cas auraient dû se conformer à son jugement, comme le prévoit la loi. C'est plutôt la question de la compétence, plus que le caractère urgent de la décision, qui semble compromettre la validité de celle-ci sur le plan juridique. Le juge ici ne s'est pas prononcé principalement sur la légalité du vote du parlement sur la prolongation.

1), les litiges individuels des fonctionnaires parlementaires (article 8, alinéa 3), ainsi que les litiges liés aux marchés publics (article 8, alinéa 3).
Voir Blacher, Philippe. « [Questions à...] De la non-incursion du juge administratif dans le fonctionnement des assemblées parlementaires - Questions à Philippe Blacher ». *Lexbase Public*, n° 719, 28 septembre 2023. Disponible en ligne : https://www.lexbase.fr/article-juridique/100033089,

[289] Ben Aissa Mohamed Salah, « La décision relative au refus de prorogation du mandat de l'Instance Vérité et Dignité adoptée par l'Assemblée des Représentants du Peuple le 26 mars 2018 : une illustration des difficultés de mise en œuvre de la Justice transitionnelle », *op.cit*.

CONCLUSION TITRE 1

Cette Instance aurait dû être un outil avant tout consacré au déroulement du récit des violences, à leur documentation, et non pas se disperser dans d'autres considérations, telles que l'arbitrage et la réparation que nous allons aborder ultérieurement.

On aurait dû envisager un outil réellement transformateur, apportant des catégories nouvelles pas seulement juridiques, qui placerait la vérité et ses victimes au centre du jeu.

Au lieu de cela, on a eu une Instance mise à mort dès le départ non seulement à cause de sa fragilité légale, mais aussi de son organisation initiale. Cette organisation laissait déjà présager qu'elle serait soit récupérée politiquement, soit être accusée de l'être.

Croire qu'une Instance dont les membres sont désignés par des représentants politiques pouvait résister aux vents de la récupération ou aux alternances était un pari biaisé.

Sur le fonctionnement, l'instance s'est heurtée à des politiques interventionnistes qui ont décidé de la neutraliser. L'accès aux archives constitue l'illustration la plus frappante. Le blocage d'accès aux documents révèle clairement une volonté de contrôler le récit national et d'empêcher tout dévoilement d'une quelconque histoire des violations. Ensuite, c'est la temporalité même de l'IVD qui a fait l'objet d'emprise des politiques. Cette fois, c'était dû au pouvoir parlementaire . En effet, ne pas accorder une prolongation de six mois pouvait condamner concrètement l'instance à ne pas achever ces travaux et l'arrêt du processus.

Au terme de cette analyse, il apparaît que l'IVD a incarné une occasion manquée. Une occasion manquée dans la mesure où ce processus ambitieux a été construit d'une manière qui ne lui donnait presque aucune chance de réussir que son ça soit lors de sa conceptualisation ou lors de son fonctionnement.

Titre 2. Une recherche de la vérité structurée autour de l'identification des violations et de leurs victimes

« Le droit à la vérité concernant les violations graves des droits de l'homme est un droit inaliénable, lié au devoir de l'État de protéger les droits de l'homme, de mener des enquêtes efficaces et de garantir des recours et des réparations efficaces. »[290]

Cette définition énonce un double impératif : la vérité est à la fois un droit des victimes et une obligation étatique. En Tunisie, l'IVD a mis en œuvre cette exigence par l'intermédiaire d'un dispositif opérationnel qui repose sur deux piliers.

D'abord, l'identification rigoureuse des violations implique la délimitation de leur champ matériel, leur classement en catégories et l'identification des responsables. Il ne s'agit pas d'un simple recensement factuel. Cette démarche vise à construire un récit cohérent des violences répressives en expliquant leurs raisons, en tissant les liens entre les périodes et en déterminant les continuités institutionnelles.

Ensuite, l'identification des victimes et la mise en récit de leur expérience à travers les auditions confèrent à cette vérité sa dimension performative. Elle transforme la mémoire individuelle en preuve collective et la fait advenir dans l'espace public. La reconnaissance n'est pas un simple geste symbolique : elle légitime les victimes, les replace au centre et ouvre, à terme, la voie à la réparation.

Ces deux piliers ne s'additionnent pas, mais s'articulent. Ils sont codépendants : pas de centralité sans reconnaissance large de leurs violations, et pas de légitimation d'un récit large des violations sans la parole des victimes qui le complète.

Il conviendra donc d'examiner, dans un premier chapitre, l'identification des violations et l'attribution des responsabilités, et dans un deuxième chapitre, comment se manifeste la centralité de la victime dans le processus.

[290] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (OHCHR), "Truth", page consacrée à la justice transitionnelle, disponible sur : https://www.ohchr.org/en/transitional-justice/truth

CHAPITRE 1. De la qualification des violations à l'attribution des responsabilités : construire la vérité

Dans le processus de justice transitionnelle, la vérité devient une construction juridique. Rappelons que vérité s'identifie avec la violation massive des droits de l'homme. Elle se caractérise par un ensemble de démarches qui limitent son périmètre. La logique suivie se traduit donc par une articulation entre la qualification des violations et la désignation des auteurs de ces violations. La reconnaissance de la violation constitue la première étape. Elle permet effectivement de donner une consistance juridique à l'expérience individuelle ou collective de la souffrance. La seconde étape est la désignation des responsables des violations. Cela permet d'inscrire la vérité dans le registre de la redevabilité. Savoir qui a commis la violation est un élément constitutif de la vérité.

Section 1. Caractérisation et mise en œuvre du mandat de l'IVD afin de déterminer les violations : compétences matérielles, temporelles et méthodologie suivie

La compréhension du mandat de l'Instance Vérité et Dignité suppose d'en examiner successivement les trois composantes structurantes. D'abord, il sera question de déterminer le champ matériel, comme il a été consacré par la loi organique et affiné par la pratique de l'Instance. Ensuite, l'analyse se portera sur le champ temporel tel que fixé par l'article 17 de la loi. Enfin, il s'agira d'expliciter le mapping qui signifie l'organisation méthodologique du travail d'enquête et documentation de l'IVD de ces violations.

§ 1. La construction juridique du champ matériel : de la consécration normative à l'opérationnalisation par l'IVD.

L'analyse de cette construction matérielle sera faite en trois temps. Dans un premier temps, il s'agira d'examiner le périmètre prévu par loi. Ensuite, il s'agira d'expliciter le sens du mot de

gravité comme critère principal déterminant de la violation . Enfin, il sera question d'examiner comment l'IVD a mis en œuvre ce périmètre.

A. Consécration législative du champ de compétence matériel

Tout d'abord, l'article 3 retient une conception élargie et abstraite du terme « *violation ».* Il prévoit que « *la violation, au sens de la présente loi, est toute atteinte grave ou organisée aux droits de l'homme commise par les organes de l'État ou par des groupes ou individus ayant agi en son nom ou sous sa protection, et ce, même s'ils n'avaient ni la qualité ni les prérogatives leur permettant d'agir. Elle comprend également toute atteinte grave et organisée aux droits de l'homme, commise par des groupes organisés* »[291]. Cette définition générique ouvre potentiellement un champ matériel étendu, susceptible d'inclure une diversité de violations, sans préciser la hiérarchie entre les différents types de violations graves.

Ensuite, l'article 4 prolonge cette logique en qualifiant la recherche de la vérité comme « *l'ensemble des moyens, procédures et investigations adoptés pour le démantèlement du système de dictature, et ce, par la détermination et l'identification de toutes les violations, la recherche de leurs causes, de leurs circonstances, de leurs origines et des conditions dans lesquelles elles se sont produites, ainsi que des résultats qui en découlent* », y compris l'établissement du sort des victimes en cas de décès ou de disparition[292]. Cet article consacre donc clairement une conception inclusive, puisqu'il évoque toutes les violations sans distinction apparente entre leur nature, qu'elles soient de nature civile et politique ou économique et sociale.

Cette orientation a été défendue dès les travaux préparatoires. En effet, lors d'une réunion de discussion sur l'établissement de la vérité qui s'est tenue dans le cadre du lancement du dialogue national sur la justice transitionnelle le 14 avril 2012, l'ensemble des interventions a porté sur la réalité et la détermination du champ d'application des violations. Les principaux intervenants ont insisté sur l'importance de retenir un champ d'application très large, qui ne se focalise pas uniquement sur les violations d'ordre social et politique .

Wahid Dhiab, par exemple, président du Front du 14 janvier 2011, a rappelé qu'il fallait inclure les violations économiques, dans la mesure où celles-ci constituaient une véritable

[291] Art 3 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*

[292] Art 4, *ibid.*

marque de fabrique de l'ancien régime. D'autres, comme Faycel Jadloui, ont mis l'accent sur les violations subies par les partis politiques, soulignant qu'elles devaient également être intégrées dans le champ d'application matériel[293].

Pour Hafidha Chkir, représentante des femmes démocrates, les violations à retenir doivent concerner l'ensemble des droits civils, politiques, économiques et sociaux, qu'elles soient individuelles ou collectives. Cette approche a été renforcée par l'intervention de l'expert Habib Nasser, qui a précisé que la Tunisie devait construire un modèle englobant à la fois les violations des droits civils et politiques, mais aussi celles touchant aux droits sociaux et économiques. Selon lui, il était difficile en Tunisie de dissocier ces deux catégories de violations, qui constituaient les deux faces d'une même réalité, et qu'il importait dès lors de documenter dans leur intégralité. Enfin, le juge Mohamed Ayadi a souligné qu'il fallait déterminer avec précision les violations que l'on entend délimiter dans le texte de loi, ainsi que préciser la nature de la « *vérité* », laquelle comporte des volets économiques, sociaux, politiques et culturels.

Cette discussion s'est prolongée à l'Assemblée nationale constituante lors de l'examen au fond, où certains députés se sont divisés sur l'obligation d'inclure les violations de nature économique dans le spectre des violations que l'IVD devait prendre en compte[294].

Or, l'article 8 opère une restriction du champ matériel de compétence de l'IVD par rapport à l'article 3 lorsqu'elle agit en tant qu'organe investigateur dans le volet rétributif. À cet effet, il prévoit que « *Sont créées par décret, des chambres spécialisées au sein des tribunaux de première instance siégeant dans les cours d'appel. Elles sont composées de juges, choisis parmi ceux qui n'ont pas pris part à des procès politiques, et qui recevront une formation spécifique dans le domaine de la justice transitionnelle.*

Les chambres précitées statuent sur les affaires relatives aux atteintes graves aux droits de l'Homme au sens des conventions internationales ratifiées et des dispositions de la présente loi, dont notamment :

- *l'homicide volontaire,*
- *le viol et toute autre forme de violence sexuelle,*
- *la torture,*

[293] Ministère des Droits de l'homme et de la Justice transitionnelle, *Le dialogue national sur la justice transitionnelle en Tunisie. Rapport*, Table ronde n° 1 : « Révéler la vérité des violations du passé », Tunis, 2012, p. 71–72.

[294] Rapport Commission des lois, *op.cit.*, p.4.

- *la disparition forcée,*
- *la peine de mort sans garanties d'un procès équitable.*

Lesdites chambres statuent également sur les affaires qui leur sont transmises par l'Instance prévue par l'article 16 du titre II de la présente loi et qui portent sur les violations liées à la fraude électorale et la corruption financière, le détournement des deniers publics et la contrainte à migration forcée pour des raisons politiques. »[295]

La distinction entre les violations relevant de la compétence des chambres et celles restant du ressort exclusif de l'IVD ne constitue pas une anomalie en soi, dans la mesure où la justice transitionnelle peut intervenir à plusieurs niveaux : rétributif, réparateur ou purement déclaratif. Le problème central n'est pas la séparation des sphères, mais l'articulation entre elles et les modalités de cette séparation.

Le texte n'a pas précisé si les violations devaient être hiérarchisées ni comment l'IVD devait les investiguer. Le risque réside dans la hiérarchisation des priorités. En effet, certains crimes graves, au sens pénal, peuvent bénéficier d'une priorisation dans le champ d'enquête, tandis que d'autres, tels que les crimes économiques tout aussi graves au regard de leurs effets sociaux et politiques, risquent d'être relégués au registre documentaire ou à la réparation symbolique.

Autant on peut comprendre qu'il existe une gradation dans la gravité des crimes, légitimant par exemple la compétence de la cour pénale internationale à certains crimes, autant on peut rester dubitatif face à la pénalisation d'un acte de corruption financière (violation prévue à l'article 8) par rapport à une arrestation arbitraire. Les choix opérés témoignent moins d'une cohérence normative initiale que d'une adaptation aux contingences politiques du moment. Cette incohérence apparaît d'autant plus nettement que le législateur est venu, *a posteriori*, élargir politiquement le périmètre pénal en y introduisant par la loi organique n° 2014-17 du 12 juin 2014 les affaires des « blessés de la révolution ». Il rattache ainsi une violation spécifique à l'article 8 pour des raisons politiques qui s'expliquent par les grandes manifestations des blessés de la révolution à cette époque-là[296].

La question qui se pose est donc la suivante : ce double chemin ouvert par la loi, distinguant deux types de violations, implique-t-il un traitement différencié de ces violations dans le travail

[295] Art 8 i*bid*
[296] Disponible sur « legislation-securite.tn — Loi organique n° 2014-17 du 12 juin 2014 »

d'investigation ? Avant d'y répondre, il convient d'abord de délimiter le périmètre des violations dites « graves » sur lequel repose le mandat de l'IVD, puis d'analyser l'opérationnalisation qui en a été faite.

C) La genèse de la notion de « *violations graves* »

Au-delà de cette distinction opérationnelle, la gravité des violations reste le critère central du mandat de l'IVD, comme le prévoit l'article 3.
Cet article retient que l'atteinte entrant dans le champ de compétence de la justice transitionnelle doit être grave et présenter un caractère organisé, sans préciser la nature des actes visés. Souvent, ce concept a été utilisé en droit comparé pour délimiter le champ matériel des commissions vérité. Cela aboutissait à la sélection des atteintes les plus gravement réprouvées.

Afin de mesurer la portée normative de ces violations et d'en dessiner les contours, il importe d'en reconstituer la généalogie en droit international et, le cas échéant, en droit comparé, afin d'envisager le sens que voulait lui attribuer la loi. À cet égard, on précisera qu'aucune définition faisant autorité des violations graves et massives des droits de l'homme n'est consacrée. La Déclaration et le Programme d'action de Vienne en font une énumération indicative dans le paragraphe 30. Elle précise effectivement que *« Ces violations et obstacles se traduisent, outre par la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants, par des exécutions sommaires et arbitraires des disparitions, des détentions arbitraires, toutes les formes de racisme, de discrimination raciale et d'apartheid, par l'occupation et la domination étrangères, par la xénophobie, la pauvreté, la faim, le non-respect des droits économiques, sociaux et culturels, l'intolérance religieuse, le terrorisme, la discrimination à l'égard des femmes et l'absence de légalité.* »[297]

La Sous-Commission des Nations Unies à la Commission des droits de l'homme a également commenté le concept. Elle met en évidence la nécessité de distinguer les violations des droits

[297] Déclaration et Programme d'action de Vienne, Conférence mondiale sur les droits de l'homme, 25 juin 1993, *A/CONF.157/23*, paragraphe 30, Nations Unies. Disponible en ligne : https://docs.un.org/fr/A/CONF.157/23

de l'homme selon leur gravité et, le cas échéant, de justifier une réponse internationale[298]. De ce fait, elle précise que les violations ponctuelles et de faible intensité, comme une taxation illégale, ne peuvent constituer une violation grave des droits de l'homme. La gravité serait mesurée par un certain nombre de critères. Le premier est d'ordre quantitatif. Il se traduit par l'ampleur de la violation, notamment lorsqu'elle touche un nombre important d'individus qui peuvent être constitués en collectivité.

Le second relève de la nature de certains crimes qui, par leur essence, constituent des violations graves des droits de l'homme. Le troisième est le critère de la systématicité. En d'autres termes, la pratique constante et institutionnalisée d'un crime révèle une politique d'État de violations et non de simples dérives ponctuelles.

Ces critères ne sont pas nécessairement cumulatifs, mais représentent un faisceau d'indices permettant de qualifier une situation de violation massive des droits de l'homme au sens du droit international. À ce titre, Turgis précise que ces critères, qu'ils soient qualitatifs ou quantitatifs, ne servent qu'à renforcer l'identification de la violation et non à opérer une détermination stricte des violations[299].

Une seconde étape, dans l'évolution du droit international, a été l'affirmation du droit pénal international. Elle s'est traduite par la criminalisation des atteintes au droit international humanitaire, notamment les violations graves du droit de la guerre ainsi que des atteintes au droit international des droits de l'homme, à travers l'incrimination du génocide et des crimes contre l'humanité. Le Statut de Rome a systématisé ce socle en érigeant la catégorie des crimes internationaux, à savoir les crimes contre l'humanité, crimes de guerre, les crimes d'agression et le génocide[300]. Dans cette perspective, un rapprochement a pu être fait entre les violations graves des droits de l'homme et les crimes internationaux. Dans le cadre des travaux de la Commission du droit international sur le projet de Code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, le rapporteur a précisé que, si les violations dépassaient un certain seuil et que leur mobile est politique, elles pouvaient entrer dans la catégorie des

---

[298] Conférence mondiale sur les droits de l'homme, *Déclaration et Programme d'action de Vienne*, document final de la Conférence, A/CONF.157/23, 12 juillet 1993

[299] Turgis, Noémie, *La justice transitionnelle en droit international*,, Bruxelles, Bruylant, coll. « Organisation internationale et relations internationales », 2014, p. 145.

[300] L'article. 5 du statut de Rome prévoit que « *la compétence de la Cour est limitée aux crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale. La Cour a compétence, conformément au présent Statut, à l'égard des crimes suivants : le crime de génocide ; les crimes contre l'humanité ; les crimes de guerre ; le crime d'agression.* », Statut de Rome de la Cour pénale internationale, adopté le 17 juillet 1998, entré en vigueur le 1er juillet 2002, Nations Unies, doc. A/CONF.183/9. Disponible en ligne : https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/rome-statute-international-criminal-court

crimes internationaux et, selon le degré de la violation, pouvaient constituer un crime contre l'humanité.[301]

Les premières expériences de justice transitionnelle se sont inspirées de ce socle restreint de violations pour définir leur champ de compétence. En d'autres termes, elles ont opéré une construction d'un champ matériel autour de l'identification des crimes internationaux.

Le mandat de la Commission vérité et réconciliation d'Afrique du Sud (TRC) a prévu un champ de compétence portant sur les violations graves des droits de l'homme. La loi les articule autour de quatre catégories : atteinte au droit à la vie, torture, disparition forcée et sévices ou mauvais traitements[302].

La commission salvadorienne, compétente pour enquêter sur les violations graves des droits de l'homme, notamment les exécutions extrajudiciaires, les massacres de civils ou les disparitions, n'a pas opéré une qualification systématique des crimes qu'elle a investigués en crimes internationaux. Elle a privilégié de se référer aux violations graves des droits de l'homme sans franchir la frontière qui sépare un tel constat de la qualification de crime contre l'humanité.[303]

D) Opérationnalisation par l'IVD du champ de compétence

Cela nous ramène au traitement du champ matériel retenu dans l'expérience tunisienne et la manière dont l'IVD l'a appréhendée.

Dans son rapport final, elle a précisé que « *Les instruments internationaux n'ont pas inclus la définition de la notion de violation grave d'un droit des droits de l'Homme. Certains actes sont, de par leur nature, considérés comme des violations graves des droits de l'Homme et comprennent des actes qui portent atteinte au droit à la vie, au droit à l'intégrité physique, au droit à la sécurité et à la liberté.* »[304] Cette affirmation dresse le même constat précédemment développé sur l'état du droit international des droits de l'homme. Elle reconnaît en effet qu'aucun texte de droit international ne fournit une définition faisant autorité sur les violations graves des droits de l'homme. Elle propose, afin d'y pallier, une

[301] Doudou Thiam, *Septième rapport sur le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité* (Rapporteur spécial), Commission du droit international, document A/CN.4/419 et Add. 1 (avec Corr.1), *Annuaire de la Commission du droit international*, 1989, vol. II (1), p. 96.
[302] Article 1er, Promotion of National Unity and Reconciliation Act, *op. cit.*
[303] Guematcha*, les commissions vérité et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire, op. cit.*, p. 153,
[304] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit.,* p. 78.

série de critères qu'elle a empruntés de la pratique des autres commissions vérité et des tribunaux internationaux. Les critères retenus sont au nombre de quatre à savoir la nature de la violation, son étendue, l'intention de l'État et l'impact sur la victime[305]. Cette approche traduit un caractère flexible qui consiste à définir les violations en fonction d'un faisceau d'indices et non avec le conditionnement de la réalisation de critères stricts.

Toutefois, la suite du raisonnement souffre d'un manque de clarté. Tout d'abord, la référence faite aux critères est imprécise et n'est accompagnée d'aucune justification d'ordre méthodologique qui en détaille l'usage ou l'opportunité d'y recourir. L'évocation des critères constituant le faisceau d'indices marque un rapprochement avec la philosophie d'identification des violations graves, comme envisagé dans le cadre du droit international des droits de l'homme[306]. Il sera question, dans ce développement, d'explorer la manière dont l'Instance Vérité et Dignité a intégré dans son champ de compétence les différentes générations de droits de l'homme, en commençant par les violations des droits civils et politiques, puis par celles des droits économiques et sociaux.

1) Reconnaissance des violations portant sur les droits civils politiques

La majorité absolue des violations recensées par l'Instance Vérité et Dignité relève des droits civils et politiques. En effet, sur les 177 725 violations enregistrées entre 1955 et 2013, 122 760, soit environ 69 % du total, concernent des atteintes à ces droits fondamentaux. Les violations les plus fréquemment citées concernent les détentions arbitraires (23 772 cas), la torture (6 398 cas) et les traitements cruels, inhumains ou dégradants, recensés à près de 15 000 cas[307]. Le rapport mentionne également des atteintes à la liberté de conscience, à la liberté syndicale et à la liberté d'association, ce qui confirme que l'historique des violences en Tunisie fut aussi celui de l'assujettissement social couplé aux atteintes classiques physiques.

---

[305] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *id*

[306] Karimova précise que « *Le terme "violation grave du droit international des droits de l'homme" établit un seuil relativement bas. S'il englobe des violations des droits de l'homme qui constituent également des crimes internationaux, son champ d'application est bien plus large et inclut les violations des droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que celles des droits civils et politiques. En termes de critères, il renvoie à un ensemble de violations des droits de l'homme et prend en compte : la nature des obligations en jeu,l'ampleur ou la magnitude des violations,le statut des victimes (dans certaines circonstances),l'impact des violations*. »
Takhmina Karimova, What amounts to "a serious violation of international human rights law" An analysis of practice and expert opinion for the purpose of the 2013 Arms Trade Treaty, *Academy Briefing* n° 6, Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, Genève, août 2014, p.8.
En ligne sur « https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/Publications/Academy »

[307] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final, op.cit*., p. 61.

Or, au sein de ces violations, celles prévues à l'article 8 de la loi organique à savoir l'homicide volontaire, la torture, le viol et les autres violences sexuelles, la disparition forcée et la peine capitale sans garanties d'un procès équitable ne représentent qu'une fraction infime du total : environ 11 047 cas, soit moins de 9 % de l'ensemble des atteintes aux droits civils et politiques. Cette configuration est logique : ces catégories constituent l'expression extrême du continuum répressif. La réalité de la répression se manifeste le plus souvent par des atteintes « invisibles », répétitives et quotidiennes (détentions arbitraires, contrôles administratifs, procès inéquitables, restrictions des libertés), qui n'en sont pas moins destructrices.

Cependant, malgré leur faible poids statistique, ces violations ont bénéficié d'une attention particulière de la part de l'Instance, en raison de la qualification pénale qui leur a été attribuée. L'IVD les a traitées comme des violations clés, comme en témoigne la formule qu'elle emploie « *l'objectif principal de la stratégie d'enquête est d'identifier les commanditaires impliqués dans les violations au sens de l'article 8* »[308].

Par ailleurs, dans son Rapport final, l'Instance Vérité et Dignité consacre un développement spécifique au crime contre l'humanité. Ce passage, situé aux pages 77 à 85 du Volume I dans la section « *Responsabilité et redevabilité* », s'inscrit formellement dans la logique de l'article 8 de la loi organique n° 2013-53. Ainsi, l'Instance procède à une présentation historique du crime contre l'humanité en allant de la Charte de Nuremberg aux conditions prévues dans le Statut de Rome. Elle n'explique à aucun moment les raisons de cette évocation ni l'usage qui en sera fait dans sa méthodologie.

L'hypothèse probable semble renvoyer à une assimilation implicite des violations graves des droits de l'homme au sens de l'article 8 dans la catégorie des crimes pénaux (core crimes) et, le cas échéant, du crime contre l'humanité. Un tel choix d'adoption du crime contre l'humanité peut s'avérer problématique dans la mesure où la responsabilité pénale requiert un seuil de gravité pour qualifier la violation du crime. En effet, une attaque généralisée ou systématique est difficile à prouver. En revanche, rattacher l'homicide volontaire aux critères exigés pour l'identification d'un crime contre l'humanité fera office de filtres pour nombres d'eux à moins que la qualification soit automatique.

En s'adossant à une imprécision manifeste, des concepts qu'elle compte mobiliser, L'IVD fragilise clairement son propre raisonnement. On ne peut pas identifier, selon la méthodologie qu'elle revendique, si son choix s'inscrit dans un mandat qu'elle interprète

[308] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*. p.75

comme étendu en se fondant sur les droits internationaux des droits de l'homme ou restreint dans le cas où il s'assimilerait aux crimes internationaux.

2) Extension du concept de violations graves à la violation des droits sociaux et économiques.

À titre préliminaire, il est essentiel de rappeler la distinction entre ces différentes générations de droits humains. Les droits civils et politiques, expliqués dans le paragraphe précédent, ne représentent pas à eux seuls l'ensemble des droits à prendre en compte. Ils sont suivis par les droits économiques, sociaux et culturels, souvent appelés « *droits créances* ». Ces droits sont ainsi nommés, car il incombe à l'État de les préserver ou de renforcer leur application.

Avant d'analyser l'incorporation des droits économiques et sociaux dans le champ matériel de la justice transitionnelle en Tunisie, il convient de restituer brièvement le débat théorique qui en explique l'opportunité. Dès le début des années 1990, à mesure que les expériences de justice transitionnelle se multiplient, les conceptions sur le champ matériel de la justice transitionnelle s'inspirent de la théorie de Cox dite problem-solving (résolution des problèmes), dont la rationalité consiste à « *prendre le monde tel qu'il est* »[309]. Elles cherchent concrètement à envisager la sortie des régimes autoritaires au moyen d'instruments immédiatement opérationnels. Cette perspective, légaliste voire libérale, restreint le champ matériel aux violences les plus manifestes relevant des droits civils et politiques. En d'autres termes, les premières théories se réduisent souvent à un traitement des symptômes visibles de la répression dans une logique d'efficacité libérale afin de ne pas trop charger l'État et envisager une sortie réaliste de la crise pour tendre vers un État de droit tels qu'envisagé dans les démocraties libérales.

Ensuite, ces théories ont été tempérées par les critical theories, qui constituent, selon Sharp, la « *quatrième génération »* des écoles de théorisation de la justice transitionnelle. Celui-ci

[309] Cox explique que les théories de type "problem-solving" prennent le monde tel qu'il se présente. Elles utilisent à cet effet les relations sociales et de pouvoir existantes ainsi que les institutions comme un cadre de référence .
. L'objectif de ces théories est de chercher la fluidité et l'efficacité pour faire fonctionner les relations et les institutions
Cox, Robert W, "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory", *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 10, n° 2, p. 128.

constate que la justice transitionnelle, comme elle a été appliquée dans les premières expériences, a connu un échec en raison de sa focalisation exclusive sur les violations civiles et politiques, écartant les dimensions économiques et sociales qui structurent pourtant la violence dans les sociétés concernées. Cahill-Ripley ajoute que « *la justice transitionnelle a traditionnellement ignoré ou relégué au second plan les violations des droits économiques et sociaux, en se concentrant presque exclusivement sur les violations des droits civils et politiques, considérées comme les principales violations graves des droits de l'homme à traiter dans la quête de justice pour les atrocités passées* ».[310]

Le Conseil international pour la politique des droits de l'homme note également que « *les questions socio-économiques sont souvent au cœur des conflits, et particulièrement présentes dans les périodes de transition, lorsque doit s'engager la reconstruction des sociétés déchirées par la guerre* »[311]. En ce sens, ignorer de telles violations constitue un risque tant pour le processus de paix que pour l'efficacité des mécanismes de justice transitionnelle.

La notion de violence structurelle, développée, éclaire ce constat que les structures étatiques produisent ou entretiennent des inégalités d'accès aux ressources et au pouvoir, la privation des droits sociaux et économiques devient une violation des droits de l'homme au sens plein. La pauvreté, la marginalisation régionale, les discriminations institutionnelles constituent ainsi des manifestations systémiques de violence[312].

La violence structurelle advient lorsque les institutions de l'État entretiennent des inégalités dans la répartition du pouvoir et des ressources. Elle se trouve renforcée par des politiques de distribution inégale et des discriminations institutionnalisées. Les exemples typiques incluent les inégalités raciales, régionales, la pauvreté ou encore les exclusions socio-économiques. Le lien entre droits économiques et sociaux et violence structurelle apparaît donc clairement. Ripleys souligne que, lorsque les structures économiques et sociales limitent l'être humain au point que ses besoins fondamentaux ne peuvent être satisfaits, cette violence structurelle devient une violation des droits de l'homme[313].

---

[310]Cahill-Ripley, Amanda. "Foregrounding Socio-Economic Rights in Transitional Justice: Realising Justice for Violations of Economic and Social Rights ". *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 32, n° 2, juin 2014, p. 183

[311] International Council on Human Rights Policy (ICHRP), *Negotiating Justice? Human Rights and Peace Agreements*, Genève, 2006, p. 101, cité dans Arbour, Louise, "Economic and Social Justice for Societies in Transition", *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 40, n° 1, 2007, p. 23.

[312] Cahlill-Ripley, Amanda, "Foregrounding Socio-Economic Rights in Transitional Justice: Realising Justice for Violations of Economic and Social Rights *Ibid*

[313] *ibid.*

De fait, cette approche critique repositionne les droits économiques et sociaux non plus comme accessoires, mais comme des éléments constitutifs du mandat de la justice transitionnelle.

Sharp insiste toutefois sur la nécessité de ne pas se contenter d'un débat abstrait ou utopique, mais d'élaborer une approche à la fois ambitieuse et réaliste. Cela suppose d'examiner les compromis politiques, les contraintes contextuelles et les coûts pratiques. L'enjeu est donc de trouver une voie d'équilibre, capable de consacrer une reconnaissance ambitieuse de ces violations sans pour autant compromettre la viabilité politique et opérationnelle des mécanismes[314].

L'enjeu est de trouver une voie médiane qui ne sacrifie ni la viabilité politique ni la portée normative c'est sur cette ligne que l'IVD tunisienne pourrait être jugée, selon qu'elle opte pour un mandat restreint ou audacieusement inclusif.

Sur le plan international, cette dynamique s'est imposée comme une composante centrale dans beaucoup des nouvelles expérimentations relatives à la justice transitionnelle. À cet égard, une note du Secrétaire général des Nations unies reconnaît explicitement que la justice transitionnelle associe les causes profondes des conflits et des régimes autoritaires aux violations des droits économiques, sociaux et culturels[315]. Le mandat de l'expérience kényane a intégré les crimes économiques, l'acquisition illégale de terres et la marginalisation des communautés parmi les violations massives des droits de l'homme[316]. Il en va de même pour la commission libérienne, qui a inclus la corruption et la spoliation des ressources publiques dans son champ de compétence[317].

Dans sa pratique, l'IVD adjoint à la première catégorie de violations des droits civils et politiques une seconde catégorie, celle des droits économiques et sociaux. Celle-ci représente, selon son rapport, un tiers des cas (47 772). Elle se décline en un ensemble de

---

[314] Sharp,Dustin N, "Interrogating the Peripheries: The Preoccupations of Fourth Generation Transitional Justice, *op. cit*.

[315] Le rapport précise que « *La justice transitionnelle devrait en outre s'attacher à prendre en compte les causes profondes des conflits ainsi que les violations connexes de l'ensemble des droits, y compris les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels*. »
Secrétaire général des Nations unies, *Note d'orientation sur l'approche des Nations unies en matière de justice transitionnelle*, 11 mars 2010, p. 3, disponible à l'adresse :
https://www.un.org/ruleoflaw/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf

[316] Truth, Justice and Reconciliation Commission, *The Final Report of the TJRC*, "Violations against protected groups and socio-economic rights ", p. 343, disponible à l'adresse : https://atjhub.csvr.org.za/wp-content/uploads/2021/08/Final-Report-TJRC-Report-Volume-2B.pdf

[317] Commission Vérité et Réconciliation du Libéria, *Final Report, Volume Three, op. cit.*, p. 2 .

violations classiques, telles que le droit au travail (20 475 cas), le droit au logement (18 076 cas), le droit à la santé (1 559 cas), le droit de propriété (3 100 cas) ou la violation de la liberté académique (330 cas)[318].

L'exemple de la violation du droit au travail est pertinent pour l'illustrer. L'IVD a, dans certains cas, opté pour une reconnaissance individuelle de la violation. C'est le cas pour l'opposant R. A., contraint, à sa sortie de prison en 1994, de se présenter huit fois par jour au poste de police. Cette obligation l'aurait privé d'exercer une activité professionnelle et l'a exclu durablement du marché du travail. Ce type de mesure, présenté comme une contrainte administrative, a été qualifié de violation du droit au travail. La violation du droit au travail illustre ici une contrainte civique appliquée à un individu et la responsabilité de l'État est directement établie par une action directe[319]. Elle peut aussi se caractériser comme une violation de type structurel en raison de sa nature collective. Le rapport souligne par exemple que l'État ne s'est pas conformé à ses obligations envers les travailleuses du textile, en « fermant les yeux sur les violations constatées de leur droit au travail ou reste complice de la perte de leurs droits en cas de licenciement arbitraire lié à la fermeture brusque des sociétés ou lorsque la relation de travail prend fin légalement dans le cadre de la flexibilité opérationnelle »[320]. Elle reconnaît ainsi la nature structurelle de la violation en critiquant l'organisation économique de l'État tunisien, d'inspiration libérale. Elle formule une critique à peine voilée des délocalisations associées à l'absence d'un système étatique protecteur face à celles-ci. Les violations propres au droit du travail sont mobilisées ici non pas comme des atteintes immédiates et directes imputables à l'État à l'encontre d'individus, mais comme la manifestation d'un système économique, tel qu'il est construit, contribuant aux inégalités.

Il en va de même pour son traitement des violations des libertés académiques. Elle révèle une double logique de répression. D'une part, les sanctions disciplinaires prononcées par l'État en 1974 contre des étudiants constituent une violation individuelle de leur droit à l'éducation. D'autre part, l'enrôlement forcé de 600 étudiants en octobre 1973 dans l'armée, par sa portée collective, vise à démanteler le mouvement universitaire contestataire. L'idée est de neutraliser politiquement l'opposition par ces mesures et de consacrer l'autoritarisme étatique[321].

[318] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*. p. 61.
[319] *Ibid.* p. 166.
[320] *Ibid.*, p. 469.
[321] *ibid.*, p. 315 .

Il est possible de rajouter qu'au-delà de la reconnaissance directe des violations des droits économiques et sociaux, l'IVD a réservé un traitement séparé à certaines violations structurelles telles que la corruption financière ou la marginalisation systémique. Elle les assigne à une catégorie autonome. Ce choix interroge clairement : pourquoi distinguer la corruption financière et la marginalisation des violations des droits économiques et sociaux, alors même qu'il a été démontré que les violations propres aux droits économiques, sociaux et culturels peuvent assez souvent revêtir une dimension structurelle ?

Dans le cas de la corruption financière, l'Instance souligne qu'elle a« *un effet négatif sur la justice sociale, l'accès aux opportunités économiques et la redistribution équitable des richesses*. »[322]

Ce positionnement témoigne vraisemblablement d'une volonté de lui donner une visibilité particulière, voire d'introduire une forme de hiérarchisation. Le traitement qui en est fait est plus volumineux, et elle est considérée par l'Instance comme un mécanisme central de la perpétuation du système autoritaire. Toutefois, en créant des catégories indépendantes dont les frontières conceptuelles sont fragiles, l'IVD ne reflète pas la continuité des atteintes et elle affaiblit, en conséquence, les atteintes aux autres droits sociaux et économiques. En effet, cette catégorisation fragmentée nie le caractère structurel de ces atteintes, puisqu'elle les présente comme un préjudice isolé plutôt que comme les manifestations d'un système oppressif continu.

De fait, si hiérarchiser ces violations et en faire un traitement différencié est légitime, créer des catégories artificielles dont la nature et la spécificité n'est pas démontrable n'est pas nécessaire. Rien n'empêchait d'intégrer cette hiérarchisation tout en spécifiant que leur nature est économique et sociale.

Enfin, l'IVD a innové en intégrant une dimension rarement explorée dans les autres expériences de justice transitionnelle, à savoir la reconnaissance de violations de type environnemental. Elle aborde ce sujet dans son rapport, notamment à propos des activités de la Compagnie des phosphates de Gafsa (CPG). Elle affirme que « *la restructuration de la CPG a engendré une détérioration du niveau de pollution dans de nombreuses régions, entraînant des effets désastreux sur la santé de la population et sur le couvert végétal* ».[323]

---

[322] *ibid*, p. 407.

[323] Il est possible de rajouter qu'elle a accepté dans cette affaire 239 plaintes liées à la pollution de la nappe phréatique ayant causé par la suite des dommages sur les terres agricoles, les troupeaux et la santé humaine et 36 dossiers collectifs directement consacrés à la pollution environnementale
Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*. p. 343.

Elle intègre les atteintes d'ordre écologique comme un symptôme de la marginalisation généralisée subie par cette région, qui complète d'autres atteintes touchant ses habitants, telles que la difficulté d'accéder au marché du travail ou la violation du droit à la santé. En d'autres termes, elle ne traite pas la violation écologique comme une atteinte indépendante en tant que telle, mais comme une violation rattachée à la violence structurelle de l'État tunisien contre ses citoyens.

Les atteintes environnementales sont donc considérées par l'IVD comme une conséquence de la politique de l'État, caractérisée par le développement inégal des régions. Elles s'inscrivent comme des instruments de cette politique de domination.

§ 2. Champ de compétence temporel.

L'article 17 de la loi organique n° 2013-53 relative à l'instauration de la justice transitionnelle fixe le cadre temporel du processus. Il précise que le mandat couvre la période allant du 1er juillet 1955, date de la signature des accords d'autonomie interne, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi, en l'occurrence le 31 décembre 2013.

Les débats sur l'étendue de cet article ont été nombreux, notamment lors de la conférence préalable à l'élaboration du projet de loi par la commission technique. Lors du colloque réunissant la société civile, préalable au dialogue national sur la justice transitionnelle, le mandat temporel envisagé par la loi a constitué un objet central de discussion.

Fadhel El-Jadlaoui, par exemple, a exprimé son inquiétude face à toute tentative d'écarter une partie de l'histoire tunisienne de la répression, en particulier la période bourguibienne. Il a plaidé pour l'inclusion de l'ensemble de la période de la répression, qu'il s'agisse de la période Bourguiba (1956-1987) ou de celle de Ben Ali (1987-2011). Cette exigence était, selon ses termes, non négociable, dans la mesure où l'objectif de la justice transitionnelle consiste à reconnaître la globalité du système de répression. Habib Nassar, expert en justice transitionnelle, a également souligné que cette reconnaissance devait impérativement inclure les deux régimes de répression. Il a précisé que le traitement pouvait être séparé ou englobant, l'intérêt d'une telle reconnaissance étant de rendre compte de la continuité des

violations et d'éviter que le processus transitionnel n'instaure une séparation, voire une hiérarchisation entre les victimes des deux régimes[324].

D'autres voix, comme celle de Noureddine El-Kilani, représentant des mouvements de contestation (notamment Kasbah 2), ont proposé une ouverture du mandat au-delà de la date de la révolution. Il a suggéré d'inclure la période de mobilisation sociale qui a succédé à la révolution, notamment le mouvement Kasbah 2, qui a entraîné la chute de gouvernements successifs, ainsi que les mouvements sociaux de Siliana. Cette position tend à reconnaître les violations post-révolutionnaires et à souligner que le cycle de la violence s'est également prolongé durant la période de transition[325].

Par la suite, lors de l'examen du projet de loi sur la justice transitionnelle devant l'Assemblée nationale constituante, le gouvernement a proposé une période s'étendant du 1er juin 1956 jusqu'à la date de la promulgation de la loi. Cette position, et notamment la date de départ, a suscité de nombreuses résistances de la part des députés au sein de la commission des lois. Certains ont considéré que cette date était essentiellement symbolique et ne reflétait aucunement le début des violations. D'autres y ont vu un choix logique, dans la mesure où elle incarnait la naissance de l'État tunisien moderne, et qu'il n'était, de facto, possible d'engager la responsabilité des institutions publiques qu'à partir de cette date[326].

Des propositions alternatives ont émergé. Certains députés ont proposé de retenir la date de l'établissement de la première Assemblée nationale constituante (avril 1956), en arguant que ce moment incarnait la fondation de l'État tunisien. Une autre proposition a avancé la date de la signature de l'accord d'autonomie interne de la République tunisienne, ce qui permettait d'inclure les premières violations des droits de l'homme survenues à la suite du conflit opposant les youssefistes aux bourguibistes[327]. Cette volonté d'incorporer le conflit s'explique surtout par la configuration politique de 2011 avec de nombreux partis se

[324] Ministère des Droits de l'Homme et de la Justice transitionnelle, *Rapport sur la première table ronde : « Révéler la vérité des violations du passé*, *op. cit.*, p. 71-72**.**

[325] Ministère des Droits de l'Homme et de la Justice transitionnelle, *Rapport sur la première table ronde : « Révéler la vérité des violations du passé*, *op. cit.*, p. 74.

[326] Rapport Commission des lois, *op.cit.*, p.5.

[327] Le conflit entre Habib Bourguiba et Salah Ben Youssef éclate en 1955, au lendemain de la signature des accords d'autonomie interne avec la France. Bourguiba considère ces accords comme une étape vers l'indépendance, tandis que Ben Youssef les rejette, réclamant une rupture totale et immédiate avec le protectorat. Cette divergence stratégique conduit à un affrontement politique majeur . Bourguiba est confirmé à la tête du Néo-Destour lors du congrès de novembre 1955, et Ben Youssef en est exclu. Dès lors, les deux camps s'opposent violemment, entraînant une vague de répressions et d'affrontements entre militants. Ce conflit f marque durablement la scène politique tunisienne. Il a divisé le mouvement national entre « bourguibistes » et « youssefistes »
Voir Labidi, Arwa. « Le dessous des dates : 1er juin 1955, la fabrique d'un héros national. » *Inkyfada*, 1er juin 2021. https://inkyfada.com/fr/2021/06/01/dessous-des-dates-1-juin-1955-fabrique-heros-national (

réclamant de l'héritage yousséfiste[328]. Le choix arrêté in fine du 1er juillet 1955 pour l'élaboration finale de la loi a tenu compte de ces deux revendications : l'élargissement aux événements de la transition et l'incorporation des persécutions yousséfistes.

Ajoutons que la question du mandat temporel des commissions de vérité a fait l'objet de plusieurs recommandations émanant des Nations unies et d'autres organisations spécialisées. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a ainsi précisé, dans son guide pratique de 2006 consacré aux commissions de vérité, qu'il n'existe pas de modèle unique en matière de temporalité. Qu'elle soit longue ou courte, la période retenue doit se fonder sur les moments de l'histoire nationale durant lesquels ont eu lieu les pires violations. Par ailleurs, afin d'éviter toute apparence de partialité, il est recommandé que cette période soit consécutive et non fragmentée, pour ne pas se concentrer sur certains segments de l'histoire du pays. De même, aucun moment clé incarnant des violations massives ne devrait être éludé. Enfin, il est précisé que cette période ne doit pas couvrir des événements survenus après le début des travaux de la commission. Ces événements seraient de compétence des tribunaux de droit commun[329]. Dans le même ordre d'idées, le Secrétaire général des Nations unies exclut tout modèle préétabli et souligne que le mandat doit être lié au contexte de l'État concerné[330].

§ 3. Le mapping ou la cartographie de détermination des violations

---

[328] Le président Moncef Marzouki avait déclaré qu'il était en faveur de l'ouverture des persécution contre le mouvement et qu'il ferait son possible pour que les dossiers soit ouverts afin de mettre en lumière l'héritage de la dictature bourguibienne .
Rédaction d'Al Jazeera, « Marzouki promet de rendre justice au mouvement yousséfiste », *Al Jazeera Net*, 26 février 2012, https://www.aljazeera.net/news/2012/2/26/المرزوقي-يعد-بإنصاف-الحركة-اليوسفية
Il en va de même pour les partis panarabes qui revendiquent une filiation lointaine avec la mouvement yousséfiste dans la mesure où Salah Ben youssef a toujours défendu l'alliance avec Nasser à la sortie de l'indépendance. Cette alliance avait été refusé par le président Bouguiba qui se réclamait d'une position nationale rejetant le panarabisme. Voir Direche-Slimani, K,,Znaien, N.et Dusserre, A. (2023). Chapitre 4. Entre nationalisme et panarabisme. *Une histoire politique du Maghreb contemporain : Des années 1950 à nos jours*. Armand Colin.p.88
Disponiblesur :https://shs-cairn-info.ezproxybsb.ad.univ-paris3.fr/histoire-du-maghreb-depuis-les-independances--9782200631796-page-87?lang=fr.

[329] Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (OHCHR), *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Truth Commissions*, Nations Unies, New York/Genève, 2006, p.8, disponible en ligne : https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionsen.pdf

[330] Ce constat vaut également pour les ONG. Amnesty International préconise un mandat temporel élargi afin d'assurer l'efficacité des commissions. Elle cite l'exemple des commissions sri-lankaises d'enquête sur les enlèvements et disparitions involontaires, qui n'étaient pas habilitées à examiner les violations alléguées commises entre 1984 et 1988.

L'IVD présente dans son rapport final son *mapping* comme une étape préparatoire et méthodologique de la recherche de vérité : « *L'Instance a entrepris un mapping des violations commises entre 1955 et 2013 […] recensés selon les étages historiques et établis chronologiquement. Ainsi, les violations sont identifiées en fonction des périodes historiques […] Ce travail cartographique permet d'élaborer une stratégie de recherche et un plan d'enquête propre aux travaux de recherche de la vérité.* »[331]

Cette formulation met en évidence l'esprit de la démarche : cartographier les violations, c'est ordonner le passé selon une logique temporelle, en tenant compte de la nature des violations et de leur importance. Autrement dit, il s'agit d'un travail d'identification des séquences de répression pour les transformer en un récit retraçant l'histoire des violations. Il n'est donc pas question d'aligner des faits isolés, mais de construire une trame narrative des violations, appréciées comme manifestations d'un système répressif.

Ce positionnement a été suivi par d'autres commissions de vérité, notamment la Commission sud-africaine, qui a structuré son rapport en quatre périodes distinctes. Chacune de ces périodes correspond à des *« patterns of violations and shifts in the nature of repression and resistance »*[332]. Cet exemple montre que le mapping sert aussi à tracer l'évolution de la violence et sa transformation comme cela a pu être le cas pour le régime d'apartheid dont la commission sud-africaine a étudié le changement de nature.

Hayner rajoute qu'une commission vérité « *enquête sur une configuration d'événements ayant eu lieu sur une période donnée, plutôt que sur un événement isolé* »[333].

On peut en déduire de cette formule que la commission vérité cherche avant tout des schémas, des continuités et des transformations dans la répression étatique.

L'IVD s'inscrit dans cette ligne méthodologique en divisant son mandat de cinquante-cinq ans en séquences qu'elle qualifie d'« étages historiques ». Ce choix permet d'appréhender les violations comme des structures continues, et non comme une simple succession d'actes

---

[331] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*. p.60.

[332] a TRC sud-africaine a structuré son analyse de la période 1960-1994 en phases distinctes correspondant aux évolutions des formes de répression et de résistance. La soumission de l'ANC à la TRC identifie notamment trois phases principales : 1960-1969 (nouvelles formes de lutte après Sharpeville), 1969-1979 (scénario changeant), et 1979-1990 (vers la "guerre populaire"). Voir ANC, *Statement to the Truth and Reconciliation Commission*, August 1996, Section 5 "Phases of Struggle and ANC Policy Foundations, 1960-1994", disponible sur : https://www.anc1912.org.za/trc-anc-statement-to-the-truth-and-reconciliation-commission/.

[333] En anglais c'est pattern of events mais le mot modèle ne fonctionnait pas .
Hayner, Priscilla B. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. 2e éd. New York/London: Routledge, 2011. ISBN 978-0-415-80635-0/978-0-415-87202-7. p. 84.

déconnectés. L'ambition est d'écrire une histoire systémique des violations, où l'État reproduit la violence indépendamment du personnel politique au pouvoir.
En revanche, les limites de la méthodologie revendiquée par l'IVD tiennent à son manque de cadrage méthodologique explicite. Elle ne définit aucun critère scientifique pour construire sa cartographie. L'Instance énumère une liste de dix-huit « étages historiques », dont certains sont ponctuels, comme dans les événements de Baraket Essahel en 1992 ou de Siliana en 2013, tandis que d'autres s'étendent sur des décennies entières, comme la séquence relative au régime de Bourguiba. On observe également une catégorisation transversale par séquence politique, comme le regroupement des violations subies par les militants de gauche, toutes périodes confondues.

Or, d'un point de vue méthodologique, une cartographie historique suppose une structure explicite qu'elle repose sur l'intensité des violations, les mutations institutionnelles, ou la nature des atteintes. La séquence temporelle doit donc être problématisée. À cet égard, l'ICTJ précise dans son rapport que « *L'explication du contexte historique dans lequel les événements se sont produits peut être organisée de différentes manières : chronologiquement, comme un récit, par type de violation des droits humains, ou encore par région géographique où les faits ont eu lieu.*

- *En Argentine, la Commission nationale sur les disparus a structuré son rapport à la fois géographiquement, en abordant les violations commises dans différents lieux de détention, et thématiquement, afin de faire apparaître les schémas de comportement criminel.*
- *La Commission du Guatemala a adopté une approche historique et analytique, identifiant les causes structurelles profondes du conflit, l'évolution de la violence dans le temps, les responsabilités institutionnelles, ainsi que les conséquences sociales et institutionnelles. Elle a également intégré un certain nombre de « cas exemplaires » accompagnés d'explications destinées à aider le lecteur à comprendre l'expérience des victimes et les méthodes employées par les auteurs.*
- *Enfin, la Commission vérité et réconciliation du Pérou a structuré ses chapitres autour d'une série de questions directrices : Que s'est-il passé ? Pourquoi cela s'est-il produit ? Quelles en ont été les conséquences ? Que devons-nous faire pour y remédier et éviter que cela ne se reproduise ? »*[334]

[334] ICTJ, *Chapter 10: The Final Report and Afterlife of a Truth Commission*, 2013,p65, disponible sur " https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Book-Truth-Seeking-Chapter10-2013-English.pdf. »

Le mapping de l'IVD, malgré ses ambitions affichées, souffre donc d'une double faiblesse : l'absence de critères méthodologiques explicites et l'incohérence dans la structuration des séquences. En regard des exemples présentés par l'ICTJ, l'approche de l'IVD apparaît comme un hybride non assumé. Contrairement aux commissions argentine (géographique + thématique), guatémaltèque (historique + analytique) ou péruvienne (questions directrices structurantes), l'IVD n'explicite ni les critères guidant ses choix ni la manière dont ses différentes logiques s'articulent entre elles. Cette absence de cadre méthodologique clair complique l'identification des logiques systémiques de répression que le mapping est censé révéler. Cette fragilité ne remet pas en cause la validité factuelle du travail de documentation effectué par l'Instance, mais elle limite la portée analytique du rapport final.

Section 2. Attribution des responsabilités pour ces violations

Établir les violations ne saurait suffire pour établir une vérité complète. C'est pour cette raison que le traitement des mécanismes d'imputation de la responsabilité de ceux qui sont responsables de ces violations est abordé dans cette section. En effet, qu'elle soit étatique ou individuelle, la responsabilité constitue le complément indispensable de l'établissement de la vérité. Elle sert à clarifier les chaînes de causalité qui ont rendu possibles ces violations. C'est précisément cette fonction de clarification, essentielle à l'élaboration du rapport de l'Instance et donc à la révélation de la vérité, qui justifie que le mandat de l'établir ait été attribué à l'IVD, bien que ses conclusions aboutissent in fine à activer l'application d'autres mécanismes distincts, tels que la réparation pour les violations imputées à l'État ou les poursuites devant les Chambres spécialisées pour les violations individuelles.

Le premier paragraphe traitera de l'imputation des violations à l'État par l'IVD, et le second de l'imputation de ces violations aux individus.

§ 1. Reconnaissance de la responsabilité de l'État pour les violations graves des droits humains

Avant d'examiner comment l'IVD a imputé la responsabilité à l'État, il convient de rappeler comment celle-ci s'applique en droit international, dans la mesure où l'IVD a assumé le choix d'y recourir en tant que cadre de référence comme cela a été expliqué dans la section précédente.

Tout d'abord, il convient d'expliciter en quoi consiste la responsabilité de l'État et de la distinguer de celle de l'individu. Les mécanismes de responsabilité étatique et individuelle ne sont ni concurrents ni exclusifs[335]. Ils peuvent être engagés pour les mêmes faits et sur la même période. En d'autres termes, l'État n'est pas exonéré de sa propre responsabilité lorsque ses agents, auteurs des infractions, sont poursuivis. Sa responsabilité en droit international est distincte de celle des individus. Il est utile de rappeler, enfin, que la responsabilité de l'État n'est pas de nature pénale. L'État n'étant pas sujet au droit pénal international, il s'agit d'une responsabilité objective. Pour qu'elle soit constituée, deux critères cumulatifs doivent être constitués, à savoir la violation des règles du droit international et l'attribution à l'État des faits constitutifs de la violation.

S'agissant de la condition de la violation des règles de droit international, elle peut se caractériser soit par une action de l'État qui constitue directement une atteinte à une obligation internationale, soit par l'absence de réaction de l'État face à une violation des droits de l'homme ou du droit international humanitaire[336]. Dans ce second cas, la responsabilité internationale découle du manquement à ses obligations positives, à savoir : prévenir la commission des violations, protéger les individus sous sa juridiction, enquêter de manière diligente et impartiale sur les faits allégués, poursuivre les auteurs et offrir réparation aux victimes. Le défaut d'accomplissement de ces obligations est lui-même constitutif d'un fait internationalement illicite engageant la responsabilité de l'État, même lorsque l'acte initial émane de particuliers ou de groupes non étatiques[337].

---

[335] Turgis, Noémie, *La justice transitionnelle en droit international*,, Bruxelles, Bruylant, coll. « Organisation internationale et relations internationales », 2014, p. 171.

[336] Commission du droit international, *Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite*, adopté par la Commission à sa cinquante-troisième session (2001) et soumis à l'Assemblée générale dans le cadre du rapport de la Commission (*Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément n° 10*, Doc. A/56/10), annexé à la résolution de l'Assemblée générale 56/83 du 12 décembre 2001, article 2.

[337] Cour internationale de Justice, *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie et Monténégro)*, arrêt du 26 février 2007, CIJ Recueil 2007, § 461 : « *les autorités du défendeur avaient les moyens d'agir pour chercher à prévenir le génocide et [s']est[ent] manifestement abstenu de les employer ; (…) il a donc manqué de se conformer à l'obligation de prévention lui incombant en vertu de la Convention » ; et § 461 : « l'obligation de prévenir le génocide impose à l'État un devoir d'agir qui n'est pas conditionné par la certitude (…) ni même par la probabilité d'un tel résultat. »*

S'agissant de l'attribution, il convient de préciser que l'État n'engage sa responsabilité internationale que pour les faits qui lui sont imputables. La codification opérée par la Commission du droit international dans ses *Articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite* en fixe les modalités. Les articles 4 à 11 énumèrent les hypothèses dans lesquelles un comportement est considéré comme un acte de l'État : les actes des organes étatiques, qu'ils soient législatifs, exécutifs, judiciaires ou militaires, les actes accomplis par des personnes ou entités investies de prérogatives de puissance publique, les actes commis par des personnes ou groupes agissant sous l'instruction, la direction ou le contrôle de l'État et enfin, les actes a priori non autorisés, mais ratifiés a posteriori par celui-ci[338].

L'IVD a traduit ce schéma dans son rapport final en mettant en évidence l'implication structurelle des organes de l'État et en reconnaissant une responsabilité qu'elle qualifie d'institutionnelle et qu'elle définit de la sorte : « *C'est principalement le fait que les autorités sécuritaires relevant du ministère de l'Intérieur et les dirigeants qui en sont responsables n'ont pas respecté les obligations qui leur incombent, par ignorance ou de manière intentionnelle, conformément aux traités et pactes internationaux et aux mesures requises par les lois pour respecter l'intégrité physique des personnes détenues et des personnes arrêtées. Il est de la responsabilité de ces autorités de prendre les mesures préventives nécessaires pour empêcher les pratiques inhumaines violant les droits de l'Homme et pour protéger l'intégrité physique des détenus.* »[339].

Elle reconnaît donc une responsabilité objective de l'État dès lors que ses organes, par action ou omission, ont violé des obligations internationales. Elle caractérise dans un second temps le critère de l'attribution en définissant ce que comporte l'appareil de l'État, en le divisant en trois catégories.

Dans un premier temps, elle considère que l'appareil d'État est constitué des organes exécutifs, en l'occurrence les forces disposant du monopole de la puissance publique, comme le ministère de l'Intérieur et de la Défense et leurs différentes branches, telles que la Direction générale de la sûreté nationale, la Garde nationale, les unités d'intervention et les

[338] Commission du droit international, *Articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, avec commentaires*, 2001, art. 4 à 11, *op. cit.*

[339] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*., p. 86.

services de sécurité militaire, qui agissent selon ses propos au nom de l'État et engagent sa responsabilité[340].

Dans un second temps, elle lie le pouvoir judiciaire à l'appareil d'État. Elle considère que celui-ci peut engager la responsabilité de l'État lorsque ses membres manquent à leurs obligations d'impartialité et d'intégrité. À ce titre, elle détaille plusieurs exemples, comme le refus de traiter des violations sans motif valable, le classement sans suite injustifié des dossiers, l'exonération des auteurs de violations en contradiction avec les éléments du dossier, ou encore le prononcé de jugements sans respect du procès équitable[341].

Ces deux premières catégories correspondent aux cas classiques d'engagement de la responsabilité étatique. Cette systématisation opérée par l'IVD s'assimile effectivement aux contours des articles 4 à 11 du Projet de la CDI. Les organes exécutifs relèvent sans conteste de l'article 4 (« comportement de tout organe de l'État »)[342]. Notons qu'elle a établi qu'il existe un lien indirect entre le pouvoir législatif avec les violations sans préciser si ce lien est suffisant pour retenir la responsabilité de l'État.

Enfin, elle élargit l'appareil de l'État à une troisième catégorie, à savoir les groupes paraétatiques. Elle les définit comme agissant au nom d'organismes publics sans en avoir l'autorité formelle, sous la protection d'organes étatiques, avec le concours, la complicité ou la couverture d'agents de l'État.

En qualifiant de groupes organisés les groupes qui agissent sous le contrôle de l'État, elle reprend les critères de l'article 8 de la CDI. Néanmoins, elle ne précise jamais le degré de contrôle exigé : s'agit-il d'un degré de contrôle effectif tel que retenu par la CIJ dans l'affaire Nicaragua contre les États-Unis en 1986[343] ou du contrôle global plus souple tel que retenu par l'affaire Tadić[344] devant le Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie, qui se contente d'une coordination ou d'une organisation générale ?

---

[340] *Ibid.*

[341] *Ibid.*

[342] Commission du droit international, *Articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, avec commentaires*, 2001, art. 4.

[343] *« Pour que la responsabilité juridique des États-Unis soit engagée, il devrait être établi qu'ils avaient le contrôle effectif des opérations durant lesquelles les violations en question se sont produites. Un contrôle effectif signifie qu'il ne suffit pas que la partie soumise au contrôle d'une puissance intervenante étrangère soit à sa solde ou financée par celle-ci, ou que ses actions aient été supervisées par cette puissance, il faut également qu'elle ait reçu des instructions directes de sa part*. »
CIJ, Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), arrêt du 27 juin 1986

[344] « *Pour imputer la responsabilité d'actes commis par des groupes militaires ou paramilitaires à un État, il faut établir que ce dernier exerce un contrôle global sur le groupe, non seulement en l'équipant et le finançant, mais également en coordonnant ou en prêtant son concours à la planification d'ensemble de ses activités militaires. »*
TPIY, Le Procureur c. Duško Tadić, affaire n° IT-94-1, arrêt de la Chambre d'appel, 15 juillet 1999

Un autre point à relever : à partir de quel degré d'inaction l'État engagerait-il sa responsabilité ? Rappelons que dans l'affaire Velásquez Rodríguez c. Honduras (Cour IADH, 1988)[345], le juge a déterminé que l'acquiescement tacite des autorités face aux escadrons de la mort est constitutif de sa responsabilité. Le degré d'implication ou d'inaction de l'État n'a pas été précisé et l'IVD aurait gagné à s'efforcer d'expliciter les indices factuels suffisants pour déterminer ce lien.

La Commission Vérité et Réconciliation péruvienne a retenu une démarche extensive en caractérisant la responsabilité des forces armées, du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire. Elle a en effet établi qu'« *à certains endroits et à certains moments du conflit, le comportement des membres des forces armées n'a pas seulement impliqué quelques excès individuels d'officiers ou de soldats, mais a également entraîné des pratiques généralisées et/ou systématiques de violations des droits de l'homme* »[346]. Cette approche extensive s'est traduite par une imputation de responsabilité non seulement aux organes politiques ou militaires, mais également au Parlement pour ne pas avoir exercé sa fonction de contrôle sur l'exécutif, et au système judiciaire pour avoir systématiquement favorisé l'impunité.

En définitive, l'IVD a reconnu une responsabilité de l'État en la rattachant à l'ensemble des violations graves au sens de l'article 8 durant la période couverte par son mandat. Toutefois, cette approche soulève plusieurs interrogations. Bien que l'Instance ait évoqué sporadiquement dans son rapport la responsabilité de l'État dans la marginalisation régionale et les violations structurelles socio-économiques, sa méthodologie d'imputation de la responsabilité étatique se concentre principalement sur les violations civiles et politiques visées à l'article 8 de la loi.
Cette focalisation privilégiant le volet des violations propre aux droits civils et politiques quant à l'imputation des responsabilités à l'État laisse songeur. En effet, si elle reconnaît les violations sociales et économiques, voire les violations structurelles, pourquoi ne les

[345] « *La Cour est convaincue, et a ainsi conclu, que la disparition de Manfredo Velásquez a été effectuée par des agents agissant sous couvert d'autorité publique. Cependant, même si ce fait n'avait pas été prouvé, l'inaction de l'appareil étatique, qui est clairement prouvée, constitue un manquement du Honduras à remplir les devoirs qu'il a assumés en vertu de l'article 1(1) de la Convention, qui l'obligeait à garantir à Manfredo Velásquez le libre et plein exercice de ses droits de l'homme* »
Cour interaméricaine des droits de l'homme, Velásquez Rodríguez c. Honduras, arrêt du 29 juillet 1988, Série C n° 4
[346] COMMISSION VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION DU PÉROU (CVR), *Rapport Final : Conclusions Générales*, Lima, CVR, 2003, Section III : « La Responsabilité des Entités de l'État », paragraphes 56. Disponible en ligne sur « https://www.cverdad.org.pe/ingles/ifinal/conclusiones.php »

imputerait-elle pas à l'État ou à une autre entité ? L'argument selon lequel l'imputation serait conditionnée à la transmission des dossiers aux Chambres spécialisées est intenable, dans la mesure où la responsabilité étatique n'est pas de nature pénale. Donc, pourquoi ne pas imputer ces violations à l'État ?

Deux hypothèses peuvent être avancées : soit une incompréhension totale de la nature de la responsabilité de l'État et une confusion avec la responsabilité individuelle, soit un choix politique de ne pas lier les violations structurelles à l'État et de les traiter de manière déclarative. Cette seconde hypothèse semble d'autant plus plausible que chaque fois que les violations structurelles sont évoquées, c'est le ton impersonnel qui prime, sans expliciter de lien direct, par exemple entre la marginalisation que subirait une région et une politique publique ou l'action d'un ministère, ou du moins pas de manière approfondie.[347]

Cette responsabilité directe de l'État n'a été évoquée qu'une seule fois dans la section relative aux réparations des régions marginalisées : « *Dans ce contexte, le Président de la République doit reconnaître publiquement la responsabilité de l'État dans la marginalisation ou l'exclusion de ces régions* »[348] Cette parcimonie s'explique probablement par une volonté de ne pas alourdir le processus de réparation au sens de l'article 11[349] par les violations de type structurel. Les rattacher à l'État impliquerait éventuellement une ouverture des réparations plus importantes et un nombre bien plus élevé de bénéficiaires concernés, et pas uniquement dans le volet symbolique.

§ 2. Reconnaissance de la responsabilité individuelle pour les violations graves des droits humains

[347] Exemples : « *L'aggravation des mouvements sociaux que connait le pays récemment, n'est qu'un rappel à la société tunisienne que la marginalisation subie par la plupart des régions du pays n'a pas été adressé après la révolution* », p. 409 « *Il est à noter que le mois de novembre 2012 s'est caractérisé par de nombreux mouvements protestataires liés à la marginalisation, le chômage et la pauvreté dans quelques régions* » p. 374. « *Cette situation a contribué à aggraver le problème surtout avec le chômage, étant donné l'état de pauvreté et de marginalisation subi par la communauté locale, ce qui a conduit à un certain nombre de protestations qui ont entraîné une réaction violente des forces de sécurité et ont utilisé la chevrotine, blessant de nombreux civils*. »
Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op. cit.*

[348] *Ibid.* p. 459.

[349] Article 11 « *La réparation du préjudice subi par les victimes des violations est un droit garanti par la loi et l'État a la responsabilité de procurer les formes de dédommagement suffisantes, efficaces et adéquates en fonction de la gravité des violations et de la situation de chaque victime* »
Article 11 loi organique n° 2013-53 relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*

Après avoir reconnu la responsabilité institutionnelle de l'État, l'Instance devait également établir les responsables individuels des violations constatées. Cette démarche est conforme au principe mentionné précédemment, selon lequel les responsabilités individuelles et étatiques ne sont ni concurrentes ni exclusives. Il s'agira d'examiner, dans un premier temps, la stratégie de poursuite globale choisie par l'Instance, puis, dans un second temps, les critères utilisés pour responsabiliser les individus.

A) Une imputation sélective fondée sur une stratégie de poursuite restreinte

Face à l'impossibilité matérielle de traiter les 62 000 dossiers reçus, l'IVD a ainsi adopté une stratégie qui était fondée sur un ensemble de critères pour retenir la responsabilité individuelle. Cette stratégie a également été justifiée par l'article 42 qui impose à l'Instance de transmettre au ministère public seulement les dossiers dans lesquels existent des preuves de violations graves.[350].

Par conséquent, l'Instance a établi quatre critères permettant d'imputer une violation à un responsable. Le premier est relatif à la preuve, qui impose de privilégier les dossiers contenant des éléments suffisants. Le deuxième concerne la gravité de l'acte et s'appuie sur plusieurs indicateurs : la nature du droit violé (focalisation sur les crimes prévus par l'article 8), l'étendue de la violation (nombre de victimes, durée, aire géographique) ou encore l'impact sur la société. Le troisième porte sur la chaîne de commandement, traduisant une volonté de poursuivre les hauts responsables en priorité. Enfin, le dernier vise le caractère systématique et organisé des violations, notamment celles susceptibles d'une double qualification selon le droit tunisien et le droit international.

Toutefois, cette approche méthodologique soulève une interrogation majeure : en privilégiant la qualité (gravité) sur l'exhaustivité dans la reconnaissance des responsables, ne crée-t-elle pas une forme d'impunité de fait pour les violations considérées, de manière potentiellement arbitraire, comme moins graves ?

[350]Article 42 « *L'instance transmet au ministère Public les dossiers dans lesquels sont prouvées des violations graves aux droits de l'Homme. L'instance est informée ultérieurement de toutes les mesures prises par le pouvoir judiciaire.* »
ibid

B) Le fondement juridique de la responsabilité individuelle

L'IVD a opté pour trois mécanismes juridiques empruntés conjointement au droit pénal tunisien et au droit international pénal pour établir la responsabilité individuelle des auteurs de violations graves des droits de l'homme. Cette triple architecture juridique témoigne d'une approche hybride caractéristique de la justice transitionnelle, qui combine les sources nationales et internationales pour combler les lacunes du droit interne face à des violations systématiques. Cette transposition s'appuie sur l'article 8 de la loi organique n° 2013-53, qui prévoit que la responsabilité et la redevabilité doivent s'inspirer des conventions internationales ratifiées par la Tunisie.

La responsabilité pour acte négatif, également appelée responsabilité pour omission ou inaction, désigne le fait d'engager la responsabilité pénale d'une personne non pas pour ce qu'elle a fait, mais pour ce qu'elle n'a pas fait alors qu'elle avait l'obligation légale d'agir.
Ce mécanisme constitue une rupture avec un principe classique du Code pénal tunisien. En effet, l'article 37 prévoit que « *Nul ne peut être puni que pour un fait accompli intentionnellement, sauf dans les cas spécialement prévus par la loi*. »[351]
Il existe néanmoins une exception prévue à l'article 101 bis du Code pénal tunisien, qui intègre explicitement l'omission dans la définition de la responsabilité pénale en matière de torture, en considérant comme tortionnaire « l*e 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 disposition a été intégrée après la révolution de 2011 par le décret-loi n° 2011-106 du 22 octobre 2011[352].
.
Cette reconnaissance du fait négatif répond à une exigence fondamentale de la justice transitionnelle qui vise à établir la responsabilité pas seulement des exécutants directs, mais de ceux qui, par leur inaction, ont permis la réalisation des violations systématiques. Elle établit de fait une conception élargie de la responsabilité. Mais l'IVD ne précise pas quelle portée elle entend donner à ce concept qui n'a été autorisé en droit tunisien que dans un

[351] Article 37 du Code pénal tunisien
[352] Décret-loi n° 2011-106 du 22 octobre 2011, modifiant et complétant le Code pénal et le Code de procédure pénale, article 101 bis (nouveau) : « 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. » *Journal Officiel de la République Tunisienne*, 22 octobre 2011.

contexte spécifique relatif à la torture, et si elle compte l'appliquer uniquement dans cette circonstance ou l'élargir à tout acte d'omission.

Une acception élargie de ce critère permettrait théoriquement d'intégrer comme responsables les supérieurs hiérarchiques, mais aussi les témoins passifs qui ont choisi de ne pas intervenir. La reconnaissance explicite de l'inaction comme forme de complicité constituerait une avancée majeure dans la culture juridique tunisienne et pourrait avoir un impact significatif sur les pratiques futures caractérisant les périodes de violation.

Le deuxième mécanisme est la responsabilité de commandement qui vise spécifiquement les supérieurs hiérarchiques. La responsabilité de commandement, également appelée responsabilité du supérieur hiérarchique, implique qu'un supérieur hiérarchique peut être tenu pour responsable des crimes commis par ses subordonnés s'il n'a pas pris les mesures nécessaires pour les prévenir. Elle repose sur trois piliers à savoir une relation de subordination, la connaissance effective des crimes et l'omission de prendre des mesures appropriées. Elle diffère donc de la responsabilité pour acte négatif car elle s'applique spécifiquement aux contextes hiérarchiques et impose des conditions bien plus strictes et détaillées[353]. Ce mécanisme, codifié à l'article 28 du Statut de Rome, trouve ses racines dans la jurisprudence post-Seconde Guerre mondiale. Le TPIY, dans l'affaire *Čelebići* (1998), a précisé les standards de preuve, admettant la présomption de connaissance lorsque les crimes étaient suffisamment étendus[354].

Enfin, le dernier critère retenu est celui de la participation. Ce critère consiste à engager la responsabilité pénale des individus ayant contribué activement à la commission des crimes, même sans les avoir matériellement exécutés. Contrairement aux deux mécanismes précédents fondés sur l'omission, ce mécanisme sanctionne les actes positifs de contribution, qu'il s'agisse de donner des ordres, de fournir une aide matérielle ou encore de contribuer à un plan criminel collectif[355].

---

[353] Art 28 du statut de Rome «… *En ce qui concerne les relations entre supérieur hiérarchique et subordonnés non décrites au paragraphe a), le supérieur hiérarchique est pénalement responsable des crimes relevant de la compétence de la Cour commis par des subordonnés placés sous son autorité et son contrôle effectifs, lorsqu'il ou elle n'a pas exercé le contrôle qui convenait sur ces subordonnés dans les cas où : i) ii) iii) Imprescriptibilité Le supérieur hiérarchique savait que ces subordonnés commettaient ou allaient commettre ces crimes ou a délibérément négligé de tenir compte d'informations qui l'indiquaient clairement ; Ces crimes étaient liés à des activités relevant de sa responsabilité et de son contrôle effectifs ; et Le supérieur hiérarchique n'a pas pris toutes les mesures nécessaires et raisonnables qui étaient en son pouvoir pour en empêcher ou en réprimer l'exécution ou pour en référer aux autorités compétentes aux f ins d'enquête et de poursuites. »*

[354] TPIY, *Le Procureur c. Zejnil Delalić, Zdravko Mucić, Hazim Delić et Esad Landžo* (Affaire Čelebići), IT-96-21-T, Jugement, 16 novembre 1998, §§ 370-378.

[355] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*., p. 86.

Ce mécanisme permet à l'IVD d'établir la responsabilité de ceux qui ont participé à la planification ou l'organisation des violations. En désignant nommément les instigateurs, facilitateurs et complices, l'IVD reconstruit l'architecture complète de la répression, montrant comment des violations apparemment individuelles s'inscrivaient dans un système organisé.

C) Effets de cette responsabilisation individuelle

Les effets de cette responsabilisation convergent vers deux voies principales : celle de l'article 8 et celle de la transmission des dossiers au CSS par la voie d'un acte d'accusation, qui sera traitée dans le Titre 2 relatif à la redevabilité. Ce qui nous intéresse ici, c'est surtout la responsabilisation non pénale, à savoir rendre publics les noms des personnes jugées responsables. Elle a été souvent débattue par de nombreuses commissions vérité.

Le désaccord oppose deux principes contradictoires. Le premier est le respect du procès équitable, qui exige que les personnes accusées puissent se défendre avant d'être déclarées coupables . Ce principe est évidemment mis à mal dans la mesure où les commissions ne sont pas des tribunaux et n'offrent pas les garanties d'un procès équitable.

Le second principe est que dire toute la vérité suppose de nommer les personnes responsables des crimes contre les droits humains lorsque des preuves claires attestent de leur culpabilité. La désignation des noms fait partie intégrante du processus de recherche de la vérité, surtout lorsque le système judiciaire est trop défaillant pour espérer la tenue de procès. Hayner précise : *« Bien que la plupart des commissions aient eu le pouvoir de nommer les auteurs, seules quelques-unes l'ont effectivement exercé. Presque toutes les commissions vérité ont connu des turbulences, débats et désaccords sur ce sujet que ce soit entre les commissaires eux-mêmes, entre les commissaires et leur personnel, ou encore entre la commission et le gouvernement auquel elle devait remettre son rapport.* »[356]

Par exemple, la Commission vérité et réconciliation d'Afrique du Sud avait reçu pour mission d'« *enquêter sur l'identité de toutes les personnes, autorités, institutions et organisations impliquées dans des violations graves des droits humains* » et de « *préparer un rapport*

[356] Hayner, Priscilla B. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. *op. cit*. p. 121.

exhaustif présentant ses activités et ses conclusions »[357], ce qui était clairement compris comme incluant la possibilité de nommer les auteurs identifiés. À l'inverse, au Guatemala[358] comme au Maroc[359], les mandats interdisaient formellement de nommer les auteurs.

En Tunisie, l'IVD a opté pour la possibilité de nommer les auteurs des violations avec un tableau publié dans son rapport ou elle a nommé 130 accusés avec les violations graves qui leur sont reprochés[360]. Les mêmes controverses sont apparues comme dans les autre commissions vérité. Si certains y ont vu une avancée majeure dans la consécration du droit à la vérité, d'autres ont dénoncé une atteinte au principe fondamental de la présomption d'innocence. Plusieurs juristes, cités notamment par *La Presse de Tunisie*[361] et *Jeune Afrique*[362], ont reproché à l'Instance d'avoir outrepassé son mandat en s'érigeant en quasi-juridiction, sans offrir aux personnes citées la possibilité d'un véritable débat contradictoire. En revanche, d'autres acteurs, tels que des associations de victimes et des ONG comme *Al Bawsala* ou l'ICTJ, ont défendu cette démarche comme une composante légitime du processus de vérité et de reconnaissance. Selon eux, la désignation publique des auteurs présumés, fondée sur l'article 4 de la loi organique n° 2013-53, ne constitue pas une condamnation, mais un acte de transparence indispensable pour restaurer la confiance civique et rompre avec la culture du secret et de l'impunité. Cette tension entre respect des garanties procédurales et exigence de vérité illustre, une fois encore, la complexité de la justice transitionnelle tunisienne, tiraillée entre les impératifs juridiques du procès équitable et les exigences morales de la mémoire.

---

[357] Art 3 de Promotion of National Unity and Reconciliation Act No. 34 of 1995, promulguée le 26 juillet 1995.

[358] *« Cependant, l'Accord prévoit que la Commission ne déterminera pas les responsabilités individuelles pour les abus passés et les actes de violence, ni que ses conclusions et recommandations aient un effet judiciaire.* »
Amnesty International, *Guatemala: The Guatemalan Peace Process Agreements – Elements most relevant to AI's concerns* (AI Index AMR 34/24/97), 18 août 1997, p. 4.

[359] Human Rights Watch, *Morocco's Truth Commission*, Vol. 17, n° 11(E), nov. 2005, p. 6.
Le rapport affirme que « Même si la commission elle-même est empêchée de nommer des auteurs individuels, elle doit publiquement réaffirmer la nécessité de la responsabilité pénale pour les abus graves. »

[360] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*., p. 90.

[361] *La Presse de Tunisie*, « L'IVD et la question de la présomption d'innocence », 31 mars 2019 :
« *Certains juristes estiment que la mention nominative des personnes dans le rapport final constitue une atteinte au principe de la présomption d'innocence, dans la mesure où ces personnes n'ont pas encore été condamnées par un tribunal*. Disponible sur : https://lapresse.tn/2019/03/31/livd-et-la-question-de-la-presomption-dinnocence/

[362] *Jeune Afrique*, « Tunisie : le rapport final de l'IVD fait polémique », 28 mars 2019 :
« *La publication du rapport final de l'Instance Vérité et Dignité, qui mentionne le nom d'anciens responsables accusés de violations graves, a suscité des critiques, certains estimant que l'Instance s'arroge un rôle judiciaire en violant la présomption d'innocence. »*

CHAPITRE 2. La centralité des victimes comme objet et acteur de l'établissement de la vérité dans l'expérience tunisienne de la justice transitionnelle. .

La victime a longtemps occupé une place secondaire dans le droit pénal classique. Le système s'y est articulé autour de l'État et de l'auteur de l'infraction. En effet, la justice s'est construite à partir d'un modèle inquisitoire, où l'infraction est d'abord conçue comme une atteinte à l'ordre public[363]. L'essor de la procédure pénale moderne a confirmé cette marginalisation. Dans la plupart des États, l'action publique est monopolisée par le ministère public et la victime n'apparaît qu'à travers la constitution de partie civile. Elle n'est pas un sujet central du procès.

Toutefois, à partir de la seconde moitié du XXe siècle, une évolution progressive s'est opérée avec l'émergence de la discipline de la victimologie. Celle-ci met en lumière les besoins spécifiques des victimes. La victime acquiert alors un rôle d'acteur à part entière dans le procès.

Il est pertinent d'évoquer le droit d'être informée à toutes les étapes de la procédure, le droit d'être entendue ainsi que le respect de sa dignité. Sa reconnaissance devient une exigence judiciaire[364].

L'évolution juridique s'est opérée de pair avec celle d'une autre discipline, à savoir la victimologie. Cette discipline s'est d'abord intéressée à l'auteur de l'infraction comme élément central. Elle examinait des paramètres tels que l'expérience vécue par les victimes de la criminalité et le traitement qui leur était réservé par le système judiciaire. Un tournant s'est opéré dans les années 1980, sous l'influence notamment de critiques intégrant le genre et la classe sociale comme variables d'analyse. Il s'en est suivi un déplacement du regard vers le point de vue des victimes, leur expérience et leur *« vérité »*[365].

Dans le sillage de cette double dynamique, la justice transitionnelle a opéré un déplacement encore plus radical. Il s'agit de recentrer l'ensemble du dispositif autour des victimes, de leur récit et de leur reconnaissance. Cela a été consacré à ce titre par la note d'orientation du

[363] Tadrous,Saoussane, *La place de la victime dans le procès pénal*, thèse de doctorat en droit, Université Montpllier I, 2014, p. 18. Disponible en ligne : https://www.theses.fr/2014MON10042

[364] Tadrous,Saoussane, *La place de la victime dans le procès pénal*, op. cit, p.

[365] McEvoy, Kieran McConnachie,, Kirsten, Victims and Transitional Justice: Voice, Agency and Blame, *Social & Legal Studies*, vol. 22, n° 4, 2013, p. 492.

secrétaire général des Nations Unies sur la justice transitionnelle, qui affirme que la justice transitionnelle doit être victimo-centrée (*victim-centred*)[366].

Dès lors, il est pertinent d'interroger les raisons de la centralisation de la victime dans la justice transitionnelle et d'en déterminer la spécificité au regard des autres modèles de justice existants.

Haldemann construit une réponse en quatre étapes. D'abord, dans un contexte de violations de masse, le point de départ est l'éradication de la cruauté et de l'humiliation. Elle qualifie cela du primat de la moralité négative. Ces humiliations infligent des blessures psychologiques qui excèdent les blessures physiques. Leurs effets perdurent souvent bien au-delà de la disparition des atteintes corporelles. Elle explique cela par le fait que l'estime de soi est intersubjective. En d'autres termes, le déni de cette souffrance par la communauté aggrave l'atteinte. C'est dans cette perspective qu'intervient l'intérêt de la reconnaissance. Elle restaure le lien social et restaure la dignité de la personne[367].

C'est dans ce cadre que s'explique la centralité de la victime dans la justice transitionnelle. À la différence du droit pénal, qui est construit sur la répression de l'infraction et la préservation de l'ordre public, la justice transitionnelle consacre le récit des victimes comme source de vérité et leur dignité comme finalité du processus. Elle les place, par conséquent, au cœur même du processus.

En Tunisie, la priorisation des victimes se décline en deux temps complémentaires. Tout d'abord, par leur reconnaissance qui s'illustre par la délimitation des victimes qui sont susceptibles d'intégrer le processus. Cette détermination préalable des titulaires de la qualité de victime n'est pas neutre. En effet, en sélectionnant les souffrances et les groupes auxquels s'appliquent les violations, elle oriente la construction de la vérité tout en préparant la suite du processus, notamment la réparation. En d'autres termes, la reconnaissance structure la vérité, comme la visibilisation des violences politiques ou économiques qu'ont subies les victimes, structure la vérité. Il n'est pas possible d'évoquer les violations en omettant les victimes sur lesquelles elles se sont appliquées.

Ensuite, les victimes deviennent des entités actives de diffusion de vérité. Leur témoignage, notamment publicisé avec les auditions publiques, transforme leur récit des violations en une

[366] Nations Unies, *Guidance Note of the Secretary-General on Transitional Justice, op. cit.*, p. 1

[367] Haldemann, Frank *« Another Kind of Justice: Transitional Justice as Recognition »*, *Cornell International Law Journal*, vol. 41, n° 3, 2008, p. 690, disponible en ligne : https://scholarship.law.cornell.edu/cilj/vol41/iss3/3

forme de vérité collective. Cela participe à l'établissement d'une mémoire structurant l'histoire des violations.

Section 1. Reconnaître les victimes : un préalable structurant de la vérité de la justice transitionnelle tunisienne

Pour Antoine Garapon, « *les victimes n'attendent pas seulement la justice leur part qu'on restitue leurs droits, qu'on les indemnise, voire qu'on châtie les coupables, mais aussi, et même d'abord, à être reconnues* ». La reconnaissance, écrit-il, *« procède certes de la réhabilitation, de l'indemnisation et de la condamnation, mais mérite d'être abordée en soi »*[368].

Cette reconnaissance, dans le cadre de la justice transitionnelle, n'est pas seulement un processus psychologique de validation de la souffrance, elle sert à chacun du plus puissant au plus faible de s'éprouver juridiquement un égal à l'autre et de se voir confirmé le droit d'avoir des droits[369].

En Tunisie, la reconnaissance des victimes est d'abord consacrée sur le plan législatif. L'article 10 de la loi organique n° 2013-53 relative à l'instauration de la justice transitionnelle consacre une définition élargie et inclusive. Il dispose que « *La "victime" est toute personne ayant subi un préjudice suite à une violation commise à son encontre au sens de la présente loi, qu'il s'agisse d'un individu, de groupe d'individus ou d'une personne morale. Sont considérés comme victimes, les membres de la famille ayant subi un préjudice dû à leurs liens de parenté avec la victime au sens des règles du droit commun, ainsi que toute personne ayant subi un préjudice lors de son intervention pour aider la victime ou empêcher son agression. Cette définition inclut toute région ayant subi une marginalisation ou une exclusion organisée. »*[370]

Contrairement à la définition restrictive propre au droit pénal qui se réduit à la partie directement lésée par l'infraction, la loi relative à la justice transitionnelle adopte une définition extensive qui s'articule autour de trois volets. Tout d'abord, elle consacre la

[368] Garapon, Antoine, *Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner. Pour une justice internationale*, Paris, Odile Jacob, 2002, p. 166.
[369] *ibid.,* p. 188.
[370] Article 10 loi organique n° 2013-53 relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*

catégorie de victime collective avec la victime. La victime n'est pas nécessairement qu'une personne physique, elle intègre une personne morale comme peut l'être un syndicat ou une association. Ensuite, elle a prévu la dimension indirecte. En d'autres termes, la qualité de victime peut être reconnue aux personnes ayant un lien de parenté avec la victime. Enfin, la dimension territoriale par l'intégration d'une nouvelle catégorie transitionnelle à savoir l'intégration de la région victime. Il s'agit d'une catégorie inédite, voire innovante, qui n'existe que dans très peu d'expérience de justice transitionnelle.

Cet article a été l'objet de nombreuses contestations et de débats de la part des participants à la commission des lois. Les échanges ont porté sur la nature de la personne morale, sur l'étendue de la notion d'ayant droit et, surtout, sur la notion de régions victimes. Certains députés ont objecté qu'inclure certaines régions risquait d'instaurer une discrimination, surtout eu égard au fait que toutes les régions ont subi des persécutions systémiques[371].

Ce débat révèle une tension assez récurrente qui tend à matérialiser deux principes en apparence en opposition, à savoir l'égalité de traitement entre territoires et la reconnaissance ciblée de préjudices structurels. L'argument selon lequel toutes les régions ont souffert risque d'avoir pour effet de contribuer à une neutralisation, notamment de la réparation, plutôt qu'à une extension de la réparation[372]. En d'autres termes, derrière l'affirmation du traitement identique pourrait se cacher un refus de reconnaître des discriminations historiques entre les régions. Précisons que cette revendication est avant tout politique et qu'elle a été l'une des revendications fondamentales de la révolution de 2011.

Cette conception a été renforcée par l'article 4 qui impose, lors de la révélation de la vérité, l'impact spécifique des violations sur les personnes vulnérables.[373] L'approche introduite par l'article 4 est différenciée. La victime n'est pas en effet une catégorie homogène ou abstraite, mais elle est reconnue dans sa diversité et spécificité. Les violations n'auraient pas donc le même effet selon l'âge, le genre ou les autres situations de vulnérabilités propres aux victimes.

Cela rappelle vraisemblablement les cadres introduits par la théorie sociologique intersectionnelle. Ronli Sifris et Maria Tanyag, par exemple, ont appelé, dans le cas

---

[371] Commission des loi, *op.cit.,* p, 4.

[372] Fraser, Nancy *Justice Interruptus : Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*, New York, Routledge, 1997, p. 2

[373] Article 4 de la loi organique relative à Loi organique n° 2013-53 relative à l'instauration de la justice transitionnelle dispose que *« la révélation de la vérité, il est tenu compte de l'impact spécifique des violations commises à l'encontre des personnes âgées, des Femmes, des Enfants, des handicapés, des catégories ayant des besoins spécifiques, des personnes malades et des catégories vulnérables* ».
Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*

philippin, à dépasser les visions homogènes dans la catégorisation des victimes. Elles précisent que les femmes n'expérimentent pas les violations massives de la même manière. Ainsi, elles émettent le postulat que « *les femmes Moro souffriraient parce qu'elles sont à la fois femmes et Moro.* »[374]

Il S'agira d'examiner dans ces deux paragraphes la consécration les trois catégories juridiques prévues par la loi à savoir les victimes directes dans un premier temps, les vulnérabilités ensuite et enfin l'intégration d'une nouvelle catégorie collective à savoir les régions victimes.

§ 1. La consécration des victimes directes et de leurs ayants droit dans le dispositif tunisien de justice transitionnelle

Comme il a été précisé auparavant, l'article 10 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle a consacré dans le statut de victimes, les victimes directes et leur ayant droits.

L'Instance a procédé à l'opérationnalisation de la reconnaissance des victimes par la mise en place d'un registre unifié des victimes. Cette obligation constitue une contrainte prévue par l'article 39 de la loi organique[375]. Elle a, par conséquent, procédé à la création d'une base de données dédiée (IFADA) en décembre 2014. Selon l'Instance, cette base a été élaborée pour « *identifier les victimes et les informations au cours desquelles la violation s'est produite* »[376].

L'IVD a donc reçu plus de 62 000 plaintes. Ces dossiers se sont caractérisés par la production de fiches individuelles où la qualité de victimes est reconnue ou rejetée après examen.

L'examen des questionnaires élaborés par l'IVD traduit une approche individualisée de la reconnaissance des victimes. Chaque plainte reçue devait faire l'objet d'un interrogatoire structuré qui devait rendre compte avant tout de l'expérience subie par la victime. Le document relatif à la torture montrait que l'objectif est de reconstituer l'expérience vécue

[374] Sifris Ronli & Tanyag Maria, "*Intersectionality, Transitional Justice, and the Case of Internally Displaced Moro Women in the Philippines*", *Human Rights Quarterly*, vol. 41, n° 2, 2019, p. 414.

[375] L'article 39 de loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle rpévoit que l'instance a pour mission de « … *collecter les informations et repérer, recenser, confirmer et archiver les violations en vue de constituer une base de données et d'élaborer un registre unifié des victimes de violations »*
Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*

[376] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*., p. 251.

par la victime d'une manière complète. Les questions ont pu porter sur le nombre de fois où l'individu a été torturé, les lieux précis de la détention, la description des outils utilisés pour torturer, l'existence éventuelle de violences sexuelles ou enfin les motifs de la torture, comme l'extorsion d'aveux, la punition ou la discrimination. Cette forme détaillée de l'interrogatoire marque un dépassement clair de la figure abstraite de la victime en la transformant en une figure concrète et documentée[377].

De même, pour le cas de la détention arbitraire, le questionnaire exigeait une description minutieuse des circonstances. Il a été question du lieu et des modalités de l'arrestation. Des propositions ont été formulées, comme l'usage du terme « enlèvement », et pour les lieux, il a été évoqué la voie publique ou le domicile. L'autre partie du questionnaire a porté sur les garanties procédurales, comme la présentation devant un juge ou l'existence d'un mandat. Enfin, il a souvent été demandé de préciser l'existence de violations concomitantes, telles que des vols ou des coups. Les questions ont porté sur d'autres éléments, comme le véhicule utilisé, s'il était officiel ou civil[378].

Enfin, pour l'immigration obligatoire pour des raisons politiques, et au-delà des questions déjà exposées pour les autres violations, des questions ont été adressées sur le passif politique de la victime. Les questions ont pu porter sur sa participation potentielle à des syndicats ou partis politiques. D'autres questions ont porté sur les implications que cela a pu avoir, notamment sur la recherche d'emploi ou la privation d'autres droits économiques et sociaux[379].

Cette méthodologie de détermination des victimes soulève plusieurs réflexions. Tout d'abord, elle manifeste un passage évident d'une conception abstraite de la victime individualisée telle que définie par le texte à une reconstitution casuistique. La victime, pour être reconnue, est constituée sur la base de circonstances factuelles et sociales qui la lient à la violation.

Ensuite, elle caractérise le caractère hybride du travail de l'Instance. Elle ne recense pas seulement les plaintes des victimes, elle procède, à travers des critères qu'elle a élaborés, à une qualification quasi juridictionnelle des personnes en victimes. La principale difficulté réside ici dans l'absence de critères procéduraux classiques qui déterminent la qualité de la

[377] Instance Vérité et Dignité, « *Questionnaire-type :Torture* », document interne non publié, daté de 2015.
[378] Instance Vérité et Dignité, « *Questionnaire-type : Détention arbitraire* », document interne non publié, daté de 2015.

[379] Instance Vérité et Dignité, « *Questionnaire-type : immigration obligatoire pour des raisons politiques* », document interne non publié, daté de 2015

victime, à l'inverse du droit pénal classique, où la victime se définit en fonction d'une infraction précise et de l'existence d'un dommage direct, la justice transitionnelle se fonde sur une notion élargie et contextuelle de la victime. La caractérisation ne dépend d'une décision judiciaire, mais sur une décision administrative fondée sur la collecte des témoignages, et la confrontation du récit avec d'autres sources comme les archives.

Eu égard aux victimes indirectes, la Commission s'est inscrite dans l'application de la loi et dans la tradition des autres commissions vérité en les prenant en compte. La reconnaissance des victimes indirectes demeure toutefois peu traitée en droit comparé. Rares sont les expériences qui consacrent explicitement un statut de victime aux proches des victimes directes. La Sierra Leone est la seule expérience recensée qui consacre ce statut. [380]
Dans la plupart des autres expériences, cette reconnaissance s'opère de manière indirecte, par la voie des réparations, en intégrant les ayants droit parmi les bénéficiaires éligibles.
Ce développement révèle une hiérarchisation implicite. En effet, les victimes directes restent au centre du processus, tandis que les proches n'accèdent à la reconnaissance qu'à travers la victime principale, La pratique dominante est pragmatique : les victimes indirectes ne sont pas érigées en catégorie autonome dans le processus de vérité, mais apparaissent via les dispositifs indemnitaires ou les programmes de réhabilitation.

L'analyse croisée des questionnaires types sur les violations met en évidence une prise en compte lacunaire de la catégorie des victimes indirectes. Le traitement y est abstrait et imprécis. Il ne s'appuie sur aucun indicateur permettant d'établir une chaîne causale entre la violation et le préjudice qui, le cas échéant, se constituerait par ricochet. L'exemple du questionnaire sur la peine de mort est éclairant. Il est précisé dans le questionnaire uniquement une énumération des noms des victimes indirectes et la nature du lien avec la victime directe, avec une rubrique pour ajouter des informations supplémentaires si nécessaire[381]. Il n'existe aucune évocation du type de préjudice subi, des conséquences psychologiques ou socio-économiques qu'a subies la victime indirecte. Cela fragilise

[380] Dans son § 27 du rapport la commission sierra léonaise reconnait qu'« *Une "victime" peut également être une personne à charge ou un membre de la famille proche ou du ménage de la victime directe, ainsi qu'une personne qui, en intervenant pour aider une victime ou pour empêcher la survenance d'autres violations, a subi un préjudice physique, psychologique ou économique.* »
Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission, *Witness to Truth: Final Report*, vol. II, chap. 4 « Reparations », § 27, 2004, disponible en ligne : https://www.sierraleonetrc.org.
[381] Instance Vérité et Dignité, « *Questionnaire-type : peine de mort* », document interne non publié, daté de 2015

clairement toute possibilité de qualification de la victime indirecte. On serait devant une forme de conception déclarative, peu opérationnelle.

Dans son rapport, l'IVD a qualifié explicitement la catégorie des enfants de prisonniers comme des victimes collatérales. Elle a précisé que la détention du parent ne produit pas uniquement des dommages sur ce dernier, mais que ces dommages peuvent se prolonger sur l'entourage familial, et en particulier sur l'enfant. Cela se manifeste par des rapports affectifs qui produisent, selon l'Instance, des dommages durables sur les enfants, susceptibles de se transférer à la sphère domestique[382].

Cette reconnaissance consacre une évolution conceptuelle majeure. Les proches, et en particulier les enfants, ne sont plus considérés comme de simples ayants droit dont le statut est rattaché à une éventuelle réparation, mais comme des victimes indirectes autonomes. Les stigmates psychologiques, économiques ou sociaux sont reconnus directement par l'Instance. Elle consacre ainsi une évolution du statut de la victime, qui peut désormais exister sous ses formes indirectes.

Il est possible de rajouter qu'il existe dans le rapport quelques mentions à d'autres victimes indirectes souvent répertoriées, comme dans le cadre des violations opérées par la police. Elle précise, par exemple, que « *les enfants étaient terrorisés, par l'humiliation de leurs parents devant eux et que le traitement des enfants d'une manière dégradante qui portait atteinte à leur dignité, les discréditait dans leur environnement social et leur harcèlement moral.* »[383]

Notons tout de même que cette ouverture opérée par l'Instance reste timide. Cette reconnaissance se manifeste de manière fragmentaire et dispersée dans le texte. La catégorie des enfants victimes collatérales n'a été développée que dans un seul paragraphe et les autres références ont été abordées de manière ponctuelle et peu approfondie. Cette marginalisation peut être considérée comme regrettable dans la mesure où cette reconnaissance constitue, comme il a été précisé, une évolution conceptuelle importante dans la lignée des théories intersectionnelles, lesquelles tendent à prendre en compte les violations dans leur complexité et leurs effets diffus sur toutes les catégories de la société.

Cette retenue peut éventuellement s'expliquer par un autre canal normatif envisagé par le législateur, à savoir la prise en compte de la question de la vulnérabilité dans l'identification des victimes. En dépit du fait que cette approche permet de prendre en compte les catégories spécifiques des victimes, elle ne se transpose à la logique de la victimisation indirecte qui

[382] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*., p. 390.
[383] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *ibid.* p. 474.

implique de déterminer un lien causal entre la violation et les proches de la victime. Une approche qui cumule les deux registres aurait été plus pertinente et aurait consacré davantage un processus qui prend en considération la victime dans sa diversité.

§2. Prise en compte des vulnérabilités pour établir les victimes.

La vulnérabilité, qui constitue une catégorie reconnue notamment en droit international des droits de l'homme, a trouvé une application dans le cadre de la justice transitionnelle. Il s'agit de l'identification de certaines catégories de victimes à l'égard desquelles une attention particulière doit être accordée. Le traitement de la vulnérabilité diffère de celui qu'en font les juridictions pénales[384]. La vulnérabilité des victimes y est prise en compte au titre de la protection procédurale qui leur est due. Dans la justice transitionnelle, le traitement diffère dans la mesure où il permet de consacrer l'impact des violations sur certaines catégories de la population comme un enjeu prioritaire dans la recherche de la vérité et dans l'allocation des mesures de réparation. L'établissement de ces catégories permet de dépasser le statut individualisé de la victime, qui concentre souvent l'attention sur la violation elle-même. Elle est effectivement étendue à un cadre élargi mettant en lumière les effets spécifiques des violations sur des catégories collectives et la manière dont elles affectent certaines populations plus que d'autres.
En Tunisie, la justice transitionnelle s'inscrit dans cette dynamique, comme le prévoit l'alinéa 2 de l'article 4, qui évoque une obligation de prendre en compte dans le processus de l'établissement de la vérité *« les personnes âgées, les femmes, les enfants, les personnes handicapées, les catégories ayant des besoins spécifiques, les personnes malades et les catégories vulnérables »*. La loi, avec sa formulation générale, semble accorder à l'instance une liberté dans la mise en œuvre de l'enquête et de la consécration de ces catégories.

Ce paragraphe portera sur le traitement de la catégorie centrale des personnes vulnérables reconnue par l'instance à savoir les femmes, et ensuite il abordera les autres catégories reconnues vulnérables par la loi.

[384] Guematcha, Emmanuel, *Les commissions vérité et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire, op. cit*., p. 203.

A) La reconnaissance des femmes victimes dans la justice transitionnelle tunisienne : entre centralité de la politisation d'une telle reconnaissance et élargissement aux violences structurelles

La prise en compte des femmes comme catégorie classique de vulnérabilité dans la justice transitionnelle est assez récurrente dans les rapports des autres commissions vérité. Néanmoins, elle est souvent associée au prisme des violences sexuelles. Dans son rapport, la commission sierra-léonaise précise que « *Les victimes de violences sexuelles sont définies comme les femmes et les filles qui ont été soumises à des actes, tels que le viol, l'esclavage sexuel, la mutilation des organes génitaux ou des seins, et le mariage forcé. Dans la mesure où des garçons et des hommes ont également souffert de violences sexuelles, ils seront eux aussi bénéficiaires de ce programme ».*[385]

La prise en compte de la vulnérabilité par ce biais-là contribue à réduire la complexité des problèmes qui peuvent affecter les catégories vulnérables.

Ensuite, afin de situer la pertinence de la reconnaissance victimaire des femmes, il convient de replacer l'analyse dans le contexte historique des persécutions en Tunisie. La persécution des femmes en Tunisie, au-delà de l'enjeu classique lié à la persécution politique au sens strict, a souvent été associée aux signes vestimentaires et notamment à l'interdiction du port du voile.

Sous le régime de Bourguiba, l'interdiction du voile s'est inscrite dans un biais modernisateur et laïque. Le dépassement du modèle traditionnel devait s'accompagner d'un ensemble de réformes, y compris vestimentaires[386]. Son action n'a pas été uniquement rhétorique, puisqu'elle s'est prolongée sur le plan administratif avec plusieurs circulaires, notamment la célèbre circulaire n° 108/81 du 18 septembre 1981. Cette circulaire réglemente la tenue des élèves et interdit le port du voile, assimilé à une « tenue confessionnelle ». À la fin de son règne, une autre circulaire, en date du 21 septembre 1987, est venue prolonger cette interdiction dans les universités[387]. Sous le régime de Ben Ali, les

[385] Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission, *Witness to Truth: Final Report*, vol. II, chap. 4, *op. cit*., § 95.

[386] Il a traité le voile notamment de « misérable chiffon » ou d'« épouvantable suaire », dans des discours tenus à la radio nationale au milieu des années 60.
Voir Bessis,Sophie « Le féminisme institutionnel en Tunisie », *Clio. Histoire, femmes et sociétés*, n° 9, 1999, p. 224, disponible en ligne sur : https://doi.org/10.4000/clio.286.

[387] Gueldich Hajer, « De l'interdiction du voile à l'interdiction de la burqa : question religieuse, question politique ou question de principe ? », in BEN ACHOUR (R.), (sous-direction), *Constitution, citoyenneté et justice*

mesures adoptées par son prédécesseur ont été largement mobilisées, notamment la circulaire 108/81. À partir des années 2000, avec le regain identitaire religieux, une campagne nationale a été menée. Cela s'est manifesté en particulier à la rentrée 2006, où l'on a signalé des étudiantes et des lycéennes empêchées d'entrer et dont le voile a été retiré par des agents administratifs[388]. Cette mise en contexte est nécessaire pour comprendre la nature de la revendication des mouvements islamistes. Cette revendication a été structurante dans la construction historique de ces mouvements. La dénonciation de l'interdiction du voile acquiert par conséquent pour ces mouvements une centralité qui dépasse leurs seuls militants pour devenir un sujet politique, voire électoral.

Cela s'est donc prolongé à la suite de la révolution dans les débats précédant la justice transitionnelle et s'est matérialisé par une volonté manifeste d'associer, en premier lieu, la question des femmes victimes au voile.

Un événement majeur s'est produit avant l'introduction des commissions techniques à savoir une conférence, organisée par l'Association des femmes tunisiennes, intitulée « Journée de la loyauté ». L'association a regroupé le témoignage de 400 femmes emprisonnées durant la période des régimes de Ben Ali et Bourguiba, dont la plupart avaient été arrêtées pour des mesures liées au non-port du voile. La réunion a rassemblé 1 500 personnes et y étaient notamment conviés le président du parti islamiste Ennahdha et le ministre du même parti, Samir Dilou, alors chargé de la justice transitionnelle[389].

Notons aussi que la présidente de l'association organisatrice s'est retrouvée, par la suite, à la tête de la commission « femmes » de la justice transitionnelle. D'autres aspects de la politisation du processus se sont vérifiés lors de cette journée, notamment à travers une critique portée par des intervenantes à l'égard d'autres associations féministes, répertoriées comme progressistes, en raison de leur absence de soutien face à ces violations[390].

Les intervenantes ont par ailleurs revendiqué le statut de résistantes plutôt que celui de victimes, jugé comme renvoyant à une forme de passivité. Ce point a été discuté dans la doctrine, notamment quant à l'intérêt d'envisager les femmes comme victimes, avec toute la

---

constitutionnelle : entre exigence démocratique et recompositions territoriales, colloque FSJPST février 2011, CPU, 2014, p. 214.

[388] *Soudani*, *Seif* « Port du voile sous Ben Ali : la "circulaire 108″ devant la justice transitionnelle », *Le Courrier de l'Atlas*, 16 mai 2016, disponible en ligne sur : https://www.lecourrierdelatlas.com/tunisie-port-du-voile-sous-ben-ali-la-circulaire-devant-la-justice-transitionnelle-5012/

[389] Kebaili, Selima, « Repenser le rôle des victimes dans la justice transitionnelle en Tunisie : le cas de la "Journée de la loyauté" », *L'Année du Maghreb*, 2021,
disponible sur : « http://journals.openedition.org/anneemaghreb/10239 »

[390] Kebaili, Selima, « Repenser le rôle des victimes dans la justice transitionnelle en Tunisie : le cas de la « Journée de la loyauté, ibid.

projection qui y est associée. Souvent la faiblesse et la vulnérabilité sont liées à la figure victimaire. Revendiquer un statut de résistantes, pour Gupta, met l'accent sur l'aspect positif, voire héroïque. Elle ajoute que « *c'est un triomphe de l'espérance sur le désespoir, de l'ouverture vers l'avenir plutôt que de sa fermeture.* »[391]

Cette volonté de substituer la figure de la résistante à celle de la victime a été critiquée, notamment par Bower, qui considère que cette opposition binaire est insatisfaisante, car elle enferme les femmes dans deux registres réducteurs. D'une part, elles sont cantonnées à la souffrance et à la dépendance ; d'autre part, à une héroïsation contrainte qui peut atténuer la reconnaissance de la violence subie. Bower propose la catégorie de « victime-survivor », qui permet de reconnaître à la fois la réalité des atteintes et la capacité de résistance.[392].

Sur le plan opérationnel, la prise en compte de la vulnérabilité prévue par l'article 4 de la loi relative à la justice transitionnelle s'est traduite par la création d'une commission « femmes » par l'organe décisionnel de l'IVD. Cette commission, comme le prévoit l'article 67 du règlement intérieur de l'IVD, intervient en proposant des mécanismes d'assistance pour recueillir les témoignages et en coordonnant leur traitement au sein des structures d'enquête[393].

Par ailleurs, l'article 35 du guide de procédure organisant cette commission « femmes » lui attribue la responsabilité de rédiger un chapitre entier, au sein du rapport final de l'IVD, sur les violations subies par les femmes et de formuler, le cas échéant, des recommandations[394].

---

[391] Gupta,Rahila « "Victim" vs "Survivor" : feminism and language », *OpenDemocracy*, 8 mars 2016, disponible sur « : https://www.opendemocracy.net/5050/rahila-gupta/victim-vs-survivor-feminism-and-language »

[392] Bower, Laura « Is "Victim-Survivor" Our Imperfect Alternative to Describing People with Lived Experience of Sexual Violence », *Violence Against Women*, SAGE Publications, 2025, p. 2, disponible en ligne sur : « https://researchportal.port.ac.uk/files/107555926/Is_victim-survivor_our_imperfect_alternative_to_describing_people_with_lived_experience_of_sexual_violence.pdf »

[393] L'article 67 prévoit que « La Commission Femmes est notamment chargée de :
veiller à ce que l'Instance applique une approche sensible au genre dans la mise en œuvre de la loi sur la justice transitionnelle ;
proposer des mécanismes garantissant des conditions adéquates d'accueil, d'assistance et de protection des femmes victimes lorsqu'elles souhaitent témoigner des violations, y compris de manière anonyme ;
établir des relations de coopération avec les institutions publiques et les organisations nationales et internationales œuvrant pour les droits des femmes, sous réserve de l'approbation du Conseil de l'Instance ;
coordonner avec les structures chargées de l'enquête et de l'instruction des dossiers relatifs aux violations commises contre les femmes, ainsi qu'avec les bureaux régionaux, pour un traitement spécifique de ces cas ;
coordonner avec la Commission réparation et réhabilitation sur les programmes d'indemnisation, en tenant compte des spécificités des femmes ;
entreprendre des initiatives de sensibilisation, d'éducation et de culture en coordination avec les structures de l'Instance compétentes, et y contribuer activement. »
Arrêté n° 2014-1 du 22 novembre 2014, portant règlement intérieur de l'Instance de la vérité et de la dignité, *op. cit.*

[394] L'article 35 prévoit que « *La Commission Femmes est chargée de rédiger un chapitre complet du rapport final, comprenant :*
les violations subies ou commises par des femmes,

L'examen du volume du rapport final de l'IVD rédigé par la Commission « femmes » révèle que cette dernière a instruit environ 8 400 dossiers sur un total de 14 000 déposés. Parmi ces dossiers, 3 100 concernaient des atteintes relatives aux interdictions vestimentaires, ce qui représente 37 % de l'ensemble des violations traitées[395]. Cela manifeste d'une prévalence assez évidente de la thématique de l'interdiction du voile dans la construction de la vérité historique des violations exercées contre les femmes. Cette surreprésentation interroge, dans la mesure où elle semble consacrer une lecture de l'expérience victimaire féminine sous un prisme essentiellement politique. Cela réduit la diversité des atteintes à une dimension unique, alors même que le rapport général doit revêtir une valeur pédagogique. Par ailleurs produire une catégorie de victimes uniformisée ne met pas en valeur la pluralité des trajectoires et, le cas échéant, les violations spécifiques subies par celles qui ne sont pas affiliées, par exemple, à la mouvance islamiste.

Cette catégorisation des femmes victimes par l'IVD comporte néanmoins une innovation majeure par rapport aux autres commissions vérité. Là où ces dernières ont souvent restreint la vulnérabilité aux seules violations d'ordre sexuel, telles qu'héritées du droit international, l'IVD a valorisé les violations de nature économique et sociale spécifiquement dirigées contre les femmes. Ce traitement, bien que limité et abordé dans la partie générale du rapport et non dans le chapitre IV relatif aux femmes, reste important. L'Instance considère par exemple que la confiscation des outils de travail ou les obstacles professionnels ne constituent pas de simples dommages collatéraux, mais bien des violations structurelles à l'égard des femmes[396].

Elle intègre ensuite dans son analyse des rapports sociaux la dimension patriarcale, en admettant que les femmes, dans la société tunisienne, sont souvent réduites à leur corps, ce qui les relègue à une place inférieure dans l'ordre social. Pour illustrer cette idée, elle souligne qu'elles sont fréquemment victimes d'une « double peine » : d'un côté, les violences perpétrées par l'État ; de l'autre, le rejet social propre aux sociétés patriarcales, qui accentue leur souffrance. Cette situation engendre souvent des effets psychologiques, tels

---

des recommandations sur les moyens de dépasser ces événements, à travers des mécanismes de réparation et de réhabilitation, de réforme institutionnelle, ainsi que des mécanismes de réconciliation et de préservation de la mémoire. »

Instance Vérité et Dignité, Décision n° 2016-4 du 27 mai 2016, fixant le manuel de procédure de la Commission de la femme à l'Instance Vérité et Dignité, non publié au journal officiel, Disponible sur « https://legislation-securite.tn/latest-laws/decision-n-2016-4-du-27-mai-2016-fixant-le-manuel-de-procedure-de-la-commission-de-la-femme-a-linstance-verite-et-dignite/

[395] Instance Vérité et Dignité, *Rapport final – Volume IV : Les violations commises à l'encontre des femmes et des enfants*, Tunis, 2019, p. 2., disponible en ligne sur « https://ivd.tn »

[396] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*., p. 465.

que le sentiment de culpabilité ou le repli sur soi, conséquences des châtiments sociétaux et familiaux[397].

En définitive, l'IVD innove, bien que modestement, en inscrivant la dimension économique et sociale dans la construction de la figure de la femme victime. Elle dépasse ainsi le seul registre politique dans la catégorisation des violences faites aux femmes, pour y intégrer cette dimension. L'IVD s'intéresse aux rapports de domination qui structurent la société tunisienne et ouvre la voie à une réflexion plus globale, laquelle devrait en tenir compte afin de poser les conditions d'une réconciliation plus véritable.

B) Les autres vulnérabilités prises en compte par L'IVD

L'IVD, dans son rapport final et en application de la loi organique relative à la justice transitionnelle, a pris en compte l'âge dans l'appréhension des vulnérabilités. En droit comparé, cette vulnérabilité a souvent été reconnue, mais principalement dans des expériences de justice transitionnelle qui succèdent à des guerres civiles ou à des conflits armés. La Commission colombienne, par exemple, a décrit dans son rapport, au titre des vulnérabilités propres aux enfants, les conditions de leur recrutement dans les conflits armés ainsi que l'usage qui est fait d'eux au cours de ces conflits. [398]

En Tunisie, comme évoqué dans le paragraphe précédent, les enfants ont été le plus souvent catégorisés comme victimes indirectes, dans la mesure où les atteintes subies découlaient des persécutions infligées à leurs parents. Toutefois, l'IVD a également identifié des violations appliquées directement aux enfants qui permettent de considérer cette catégorie de victimes dans son autonomie. Elle a ainsi mis en évidence, dans son rapport, les atteintes structurelles subies par les enfants des régions de l'intérieur. Pour ce faire, elle s'est appuyée sur une étude du Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux, laquelle met en lumière la gravité du phénomène suicidaire chez les mineurs dans certaines régions, comme Kairouan et Kasserine. Elle a également relevé la persistance du travail des enfants, notamment dans la région d'Aïn Draham, où elle a constaté la présence d'enfants sur les marchés hebdomadaires.[399].

---

[397] *id.*

[398] UNICEF, *Colombian Truth Commission: The Child Rights-Based Approach,A Case Study*, Juin 2025, p. 42 . Disponible sur le site

[399] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*., p. 474.

L'IVD a donc adopté, à l'instar de son traitement de la catégorie des femmes victimes, une approche d'inspiration intersectionnelle. Dans son raisonnement, elle insiste sur le fait que les violences exercées à l'égard des enfants résultent du cumul de deux critères, à savoir leur âge et la région où ils sont nés. Le cumul de ces deux facteurs expose davantage ces enfants à des violences systémiques.

L'IVD s'est également intéressée à la vulnérabilité des personnes âgées. Elle s'est appuyée sur la loi n° 114 de 1994 relative à la protection des personnes âgées, qui fixe l'âge de référence pour qualifier une personne âgée à 60 ans. Toutefois, elle précise que les mesures protectrices prévues par ce texte n'ont jamais été mises en œuvre par le pouvoir[400].

Elle souligne ensuite que la violation politique exercée, en particulier sur les opposants, s'est opérée sans aucune considération à l'égard de leur âge. Au contraire, ces personnes ont pu être exposées à des violations massives des droits de l'homme, notamment la torture et les arrestations arbitraires. Elle documente enfin l'ampleur du phénomène en précisant qu'environ 24 % des victimes recensées ayant subi des violations graves étaient âgées de plus de 60 ans[401].

Notons que la prise en compte de cette vulnérabilité dans les expériences comparées se caractérise par sa rareté. La Commission vérité du Liberia constitue, à ce titre, l'un des principaux précédents. La reconnaissance qui y est faite s'inscrit dans un contexte de conflit armé. Pour caractériser les victimes, la Commission constate notamment une précarité matérielle consécutive à la perte des enfants qui subvenaient aux besoins familiaux.[402]

Cette reconnaissance, bien qu'elle contraste avec l'option tunisienne inscrite dans un cadre de changement de régime, procède de la même intention. L'objectif dans les deux cas est de rendre visibles les atteintes portées aux personnes âgées et, in fine, leur accorder une protection différenciée.

En définitive, avec cette reconnaissance de la vulnérabilité des enfants et des personnes âgées, l'Instance met en évidence le caractère intergénérationnel de ces violations, qui ont touché l'ensemble du corps social. En Tunisie, la justice transitionnelle, par cette reconnaissance, l'objectif ne serait pas uniquement de faire un constat des torts du passé, mais d'envisager par ce biais à réintroduire une solidarité entre les générations.

---

[400] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*., p. 477.
[401] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *ibid.*
[402] Guematcha, Emmanuel, *Les commissions vérité et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire, op. cit*., p. 217.

§3. Collectivisation du statut de victime : La reconnaissance de la région victime

Un autre aspect important de la justice transitionnelle concerne la collectivisation des victimes, c'est-à-dire la reconnaissance de groupes sociaux entiers comme victimes d'injustices historiques. Dans certaines expériences, cette collectivisation a concerné des groupes sociaux spécifiques. À titre d'exemple, la Commission salvadorienne a considéré les paysans comme des victimes collectives des massacres[403], alors que la commission libérienne[404] ont pris en compte certaines communautés ethniques comme catégories de victimes.

A) Définition de la région victime

L'aspect véritablement novateur de l'expérience réside dans le transfert de cette catégorisation, basée sur des critères sociaux ou culturels, vers une catégorie construite sur un critère spatial, à savoir la région. Il existe deux expériences inédites ayant utilisé ce procédé à savoir l'expérience marocaine[405] et kényane[406].

[403] Rapport de la Commission salvadorienne, De la folie à l'espoir, p.131.

[404] Rapport de la Commission libérienne, Consolidated Final Report, vol. 2, p. 258.

[405] Eu égard à l'expérience marocaine, la reconnaissance des régions victimes s'est faite de manière éludée, dans la mesure où il existe une référence directe à des populations identifiées par zones géographiques, qui ont été considérées comme victimes, telles que les populations vivant à Al Hoceima, celles du Moyen-Atlas dans les régions de Beni-Mellal et Azilal, ainsi que celles résidant dans la région du Sahara Occidental.
La référence au statut de région victime s'inscrit directement dans le cadre de la persécution politique, et non dans une construction systématique d'une organisation étatique visant à marginaliser ces populations. À cet égard, il s'agit davantage d'une collectivisation des victimes à travers des persécutions de masse, plutôt que des conséquences d'une politique étatique ayant entraîné des violations systématiques des droits sociaux et économiques et la marginalisation de masse des régions. La référence faite à ces victimes semble davantage se rattacher au statut classique de persécution, lié à leur appartenance à des groupes sociaux spécifiques.
Instance Équité et Réconciliation, *Rapport final*, vol. II, Rabat, 2005, pp. 34-35 (pour les régions de Beni-Mellal et Azilal), p. 43 (pour le Sahara Occidental), et pp. 122-123 (pour Al Hoceima).
Disponible sur : https://violences-sexuelles.ifjd.org/wp-content/uploads/2021/08/3_Rapport-HRW_IER.pdf, consulté le 2 juillet 2024.

[406] Dans le cas kényan, la Commission vérité, justice et réconciliation est allée encore plus loin dans l'identification des régions victimes en leur accordant directement le statut de victimes. Deux régions sont particulièrement concernées : d'une part, la province du Nord-Est, qui a subi le massacre de Wagalla en 1984, et d'autre part, la région de Lamu, explicitement reconnue comme région victime à la suite de la mise en place de grands projets industriels. Ces projets ont entraîné la marginalisation directe des populations locales, telles que les Aweer, provoquant une expropriation foncière et des déplacements de population, selon le rapport. Commission Vérité, Justice et Réconciliation du Kenya, *Rapport final*, vol. II, Nairobi, 2013, p. 261. Disponible sur le site : https://citizenshiprightsafrica.org/wp-content/uploads/2013/03/TJRC-Final-Report-Volume-IIC.compressed.pdf, consulté le 15 juillet 2024.

L'article 10 qui définit la victime, ajoute qu'est incluse dans les victimes « *toute région ayant subi une marginalisation ou une exclusion organisée.* »[407] Les aspects relatifs aux discussions parlementaires sur ce paragraphe ont été évoqués précédemment, mais il est utile de rappeler que le problème majeur qui a été posé par les députés était l'intérêt de choisir des régions par rapport à d'autres, notamment parce que l'ensemble des régions a été discriminé.

Cette disposition ouvre un débat sur les critères permettant de définir une région comme « région victime ». La loi mobilise deux notions distinctes à savoir la marginalisation et l'exclusion systématique. Leur portée et leur effectivité ne sont pas équivalentes.

1) Le critère de l'exclusion systématique

S'agissant de l'« exclusion systématique », elle trouve peu d'ancrage dans le dispositif juridique tunisien. Le concept d'« exclusion » a le plus souvent été abordé sous l'angle social et défini comme « l*e processus par lequel des individus ou des groupes sont totalement ou partiellement, exclus de la participation pleine et entière à la société à laquelle ils appartiennent* »[408]. Selon le rapport d'Impunity Watch, l'exclusion ne se limite pas aux seules conditions matérielles ; elle touche aussi la citoyenneté et le sentiment d'appartenance sociale. Elle se manifeste notamment par diverses formes de privation, telles que le chômage ou la précarité sociale[409].

Cela montre un rapprochement manifeste de l'exclusion avec des violations relevant d'une perspective sociale et économique. Cela pourrait être interprété en faveur des territoires durablement écartés des circuits de développement dans la mesure où la population y résidant subirait ces atteintes.

En revanche, l'élément décisif du concept tient à la « systématicité ». Comme cela a été démontré dans le chapitre précédent, elle ne renvoie pas à des épisodes ponctuels, mais à des pratiques récurrentes, imputables à l'État et engageant sa responsabilité. Elle désigne donc une pratique constante et une planification préalable des violations[410].

---

[407] Article 10 de de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*

[408] European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (1995), Public Welfare Services and Social Exclusion: The Development of Consumer Oriented Initiatives in the European Union, Dublin: The Foundation, p. 4 .

[409] Baromètre de la justice transitionnelle, *La zone victime et les réparations collectives : Tunisie Ain Draham et Sidi Makhlouf*, juin 2016, p. 22 ; disponible en ligne sur « https://www.impunitywatch.org/wp-content/uploads/2016/06/French-The-victim-zone-and-collective-reparations-Tunisia-Impunity-Watch.pdf »

[410] *Id.*

Bien que le législateur tunisien ait réservé l'adjectif « systématique » à la seule notion d'« exclusion » dans l'article 10 de la loi organique sur la justice transitionnelle, son usage est en réalité beaucoup plus large dans les instruments internationaux et dans la pratique des commissions vérité.

Les modalités de caractérisation de la systématicité et de sa portée seront analysées dans le paragraphe suivant, qui portera sur l'opérationnalisation de ces critères par l'IVD.

Précisons tout de même l'existence d'un décalage de terminologie entre la loi et la pratique, qu'elle soit internationale ou celle de l'Instance. En effet, bien que le législateur ait réservé l'adjectif « systématique » à la notion d'« *exclusion* » dans l'article 10, son usage, dans les instruments internationaux, est souvent rattaché aux termes de discrimination, voire de marginalisation[411]. Cette lecture différente de la loi se retrouve aussi dans le rapport de l'Instance, qui emploie l'expression de marginalisation systématique[412]. Cela peut suggérer une double lecture. Soit l'IVD n'a pas différencié entre les catégories prévues par la loi, soit elle opère une interprétation qui appréhende le concept de systématicité à la lumière des instruments internationaux.

Dès lors, et quand bien même on admettrait une différenciation entre l'exclusion, qui semble se rattacher davantage aux violations individuelles, et la marginalisation, qui prend en considération des dimensions spatiales et économiques, la systématicité pourrait, en l'occurrence, fonctionner comme un critère transversal applicable aux deux concepts. Par conséquent la violation systématique est durable, répétée et rattachable à l'État quel que soit son périmètre.

2)Le critère de la marginalisation

Le critère le plus évident, tel qu'il apparaît dans la loi, est celui de la marginalisation. La marginalisation peut en effet découler aussi bien de discriminations formelles que de pratiques informelles. Elle a été définie selon la Commission Vérité Justice et Réconciliation du Kenya comme « *un processus qui nie les chances et les résultats de ceux qui vivent à la marge, et qui renforce les chances et les résultats de ceux qui sont au centre* »[413].

Le développement portera sur le rattachement que peut avoir la marge avec l'espace et ensuite sur l'existence réelle du phénomène sur le terrain tunisien.

---

[411] *Id*

[412] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit.*, p. 450.

[413] Kenya TJRC, op. cit.

a) Caractérisation théorique de la marginalisation

Il serait important à ce titre d'engager une réflexion théorique sur cet aspect qui aboutirait à une conceptualisation du lien qui puisse exister entre l'espace et la marginalisation. Cela servirait à expliquer comment la marge qui se rattache à un espace deviendrait une catégorie juridico-politique. À ce titre Fairbanks précise que « *La structure spatiale n'est plus simplement perçue comme un contenant dans lequel se déploie la vie sociale, mais plutôt comme un médium à travers lequel les relations sociales sont produites et reproduites* »[414]. L'espace ne peut donc pas être conçu indépendamment des processus sociaux. Il est socialement construit, et la justice devient alors une « expression spatiale »[415] qui vise à répondre aux revendications découlant de cet espace. Ainsi, la marge devient l'origine et le catalyseur d'un mouvement qui capture les dynamiques de l'espace, qu'elles soient géographiques, relationnelles ou sociales. Ces dynamiques incluent aussi bien les idées que les peuples, qui deviennent des moteurs de la justice sociale. En conclusion, l'espace ne doit pas être perçu uniquement comme une composante géographique, mais comme une construction multifactorielle, dans laquelle s'exercent différentes dynamiques visant à bâtir une justice sociale. Une reconnaissance de ces violations permettrait de rendre ces espaces marginalisés visibles et aboutirait à terme à l'instauration d'une gouvernance qui tienne compte des réalités socio-spatiales. Il est important de rappeler à ce titre que la question des discriminations régionales était au centre des revendications portées par la révolution.

b) La réalité tunisienne de la disparité régionale : état des lieux

Afin de comprendre l'intérêt d'inclure la catégorie d'espace marginalisé en Tunisie, il est important de faire un état des lieux rapide sur la logique structurante des inégalités en Tunisie avant la révolution et sa concrétisation dans un aspect purement géographique. Il est évident que la Tunisie a été marquée par des inégalités sociales et économiques massives, principalement visibles par les disparités régionales. Cette inégalité régionale s'est souvent manifestée par la fameuse dialectique du centre vers la périphérie. Le centre est souvent

[414] Fairbanks Robert P., « A theoretical primer on space », *Critical Social Work*, vol. 3, n° 1, 2003, p. 131-354, cité par Robins Simon, Gready Paul, Aloui Ahmed, « Transitional justice from the margins: collective reparations and Tunisia's Truth and Dignity Commission », *Political Geography*, vol. 94, 2022, p. 2, disponible sur : https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0962629821002250

[415] Soja Edward W., *Seeking spatial justice*, University of Minnesota Press, 2013, cité par Robins Simon, Gready Paul, Aloui Ahmed, *ibid.*, p. 3.

représenté en Tunisie par les régions côtières, et la périphérie par les régions centrales. D'autres dynamiques géographiques peuvent également exister, comme celle entre la ville et la campagne ou la banlieue. La géographie des inégalités reste multiple et se construit sur des causes diverses.

Les régions côtières, comme Tunis, Sfax et Sousse, bénéficiaient de la majorité des investissements et des infrastructures, concentrant ainsi les richesses et les opportunités. Ces régions, souvent perçues comme le « centre » dominaient les régions intérieures et méridionales reléguées à la périphérie du développement économique et social. Ce modèle inégalitaire n'était pas uniquement géographique, il se manifestait également par une marginalisation économique et sociale plus large, où les zones rurales et les périphéries urbaines étaient souvent négligées dans les politiques publiques.

Cette dynamique de domination des régions côtières, renforcée par des décennies de politiques de centralisation, a contribué à creuser les écarts de développement entre les différentes régions du pays. Les zones intérieures, en particulier, souffraient d'un manque chronique d'infrastructures, de services publics et d'opportunités économiques, tandis que les régions côtières prospéraient grâce à l'industrialisation, au tourisme et au commerce. Ces déséquilibres régionaux, largement hérités de l'époque coloniale, ont été maintenus après l'indépendance, avec des gouvernements successifs qui ont continué à privilégier les zones littorales.

Selon un rapport de la Banque mondiale, à la veille de la révolution, les gouvernorats de Tunis, Sfax et Sousse généraient à eux seuls environ 85 % du produit intérieur brut du pays[416]. Cela reflète non seulement une concentration des richesses, mais aussi un déséquilibre flagrant dans la répartition des ressources et des investissements publics. Ces inégalités structurelles ont alimenté un sentiment de marginalisation parmi les populations des régions intérieures, où le chômage, la pauvreté et le manque d'accès aux services de base étaient largement répandus. Ce contexte a été un facteur clé dans les soulèvements populaires qui ont éclaté en 2011, cristallisant des revendications pour la justice sociale et l'égalité des chances.

[416] Banque mondiale, *The Unfinished Revolution: bringing opportunity, good jobs and greater wealth to all Tunisians*, Development Policy Review, p. 282, disponible à l'adresse : https://documents1.worldbank.org/curated/en/658461468312323813/pdf/861790DPR0P12800Box385314B00PUBLIC0.pdf

Le taux de chômage est de 27 % à Gafsa, soit 13 % de plus que la moyenne nationale,[417] et en 2016, le nord-ouest, le centre ouest et sud-ouest regroupaient les 70 % des Tunisiens les plus pauvres, alors qu'ils ne représentaient que 30 % de la population tunisienne[418].

Par conséquent, le choix du législateur de retenir le critère de marginalisation rattachée à un espace géographique se justifie pour qualifier les zones victimes et semble plus applicable que le critère de l'exclusion systématique. Cela va se confirmer dans le développement qui va suivre dans la mesure où l'IVD y a eu recours dans sa qualification au détriment du critère de l'exclusion systématique. Mais avant cela, il est important de s'intéresser à la délimitation géographique des régions victimes.

3) La délimitation géographique : Zone victime

La délimitation de la zone géographique à laquelle s'applique la définition soulève un vrai problème de traduction. Dans le texte arabe officiel, le terme *mintāqa* est employé, il se traduit plus exactement par « zone ». Or, « région » renvoie nécessairement à un découpage administratif, tandis que « zone » correspond à une réalité sociale revendiquée et n'est pas nécessairement calquée sur les frontières administratives. Une *zone* peut ainsi désigner une localité, un quartier, ou même un ensemble de communes[419].

L'usage du terme zone conforte l'intégration de cette reconnaissance dans l'esprit de la justice transitionnelle pour deux raisons.

D'abord, un quartier marginalisé peut exister au sein d'une ville prospère. De fait, s'en tenir au découpage administratif empêcherait de le reconnaître comme « région-victime ». À l'inverse, qualifier une région administrative entière de victime alors qu'elle abrite des espaces hétérogènes devient politiquement discutable.

Ensuite, retenir le mot zone favorise une définition horizontale et participative, où les communautés locales tracent elles-mêmes les contours de leur exclusion. En revanche, retenir le terme région renvoie à une définition verticale et étatique, fondée sur des frontières administratives.

---

[417] Banque mondiale, *op. cit.*, p. 283.

[418] Romdhani, Messaoud *The Region as Victim: Transitional Justice as Class Action in Tunisia*, Brookings, 24 novembre 2020, disponible à l'adresse : https://www.brookings.edu/articles/the-region-as-victim-transitional-justice-as-class-action-in-tunisia/, consulté le 2 juillet 2024.

[419] Baromètre de la justice transitionnelle, *La zone victime et les réparations collectives, op.cit.,* p. 23.

Après avoir abordé les éléments caractérisant la définition de la notion, il est important d'observer comment s'est appliquée l'opérationnalisation de cette catégorie par la société civile d'abord et ensuite par l'IVD.

B) Intervention de la société civile dans le processus d'identification des régions victimes

Les organisations de la société ont joué un rôle déterminant dans l'élargissement de la notion de victime aux régions. Cela s'est matérialisé par deux temps. D'abord par une phase de plaidoyer menée par les ONG internationales en partenariat avec les ONG locales lors de la conception de la loi. Ensuite, par une phase d'opérationnalisation concrète à travers le dépôt de dossiers auprès de l'IVD[420].

Ce qui nous intéresse surtout à ce stade, c'est l'opérationnalisation réalisée par les ONG ou comment elles ont participé au processus de sélection des régions victimes.

On peut retenir deux expériences fondatrices :

La première expérience est celle du dossier constitué sur la région de Kasserine, porté par le Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux (FTDES), une ONG spécialisée dans les droits économiques et sociaux. La région de Kasserine, située dans le centre ouest de la Tunisie, est l'une des plus pauvres du pays et a été l'un des foyers de contestation les plus importants.

Cette approche, revendiquée comme participative avec l'organisation de plusieurs réunions associant le gouverneur et les autorités locales s'est finalement appuyée essentiellement sur une analyse documentaire. En effet, le mémoire rédigé par la consultante belge d'ASF s'est fondé principalement sur des rapports officiels de l'administration tunisienne, ainsi que sur des documents de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement, pour expliciter les défaillances structurelles[421].

L'objectif de la mission est de faire de Kasserine un modèle test de reconnaissance de région victime sur le modèle les autres régions peuvent se fonder pour construire leur projet.

Le second dossier a été présenté à l'IVD pour la ville d'Aïn Draham par deux associations locales à savoir Khmir Environnement et Développement et Echbal Khmir. Contrairement à Kasserine, la *zone* d'Aïn Draham correspond à une unité plus petite qu'un gouvernorat, afin

[420] Gana, Alia, « Usages sociaux de la justice transitionnelle qui profite le statut de « région-victime ? », in GOBE, Éric (dir.), *Justice et réconciliation dans le Maghreb post-révoltes arabes*, Paris, Karthala, 2019, p. 125.
[421] *Ibid.*

de travailler de manière plus participative. L'ONG, accompagnée des organisations locales, a privilégié une approche « bottom-up » (du bas vers le haut) et une méthodologie souple[422]. Les associations ont conduit des entretiens avec les habitants afin de cerner leur perception des violations subies. Cette enquête qualitative a été complétée par une analyse comparative classique des indicateurs de développement, pour objectiver les disparités sociales[423].
La seconde méthode semble davantage correspondre à la logique de la justice transitionnelle. Sa logique participative, qui donne un rôle actif aux populations vivant dans ces zones, la rend moins détachée de la réalité concrète vécue par ces populations.

C) Mise en œuvre de ces critères de définition par l'IVD

L'étude croisée du rapport de l'IVD et des analyses de la société civile sur la conduite du processus met en évidence un décalage entre l'ambition initiale du législateur et de l'Instance, d'une part, et la réalité du traitement des violations structurelles par l'IVD, d'autre part.

Ce décalage s'explique notamment par les difficultés opérationnelles rencontrées par l'Instance. Submergée par le nombre de plaintes individuelles (environ 62 000 dossiers reçus), l'Instance dans son rapport final mentionne que 220 dossiers déposés au nom de régions victimes. D'après l'IVD, cela pouvait concerner des villes, des villages et même des quartiers[424]. Toutefois, selon des associations impliquées dans le processus, le nombre de dossiers effectivement instruits avoisinerait la trentaine. Cette faiblesse s'explique par le fait que nombre de dépôts avaient été réalisés par des individus et relevaient davantage de plaintes individuelles que de véritables dossiers caractérisant une violation collective subie par une zone géographique.[425]

Pour réaliser sa mission, l'IVD a procédé à diverses consultations afin de retenir une méthode permettant de qualifier une région victime. Dans son rapport, elle admet avoir rencontré des difficultés de qualification. La première tient à l'absence d'une définition établie du terme, ainsi que des notions de marginalisation et d'exclusion. Elle révèle ensuite des difficultés liées au manque de données nécessaires, notamment macro-économiques et sociales, dans la plupart des

[422] *Ibid.,* p. 126 .
[423] Baromètre de la justice transitionnelle, *La zone victime et les réparations collectives, op.cit.,* p. 67.
[424] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*., p. 450.
[425] Gana, Alia, « Usages sociaux de la justice transitionnelle en Tunisie : à qui profite le statut de « région-victime, *op. cit.,* p. 128.

dossiers déposés. À cela s'ajoute l'absence de coopération étatique, qui l'a empêchée d'accéder aux informations nécessaires[426].

Les effets de ce choix sont cruciaux. En effet, une définition fondée sur la répression politique reviendrait à réduire la marginalisation territoriale à la simple dissidence vis-à-vis d'un régime, en occultant les véritables défaillances structurelles qui peuvent exister indépendamment de la position politique des populations. Cette tension pose aussi la question de la charge de la preuve. Prouver la marginalisation peut aisément se faire à l'aide d'indicateurs statistiques disponibles auprès de l'Institut national de la statistique ou dans les rapports régionaux. En revanche, établir l'intentionnalité politique suppose de produire des documents officiels, des discours gouvernementaux ou d'autres preuves écrites attestant d'une volonté délibérée. Cela manifeste, de manière implicite, un déplacement probatoire : plus on privilégie l'intentionnalité, plus la preuve devient difficile, institutionnelle et discrétionnaire.

Par ailleurs, le risque d'instrumentalisation politique, redouté par les associations, s'est en partie concrétisé. Emprunter cette voie aurait entraîné la multiplication de dossiers au nom de zones présentées comme « résistantes » ou, en réalité, identifiées comme bastions d'opposition. La reconnaissance des régions victimes risquait alors de devenir avant tout un outil de validation des persécutions politiques, plutôt qu'un mécanisme de reconnaissance et de réparation des défaillances structurelles.

L'instance a retenu dans le rapport final la marginalisation au sens structurel avec la pression des associations. En effet, elle précise qu'elle « *a examiné les causes des inégalités économiques et les causes de la discrimination. Le problème du développement asymétrique et de la marginalisation systématique du pouvoir dans les régions intérieures a généré un sentiment commun parmi les habitants de ces régions qui ont déposé des dossiers. Ils pensent que l'État les a oubliés et tout ce qu'ils demandent c'est d'être traités d'une façon juste et équitable afin qu'ils puissent avoir le sentiment d'appartenir au même groupe national. »*[427].

Le doute, malgré cette affirmation, reste permis dans la mesure où certaines régions sont surreprésentées parmi les « régions victimes » . Par exemple Jendouba (49 zones reconnues), Sidi Bouzid (59) ou Gafsa (19) alors que d'autres gouvernorats intérieurs, tout aussi pauvres, ont obtenu très peu de reconnaissances, comme Kairouan (une seule région). Ce doute est évidemment alimenté par les modalités opaques de la procédure suivie par l'Instance comme

[426] *Id*
[427] *id*

en témoigne Gana qui précise que « *Certaines associations ont regretté le manque de transparence dans l'étude des dossiers des "régions-victimes" et la récupération politique de la justice transitionnelle. La mise en avant de critères liant la marginalisation territoriale à des causes politiques aurait contribué à susciter des dossiers de "régions— victimes" au nom de quartiers ou de villages dont sont originaires des opposants politiques. Il n'a malheureusement pas été possible d'obtenir auprès de l'IVD des informations précises concernant la nature des dossiers de "régions-victimes" reçus* ».[428]

Il est également possible de relever que le rapport lui-même mentionne des reconnaissances sans exposer, de manière suffisamment détaillée, la réalité spécifique des zones concernées ni les indices ayant fondé ces décisions[429]. Le choix des « régions victimes » y est peu justifié et souvent traité de façon périphérique, par association à d'autres violations. Ainsi, lorsque l'IVD présente une violation de droits civils et politiques, à savoir celle des violences policières survenues dans la région de Siliana, elle y indique que le gouvernorat de Siliana a inclus 17 « régions victimes » en raison de la marginalisation subie, sans davantage de précisions[430].

Cette mention tend surtout à faire valoir l'argument de la double peine appliquée aux habitants de Siliana, qui sont à la fois victimes de marginalisation et de violences policières. Il n'a aucunement été question d'une analyse indépendante des mécanismes d'exclusion territoriale.

Cela soulève des interrogations quant à la rigueur du processus de qualification. En effet, la reconnaissance du statut de « région victime » aurait nécessité une analyse approfondie des mécanismes de marginalisation, de leur durée, de leur intensité et de leurs conséquences sur les populations concernées. L'absence de motivations dans le rapport final fragilise la légitimité des reconnaissances accordées et ouvre la voie à des contestations potentielles.

En définitive, bien que la reconnaissance des régions victimes incarne une véritable nouveauté dans le champ de la justice transitionnelle et constitue même une avancée conceptuelle en matière de justice spatiale, sa mise en œuvre par l'IVD a considérablement affaibli sa portée transformative.

[428] Gana, Alia, « Usages sociaux de la justice transitionnelle en Tunisie : à qui profite le statut de « région-victime, *op. cit.,* p. 128

[429] Elle a établi dans le rapport final un tableau récapitulatif des régions victimes avec la mention des gouvernorats et le nombre de régions victimes qu'ils incluaient, sans aucun autre détail.

[430] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*., p. 373.

Section 2. Les audiences : un outil privilégié pour la diffusion de la vérité

Parmi l'éventail des instruments confiés à l'Instance Vérité et Dignité, les audiences publiques se distinguent comme l'outil le plus emblématique et le plus visible de sa mission. En offrant aux victimes un espace officiel de parole et en confrontant la société à ses propres blessures, elles traduisent la volonté du législateur de faire de la vérité un bien collectif, partagé et accessible à tous. La tenue d'audiences constitue en ce sens une innovation majeure. En effet, loin de se réduire à une simple activité procédurale, elle répond à une logique performative, où le fait de témoigner dans l'espace public produit lui-même un effet de reconnaissance et de réparation symbolique. Ces audiences permettent en effet de transformer le récit de la victime comme un médium de vérité. Leur parole devient un outil de diffusion d'une vérité qui se confond souvent avec celle de la justice transitionnelle.

L'étude de ce mécanisme appelle ainsi une triple approche. Il convient tout d'abord d'en analyser les fondements théoriques (A), en tant que mise en scène institutionnelle de la vérité, à la croisée du juridique, du politique et du social. Ensuite, il importe d'examiner la typologie des audiences (B), en distinguant les modèles développés dans les expériences comparées et en Tunisie, afin de mieux saisir leur portée et leurs limites. Enfin, un bilan critique (C) permettra d'évaluer concrètement la contribution des audiences publiques au processus de justice transitionnelle et d'interroger leur efficacité dans le cas tunisien

§ 1. Une mise en scène de la vérité : Fondement théorique.

L'outil des audiences, incorporant victimes et persécuteurs des violations massives des droits de l'homme, est devenu l'un des instruments les plus fondamentaux par lesquels les commissions vérité informent et persuadent. L'Afrique du Sud a été le premier pays à incorporer ce mécanisme à la fin des années 1990. Il s'agit là d'un moment de rupture dans l'histoire de la justice transitionnelle. 1 819 victimes y ont témoigné en public, mais aussi par d'autres médias comme la télévision ou la radio[431]. Selon O'Connell, cela a ramené les voix des citoyens ordinaires dans l'espace public, ce qui était inédit dans la société sud-

[431] O'Connell Jamie, « Transitional justice as communication », *South Carolina Law Review*, vol. 73, 2021, p. 118.

africaine[432]. De la même manière, les persécuteurs en quête d'amnistie ont dû participer à ces audiences comme condition sine qua non à l'examen de leur dossier.

Parallèlement, un grand nombre de membres de la société civile ont également témoigné, et le succès de cette expérience en Afrique du Sud a conduit à la standardisation de ce processus dans la justice transitionnelle. Les exemples sont nombreux, allant de la Sierra Leone au Timor oriental, en passant par la Gambie, le Maroc et, plus récemment, la Tunisie. Le haut-commissariat des nations unis des droit de l'homme précise qu'*« En donnant aux victimes et aux survivants l'occasion de témoigner devant un auditoire public en particulier lorsque les audiences sont diffusées à la télévision ou à la radio une commission offre la possibilité de reconnaître officiellement et publiquement les préjudices passés, donne aux victimes l'occasion d'être entendues, rend plus improbable le refus persistant d'admettre la vérité, et renforce la transparence de ses activités* »[433].

Ces audiences sont avant tout un mécanisme de satisfaction pour les victimes, qui peuvent ainsi voir leur récit des événements reconnu et pris en compte dans l'espace public. Pour Hayner, les commissions vérité offrent un encadrement sûr aux victimes pour raconter leur expérience. Hayner ajoute à ce propos qu'« *offrir aux victimes un espace pour raconter leurs histoires, en particulier dans des forums publics, a été utile à beaucoup. Il est indiscutable que de nombreux survivants et proches de victimes ont trouvé le processus des audiences publiques psychologiquement bénéfique »*[434]. L'audience fait acquérir aux victimes une performativité. En d'autres termes, elle les déplace d'un statut marginalisé à un sujet reconnu. C'est une forme évidente de réparation.

Un autre bénéfice fondamental qui s'ajoute à celui consacré par les victimes est celui de la valeur informationnelle de l'audience. Souvent, dans des sociétés post-transitionnelles, une partie de la population civile n'est pas acquise au changement. Cet outil de diffusion de la vérité auprès du grand public peut alors constituer un catalyseur pour informer, voire persuader, l'opinion publique. Cela peut parfois s'avérer bien plus important qu'un procès, dans la mesure où le changement opéré est avant tout structurel dans ce type de configuration[435]**.** Dans un rapport de l'International Center for Transitional Justice, il est

---

[432] *Id*

[433] Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Les instruments de l'État du droit dans les sociétés sortant d'un conflit : les commissions de vérité*, Nations Unies, New York et Genève, 2006, p. 18.

[434] B. Hayner, Priscilla *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, 2e éd., Routledge, 2011, p. 148.

[435] Onur Bakiner, Truth Commission Impact: An Assessment of How Commissions Influence Politics and Society, *International Journal of Transitional Justice*, vol. 8, n°1, mars 2014, p. 8.

précisé à cet égard que « *Rechercher la vérité à travers les témoignages des victimes éduque le public et met en lumière les questions d'inclusion et les droits des citoyens.* »[436]

Il convient de noter que Sandrine Lefranc apporte une lecture différente de ces audiences publiques puisqu'elle considère que les victimes sont valorisées comme des êtres souffrants et non pas comme des acteurs politiques[437].

Elle part du postulat selon lequel les commissions vérité considèrent que les audiences publiques guériraient les victimes en leur permettant de raconter leur expérience de la violence. Pour elle, cette description de la commission comme un espace cathartique ne se vérifie pas. Cela omet que les auditions sont organisées comme un dispositif de sensibilisation. Par conséquent, les émotions auxquelles elles font référence relèvent d'une convention sociale. On favoriserait donc certaines émotions par rapport à d'autres. On valoriserait par exemple une femme qui fait son deuil plutôt qu'une femme qui formulerait une revendication matérielle ou exprimerait une colère militante. Il existerait une injonction implicite à policer leur langage afin de contenir la parole qui déborde[438].

Toutefois, cette critique, aussi pertinente soit-elle, ne doit pas conduire à nier totalement la valeur des audiences publiques pour certaines victimes. La reconnaissance publique de leur souffrance peut éventuellement constituer une rupture symbolique avec des décennies d'invisibilisation. Par ailleurs, certaines victimes arrivent à subvertir le dispositif en y incorporant des revendications ou une expression politique.

L'enjeu est d'appréhender ce dispositif avec ses limites, tout en reconnaissant sa valeur performative pour une société qui a besoin d'être informée des violences, idéalement par les premiers concernés.

§ 2. Cadre normatif et typologies des audiences

[436] International Center for Transitional Justice (ICTJ), *Truth Commissions*, 2008, PDF, disponible en ligne : https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Truth-Commissions-2008-English.pdf
[437] Lefranc, Sandrine . « L'ordinaire d'une justice d'exception », in Kora ANDRIEU et Geoffroy LAUVAU (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, coll. « Philosophie appliquée », p. 147 .
[438] *ibid.*, p. 149.

En Tunisie, la loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013 dispose dans son article 39 tiré 1er : « L*'Instance assure les missions suivantes :*
Tenir des audiences, à huis clos ou publiques, des victimes des violations et pour toute autre raison en rapport avec ses activités… ».
Il est à noter que les audiences ne concernent pas uniquement les victimes, mais également les proches des victimes, d'autres témoins et aussi les auteurs des violations.
Pour organiser des audiences, l'Instance Vérité et Dignité doit prendre en compte certaines conditions et procédures pour garantir le bon déroulement de ces audiences. Les audiences doivent se dérouler dans des salles bien organisées, sécurisées et surtout il faut respecter la dignité des victimes. Il faut aussi protéger et soutenir les victimes et les témoins, ces derniers « *devraient recevoir des services appropriés de soutien médical, psychologique et émotionnel. La commission devrait également contacter les victimes après leur témoignage afin de s'assurer que leur bienêtre n'a pas été compromis et offrir des conseils si nécessair*e »[439].
Les audiences peuvent être publiques, à huis clos ou thématiques.

A) Les audiences à huis clos

Dans son travail de recherche de la vérité, l'Instance Vérité et Dignité doit prendre en compte la situation de certaines catégories de victimes comme les enfants et les femmes. Au Maroc l'Instance équité et réconciliation « *a organisé des audiences à huis clos, qui n'étaient donc pas destinées à être diffusées ou couvertes par les médias. Les personnes invitées à participer à ces auditions privées ont été appelées les "grands témoins*" »[440].

[439] González, Eduardo et Varney, Howard (dir.), *Recherche de la vérité : éléments pour la création d'une commission de vérité efficace*, Brasilia/New York, Commission d'amnistie du ministère de la Justice du Brésil/ICTJ, 2013, p. 26.

[440] Centre international pour la justice transitionnelle et La Fondation pour le Futur, *Maroc : la perspective de genre dans le processus de justice transitionnelle*, Élaboré par Julie Guillerot pour le Centre international pour la justice transitionnelle (ICTJ), avec la collaboration de Naima Benwakrim, Maria Ezzaouini et Widad Bouab, membres du bureau de Marrakech de l'Association démocratique des femmes marocaines (ADFM), septembre 2011, p. 23.

Toutefois, l'initiative marocaine s'est révélée défaillante, notamment sur le plan de la représentation genrée, dans la mesure où aucune femme ne figure parmi les personnes invitées à témoigner en tant que grand témoin.[441].

Consciente de cette problématique et de la difficulté que représente le témoignage de certaines victimes dans le contexte socioculturel tunisien, l'IVD a adopté des procédures garantissant l'anonymat et encourageant les femmes à témoigner de leurs expériences.Selon l'article 67 du règlement intérieur de l'Instance Vérité et Dignité, une commission spécialisée de la femme est créée. Elle était chargée de recommander les procédures appropriées pour les femmes qui veulent témoigner de leurs propres histoires, tout en garantissant l'anonymat[442]. La nature de la société tunisienne et la nature de certains crimes, comme par exemple le viol, rendent nécessaire l'adoption des procédures spécifiques pour les femmes lors des audiences[443].

B) Les audiences publiques

Le haut-commissariat des Nations unies précise qu'« *il s'est avéré que les audiences publiques constituaient un instrument particulièrement puissant et efficace pour porter le travail de la commission à l'attention du public ; aussi, toutes les commissions de vérité devraient-elles au moins envisager cette option* »[444].

Les audiences publiques ont un rôle important dans le processus de justice transitionnelle. Elles contribuent d'une part, à la révélation de la vérité, d'autre part, elles ont un rôle de sensibilisation. « *Il y a donc un rôle de sensibilisation et de pédagogie, tant au niveau de la*

[441] « Les personnes invitées à participer à ces auditions privées ont été appelées les "grands témoins". À l'initiative du groupe chargé des investigations, une liste de soixante-dix personnalités a été présentée. Il n'y avait aucune femme parmi elles ». Idem.

[442] Voir : article 67 du règlement intérieur de l'Instance Vérité et Dignité, Arrêté n°1-2014 du 22 novembre 2014 fixant le règlement intérieur de l'instance vérité et dignité, Journal Officiel de la République Tunisienne n°95 du 25 novembre 2014, pp. 3406-3416.

[443] « *Les témoignages sur les cas de violence sexuelle sont normalement réalisés à huis clos, à moins que les victimes adultes demandent à témoigner en public pour partager leurs histoires* ». The International Center for Transitional Justice, Recherche de la vérité ; éléments pour la création d'une commission de vérité efficace, Préparé par l'ICTJ. Publication originale en portugais élaborée par la Commission d'amnistie du ministère de la Justice du Brésil, édité par Eduardo González et Howard Varney, Brasilia: Commission d'amnistie du ministère de la Justice du Brésil; New York: Centre international pour la justice transitionnelle, 2013, p. 26.

[444] Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Les instruments de l'État du droit dans les sociétés sortant d'un conflit : les commissions de vérité, Nations Unies New York et Genève, 2006, p. 19.

victime que de la société de manière générale. Le bénéfice de ce type d'audience ne s'arrête toutefois pas là. Le sentiment de plus grande transparence généré par les audiences publiques permet aussi de renforcer la légitimité des travaux de la commission »[445].

Le tiré 1er de l'article 39 de la loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013 dispose que l'Instance est chargée de tenir des audiences publiques. Une consécration claire, elle ne peut être que saluée, mais, pour organiser des audiences publiques fortement médiatisées, l'Instance doit prendre en compte certaines considérations. D'abord, il faut prendre des mesures pour garantir la sécurité et la protection des témoins et victimes, ensuite, il faut que ces audiences soient dans l'intérêt de la justice et de processus de révélation de la vérité. Enfin, l'Instance doit sélectionner, selon des critères préétablis, les témoins à auditionner publiquement. Elle peut choisir des cas représentatifs. L'Instance « pourrait décider de favoriser les témoignages les plus représentatifs des différentes violations commises »[446].

La loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013 est muette sur les conditions requises pour organiser des audiences publiques. En revanche, L'Instance a élaboré un protocole spécifique pour les audiences publiques, dans lequel elle a précisé les critères de sélection des participants, qu'il s'agisse des victimes, des témoins ou des responsables des violations. Ce protocole prévoyait notamment :

- l'exigence de majorité et la jouissance de la capacité juridique ;
- la pertinence du cas retenu pour la compréhension du fonctionnement du système de corruption et de tyrannie ;
- le consentement écrit de la victime à sa participation à l'audience publique ;
- la capacité du participant à supporter l'exposition publique et la confrontation, évaluée par des spécialistes (encadrement psychiatrique et médical) ;
- la recherche d'une diversité représentative (genre, origine géographique, période historique, types de violations, etc.)[447].

Elle a aussi élaboré une charte pour la protection des victimes lors des audiences. Elle a organisé des ateliers de formation avec les journalistes pour en leur diffusant cette charte afin de couvrir les audiences d'une manière déontologique. [448]

---

[445] Fédération International des ligues des droits de l'Homme (FIDH), Les commissions de vérité et de réconciliation : l'expérience marocaine, Séminaire régional, Rabat, Maroc, 25-27 mars 2004, p. 14.

[446] Fédération International des ligues des droits de l'Homme (FIDH), *Les commissions de vérité et de réconciliation : l'expérience marocaine*, Séminaire régional, Rabat, Maroc, 25-27 mars 2004, p. 14. Disponible sur : http://www.ier.ma/IMG/pdf/rapport_fidh.pdf .

[447] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*., p.71

[448] *Ibid.*, p.72

De la même manière, la loi portant création de la commission-vérité et réconciliation du Libéria a mis certaines conditions pour l'organisation des audiences publiques. En fait, la section 26 (p) de l'article 7 dispose « *Les auditions de la Commission seront ouvertes au public, à condition que la Commission, pour toute procédure devant elle, soit satisfaite sur les points suivants :*
C'est dans l'intérêt de la justice ; ou il n'existe aucun risque que la procédure ouverte devant elle puisse entraîner des dommages pour qui que ce soit »[449].
Les audiences publiques présentent, à nos yeux, une grande manifestation de la reconnaissance de l'État et de la population toute entière des violations des droits humains et des droits des victimes de ces violations aux réparations. L'implication des médias dans ce processus est indispensable. En effet, le rôle des médias sera crucial dans la réalisation des objectifs de l'Instance à travers l'organisation des audiences publiques.

B) Les audiences thématiques

L'IVD avait la capacité d'organiser des audiences thématiques sur des cas spécifiques, permettant de mettre en lumière l'expérience vécue par certaines catégories de victimes et d'attirer l'attention du public sur des questions particulières. Ces audiences thématiques pouvaient être catégorisées en fonction du genre des victimes ou des types de violations commises.
Ainsi, l'IVD a organisé plusieurs audiences thématiques consacrées aux femmes victimes de la dictature. Une première audience a eu lieu les 16 et 17 novembre 2016 portant sur les femmes ayant subi la torture. La réception de cette audience a été mitigée, le journal d'investigation Nawaat ayant relayé des critiques adressées à l'IVD évoquant une instrumentalisation des victimes. Une seconde audience thématique sur les femmes s'est tenue le 17 mars 2017, lors de laquelle quatre femmes ont témoigné, dont deux étaient victimes directes de la dictature et deux autres de l'application de la loi 108 interdisant le port du voile. [450].

D'autres commissions de vérité ont choisi des dates symboliques pour organiser des audiences thématiques, comme le cas de la Sierra Leone, qui a consacré des audiences

[449] Art 26, TRC, *op. cit.*
[450] Weslati, Dhia, «[Audiences publiques des victimes de torture], *Nawaat*, 24 novembre 2016. Disponible sur : https://nawaat.org/2016/11/24/جلسات-الاستماع-العلنيّة-لضحايا-التّعذيب/

thématiques pour les enfants. En fait, « *les audiences ont eu lieu les 16 et 17 juin 2003, date de la journée de l'enfant africain. Des enfants ont participé à la planification et aux débats…* »[451].

La prérogative d'organiser des audiences publiques ou à huis clos par l'Instance Vérité et Dignité, est indispensable dans le travail de recherche de la vérité, mais, il faut tenir compte « *de l'impact spécifique des violations commises à l'encontre des personnes âgées, des Femmes, des Enfants, des handicapés, des catégories ayant des besoins spécifiques, des personnes malades et des catégories vulnérables* »[452]. D'où l'intérêt de l'accompagnement de la société civile, mais surtout de la commission femme de l'IVD dont l'une des missions était d'assurer le suivi et l'accompagnement des victimes lors de ces audiences. [453] .

§ 3. Bilan : Une avancée symbolique

Le bilan des audiences publiques en Tunisie demeure contrasté. Celles-ci ont rencontré un certain écho, notamment grâce à leur diffusion sur la télévision nationale et sur les réseaux sociaux. Un sondage réalisé en 2017 sur la justice transitionnelle en Tunisie a révélé que 25 % des Tunisiens n'avaient pas connaissance des violations commises sous l'ancien régime, tandis que 37 % ont affirmé que les audiences publiques avaient fortement influencé leur perception du régime précédent. Par ailleurs, 52,9 % ont estimé que l'impact avait été « *moyen* ». Dans le même contexte, l'opinion négative à l'égard du régime autoritaire est

[451] UNICEF(Rédigé par le Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF en coopération avec le Centre international pour la justice transitionnelle), *Enfants et commissions de vérité*,, 2011, p. 62.

[452] Article 4 de de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*

[453] L'article 67 prévoit que « La Commission Femmes est notamment chargée de :
veiller à ce que l'Instance applique une approche sensible au genre dans la mise en œuvre de la loi sur la justice transitionnelle ;
proposer des mécanismes garantissant des conditions adéquates d'accueil, d'assistance et de protection des femmes victimes lorsqu'elles souhaitent témoigner des violations, y compris de manière anonyme ;
établir des relations de coopération avec les institutions publiques et les organisations nationales et internationales œuvrant pour les droits des femmes, sous réserve de l'approbation du Conseil de l'Instance ;
coordonner avec les structures chargées de l'enquête et de l'instruction des dossiers relatifs aux violations commises contre les femmes, ainsi qu'avec les bureaux régionaux, pour un traitement spécifique de ces cas ;
coordonner avec la Commission réparation et réhabilitation sur les programmes d'indemnisation, en tenant compte des spécificités des femmes ;
entreprendre des initiatives de sensibilisation, d'éducation et de culture en coordination avec les structures de l'Instance compétentes, et y contribuer activement. »
Arrêté n° 2014-1 du 22 novembre 2014, portant règlement intérieur de l'Instance de la vérité et de la dignité, *op. cit.*

passée de 20,4 % avant le visionnage des audiences publiques à 59,3 % après, soit une augmentation significative.[454]

Un tempérament peut être apporté à cela. La consultation des vidéos disponibles sur YouTube des audiences publiques montre qu'une seule audience a atteint un pic important de quatre millions de vues, à savoir celle concernant Imed Trabelsi, gendre du président de la République. Les autres audiences se situent à quelques milliers de vues, ce qui demeure négligeable à l'échelle de la population tunisienne.

La présidente de la Commission des femmes, Ibtihel Abdellatif, a déclaré que la diffusion des témoignages des victimes avait été décisive quant à leur impact sur la société. La perception selon laquelle les victimes cherchaient à se venger ou à s'enrichir aux dépens de l'État a été profondément modifiée à la lumière de ces témoignages. Elles sont apparues comme animées d'une volonté de réconciliation plutôt que de revanche, malgré les sévices subis[455]. Cela confirme l'idée de la performativité informationnelle que peuvent produire de tels dispositifs médiatiques, ainsi que leur capacité à transformer les représentations sociales.

En revanche, plusieurs critiques ont été formulées à l'encontre du processus. La première concerne le nombre des audiences publiques. Il n'y en a eu que quatorze, alors que l'IVD avait recensé plus de 4 000 victimes directes. Ce chiffre apparaît relativement faible, surtout au regard du potentiel transformateur de ce type de mécanisme. Par ailleurs, la Cour des comptes a relevé des dépenses jugées exorbitantes dans l'organisation de ces audiences. Le coût d'une audience aurait avoisiné 160 mille dinars, ce qui témoigne pour la Cour des comptes d'une mauvaise gestion manifeste des deniers publics[456]. Enfin, la quasi-absence des persécuteurs constitue une limite notable : seuls trois ont témoigné, dont un seul connu du grand public, Imed Trabelsi. Ce constat renforce d'autant plus la pertinence du mécanisme d'arbitrage et de réconciliation, qui sera examiné ultérieurement, et qui prévoit l'obligation de témoigner en audience pour pouvoir en bénéficier. Pourtant, on dénombre seize accords d'arbitrage économique conclus, pour seulement trois témoignages publics.

[454] Les audiences publiques en Tunisie : une plateforme de vérité inachevée », *Legal Agenda*, 15 décembre 2016, en ligne : https://legal-agenda.com/jlsat-alastmaa-alalnyt-fi-twns-mns-lhqyqt-ghyr-almktmlh

[455] ICTJ, « Le séisme qui construit : l'impact des audiences publiques en Tunisie », 25 mars 2017, en ligne : https://www.ictj.org/ar/node/23064

[456] Rapport cour des comptes, *op. cit.,*p. 26.

CONCLUSION TITRE 2

Ce titre a examiné les modalités, le périmètre et les formes d'expression de la vérité. Le postulat de départ était celui d'une conception élargie de la vérité des violations, dans laquelle la victime occupe une place centrale, en tant que protagoniste principal.

L'apport de l'Instance se manifeste essentiellement par la reconnaissance des droits économiques et sociaux, dans la lignée d'une justice transitionnelle transformatrice, où la vérité ne se réduit plus au factuel, mais devient structurelle, voire sociale. En effet, en reconnaissant des violations telles que la marginalisation et l'inégalité socio-économique, l'expérience tunisienne s'inscrit dans la troisième génération des commissions vérité, qui cherche à intégrer, dans la vérité, la question sociale. Cependant, elle s'est heurtée à une limite ontologique. L'Instance n'a pas disposé des moyens nécessaires face au nombre important de requêtes et n'a surtout pas adopté une méthodologie cohérente pour opérationnaliser une action. Tout était confus, désorganisé et souvent influencé par des biais politiques. L'Instance n'était tout simplement pas prête à réaliser un tel objectif. La méthodologie adoptée, souvent confuse et sans cohérence a contribué aux difficultés de construire un récit des violation cohérent et structuré.

Ensuite, la centralité de la victime, pourtant proclamée comme principe structurant, s'est révélée ambiguë. En essentialisant certaines figures comme la femme victime voilée et en marginalisant d'autres formes de vulnérabilité comme les classes populaires ou minorités sexuelles, l'Instance a contribué à une hiérarchisation implicite des souffrances. L'IVD aurait gagné à s'inspirer des théories intersectionnelles, qui envisagent les violations comme le produit d'imbrications entre classe, genre et marginalité. Son apport réellement novateur demeure la reconnaissance des *régions victimes*. Rares sont les expériences qui ont entériné une telle catégorie, tant elle est porteuse d'une lecture globale et multifactorielle de la marginalisation. Toutefois, cette démarche s'est heurtée à des imbrications politiques et à un déficit de transparence, ce qui en a vidé la portée.

Enfin, l'expérience des audiences publiques, bien qu'elle ait permis de mettre en scène la souffrance des victimes, mais à quel prix ? Celui de les réduire à des figures de pathos,

inoffensives, au lieu d'en faire des figures de résistance et de changement. Comme le dit Lefranc, d'une usine à larmes ne peut naître une nation[457].

En définitive, la vérité des violations telle que produite ou performée dans le cadre du processus transitionnel a été ambitieuse et inachevée. Ambitieuse parce qu'elle a ouvert des catégories nouvelles, y compris juridiques. Inachevée parce qu'elle n'a pas réussi à en faire un instrument de transformation réelle.

.

[457] Lefranc, Sandrine . « L'ordinaire d'une justice d'exception », in Kora ANDRIEU et Geoffroy LAUVAU (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, coll. « Philosophie appliquée », p. 147.

CONCLUSION PREMIÈRE PARTIE

Cette première partie a permis d'examiner l'articulation entre la construction institutionnelle et la mise en œuvre du mandat de l'IVD. D'un côté, l'analyse s'est structurée autour l'indépendance et le fonctionnement, d'une instance située au croisement du juridique et du politique. De l'autre, elle a porté sur l'élaboration et la mise en scène d'une vérité construite autour d'un récit des violations.

Cette articulation révèle un décalage entre la conception initiale de la justice transitionnelle et la réalité de sa mise en œuvre. Le processus a certes permis une avancée symbolique majeure, en mettant au premier plan une perspective sociale du récit des violations. Mais son action a été entravée par des failles internes, un manque de moyens et une politisation excessive.

La leçon de l'expérience tunisienne est qu'il est difficile de produire une vérité des violations aussi ambitieuse au moyen d'un organe institutionnellement fragile et insuffisamment outillé.

DEUXIÈME PARTIE. SORTIR DE l'IMPUNITÉ EN TUNISIE : LA DIALECTECTIQUE ENTRE RÉCONCILIATION RESTAURATRICE ET REDEVABILITÉ PÉNALE

Le Secrétaire général des Nations unies a affirmé : « Il n'y a pas de réconciliation sans justice, et il n'y a pas de justice sans vérité » et que « la réconciliation ne saurait se substituer à la responsabilité ni ouvrir la voie à des amnisties pour les crimes graves au regard du droit international »[458]

Cette dialectique relevée par Guterres se manifeste, en droit, par la coexistence de deux mécanismes distincts, mais qui peuvent se compléter selon lui. D'un côté, les instruments non répressifs de la résolution des conflits, comme la transaction, la réparation, les mesures de mémoire ou encore le pardon. C'est l'espace de la justice restaurative, voire transformatrice.

D'un autre côté, il existe, en réponse à la rupture du lien social, la mise en place de dispositifs juridictionnels qui incarnent la nécessité de la redevabilité exécutoire afin de rendre justice. Ce mécanisme est souvent réclamé par les victimes.

Le système tunisien de justice transitionnelle s'engage précisément dans cette ligne de tension entre ces deux mécanismes. Le pari du législateur a consisté à faire coexister deux mécanismes d'apparence contradictoire. Si le processus a échoué, les raisons ne tiennent pas nécessairement de l'impossibilité de cette coexistence, mais plutôt de l'organisation et de l'application qui en ont été faites.

Réfléchir sur ces deux voies invite à formuler une interrogation théorique fondamentale : que signifie faire justice du passé dans un contexte post-autoritaire ?

La voie restaurative apporte une première réponse qui ne se réduit pas à la simple substitution à la sanction pénale. Elle se fonde sur l'hypothèse qu'un sentiment de justice peut émerger à la suite de la reconnaissance des atteintes et de la réparation des victimes. In fine, elle parie sur la restauration d'un lien social entre bourreaux et victimes qu'elle érige comme condition

[458] Guterres, António, Secrétaire général de l'ONU, « Les processus de réconciliation doivent concerner les conflits, mais aussi les inégalités socioéconomiques et le rétrécissement de l'espace démocratique », déclaration lors du débat public du Conseil de sécurité sur le rôle des processus de réconciliation dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, 19 novembre 2019, Nations Unies, Couverture des réunions & communiqués de presse, document SGSM/19862, disponible sur : https://press.un.org/fr/2019/sgsm19862.doc.htm

nécessaire pour arrêter le cycle de la violence, ne pas transformer à terme les persécuteurs en persécutés et reproduire ce qui a déjà été fait.

La voie judiciaire, quant à elle, traduit l'impératif moral et politique selon lequel l'impunité ne peut constituer le prix de la paix sociale. Elle entend que, pour rétablir l'ordre social, il faut que ceux qui ont fauté rendent des comptes, sans quoi cela équivaudrait à introduire la violence dans la normalité et rien n'empêcherait sa reproduction.

Dès lors, peut-on simultanément restaurer et punir, réconcilier et sanctionner ? L'expérience tunisienne ne prétend pas résoudre ce dilemme, mais entend l'organiser juridiquement. Le pari étant de ne pas faire de cette tension un obstacle, mais de créer une structure où chaque voie tend à compenser les limites de l'autre. Reste à savoir si cette ambition a trouvé sa traduction dans l'organisation adoptée et si elle n'a pas tout simplement essayé de déplacer cette contradiction sans pour autant la résoudre. L'enjeu ici est d'étudier les processus qu'a proposés l'expérience tunisienne pour apporter ces réponses, voir comment ils fonctionnent et s'ils ont réussi à rendre compte de ces objectifs.

C'est pourquoi les parties du raisonnement s'organisent en deux Titres qui explorent la mise en place de ces deux voies.

Le Titre premier analyse les modalités non pénales de la justice transitionnelle en explorant les voies se revendiquant de la transaction, mais aussi la réparation qui servirait ce but-là.

Le Titre second interroge la judiciarisation de la justice transitionnelle à travers les chambres spécialisées et met en lumière les raisons de son échec et les voies de sortie possibles.

TITRE 1. Réconcilier sans punir : voies non pénales de la réconciliation : instruments transactionnels et régime de la réparation.

Avant de débuter le raisonnement, relevons une anecdote sur la notion de réconciliation. L'ambassadrice américaine à Washington, Mélanine Verveer, a annoncé l'ouverture d'une ligne budgétaire de 26 millions de dollars consacrée à la réconciliation. Interrogée sur ce qu'elle entend par « réconciliation », elle a répondu que la réconciliation doit avoir lieu partout, à tous les niveaux, et le plus vite possible. Autrement dit, aucune réponse à la question : la réconciliation est… la réconciliation[459]. Cette anecdote nous montre que le concept de réconciliation est souvent mal défini ou incompris.

Les positions sont diverses : entre ceux qui partagent une vision minimaliste pour qui la réconciliation est une forme d'arrangement mutuel entre anciens ennemis et ceux qui la définissent comme un processus transcendant impliquant vérité, justice et pardon. Dans cet espace, plusieurs registres s'installent[460].

Le choix fait par la Tunisie semble se situer au croisement de ces deux positions. Ce choix s'est manifesté à trois reprises : deux expériences revendiquant l'association de la « réconciliation » à la justice transitionnelle, et une troisième se réclamant de la réconciliation tout en empiétant, à terme, sur le terrain de la justice transitionnelle, en partageant le périmètre et, en l'occurrence, l'objectif. Le traitement de ces expériences dans ce titre s'en trouve justifié.

Ensuite, la victime apparaît davantage dans le cadre de la réparation. Réparer sert aussi à réconcilier. Bien que la réparation soit souvent présentée comme un pilier autonome de la justice transitionnelle, elle demeure conceptualisée comme une démarche corrective dont le but est de restaurer le lien social[461] et, et donc de réconcilier les victimes avec leurs persécuteurs, qu'ils soient étatiques ou non.

---

[459] Rousseau Valérie, Réconciliation les limites d'un conte de fée *Démocratiser, réconcilier, pacifier*, Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, coll. « Philosophie appliquée », p. 117.
[460] *ibid.,* p. 118.
[461] Gallen James et Moffett Luke, *« The Palliative Role of Reparations in Reconciling Societies with the Past: Redressing Victims or Consolidating the State? »*, *International Journal of Transitional Justice*, vol. 16, n° 1, 2022, p. 22.
Ils précisent que « *Les réparations, envisagées comme un mécanisme de non-répétition et comme une forme de réconciliation, peuvent, idéalement, constituer des éléments complémentaires d'une conception holistique de la justice. »*

Cette voie de la réparation s'est cependant caractérisée par la mise en place de dispositifs concurrents dans sa dimension pécuniaire, et par une absence de mise en œuvre effective de sa dimension symbolique ainsi que des garanties de non-répétition. Ces deux dispositifs seront traités dans ce titre.

CHAPITRE 1. De la réconciliation à la transaction : trajectoire des mécanismes tunisiens de réconciliation (2013-2022)

Depuis 2011, la réconciliation a pris corps dans trois dispositifs. D'abord, l'arbitrage-conciliation de la loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013, relative à l'instauration de la justice transitionnelle. Cette loi a instauré un cadre juridique permettant l'examen des violations des droits de l'homme et des cas de corruption à travers des mécanismes de vérité, de réparation, et surtout de réconciliation. En évitant l'impunité totale, la Tunisie a opté pour un dispositif novateur. Le mécanisme d'arbitrage et de conciliation est géré par la Commission d'arbitrage et de conciliation au sein de l'IVD. Ce mécanisme offre aux victimes et aux auteurs la possibilité de régler les différends par des procédures négociées, en veillant à ce que les auteurs reconnaissent leurs actes et que les victimes reçoivent réparation. L'arbitrage, contrairement à l'amnistie, se base sur l'équité et la reconnaissance des faits, évitant ainsi les dérives de la réconciliation unilatérale.

L'expérience a emprunté au mécanisme de l'arbitrage sa structure, sans pour autant l'assumer pleinement. La dynamique de l' « arbitrage-réconciliation » l'a transformé en outil principalement transactionnel. La focalisation de la commission s'est ainsi muée en une entreprise de recherche des présumés corrompus afin d'établir des accords avec eux et de récupérer, le cas échéant l'argent. Bien que leur participation soit prévue par le texte, les victimes ont été mises de côté dans ce processus, d'où le qualificatif retenu de transactionnelle et non transitionnelle dans cette démonstration.

Par la suite, et parallèlement à l'opérationnalisation de l' « arbitrage-réconciliation », le président Essebsi, prétextant l'échec de la justice transitionnelle dans son ensemble, a créé un dispositif de réconciliation administrative visant à amnistier des fonctionnaires coupables de certains délits pour, en reprenant ses termes « tourner la page ». Ce mécanisme, qui se réclamait ainsi de la justice transitionnelle, a créé une vague de résistance dans la société civile, qui a poussé le pouvoir à l'amender jusqu'à le vider de substance.

Enfin, plus récemment, le président Kaïs Saïed a inauguré une nouvelle étape avec l'adoption de la loi relative à la réconciliation pénale. La singularité de ce texte, par rapport aux dispositifs antérieurs, réside dans le fait qu'il ne revendique nullement son rattachement au processus de justice transitionnelle. Toutefois, au regard de son champ matériel d'application, de sa logique

transactionnelle et de sa concurrence manifeste avec les mécanismes instaurés par la loi de 2013, il apparaît pertinent de l'intégrer à l'analyse. En effet, cette loi poursuit aussi un objectif affiché de réconciliation, ce qui justifie de l'examiner dans le prolongement des instruments précédents.

L'hypothèse directrice est la suivante : à mesure que l'on s'éloigne du triptyque de 2013 à savoir la vérité, réparation et responsabilité, la logique transactionnelle et comptable prend le dessus, au risque d'affaiblir les droits des victimes et de brouiller la cohérence normative propre à la réconciliation.

La méthode adoptée consiste à détailler pour chaque mécanisme, sa nature juridique, son champ matériel et ses conditions d'accès. Ensuite, elle consiste à évaluer les effets concrets sur la production de vérité, l'égalité devant la loi, la sécurité juridique, l'effectivité des réparations.

Section 1. La voie arbitrale comme mécanisme central de réconciliation dans la justice transitionnelle tunisienne

La justice transitionnelle tunisienne a institué à travers la loi organique du 24 décembre 2013 un mécanisme original d'arbitrage et de réconciliation. Ce choix interpelle directement dans la mesure où l'arbitrage appartient d'une manière classique au droit privé et plus précisément au droit commercial. Il est à cet égard défini comme « *modalité de règlement alternatif des litiges dit conventionnel parce qu'il trouve fondamentalement sa source dans la volonté des partis* »[462]. C'est donc par leur accord que les partis décideraient de soustraire leur litige au juge étatique et le soumettre à une personne privée de leur choix[463]. Ce mécanisme reposerait donc sur deux principes fondamentaux à savoir la liberté des parties au litige et l'autorité de la sentence arbitrale. L'arbitrage est défini dans l'article 1er du code de l'arbitrage comme « *un procédé privé de règlement de certaines catégories de contestations par un tribunal arbitral auquel les parties confient la mission de les juger en vertu d'une convention d'arbitrage. »*[464]. L'approche

[462] El Ahdab, Jalel et Mainguy, Daniel, *Droit de l'arbitrage : Théorie et pratique*, LexisNexis, 2011, p. 11.
[463] *ibid.*
[464] Art 1, Code de l'arbitrage tunisien (loi n° 93-42 du 26 avril 1993, modifiée par la loi n° 2008-76 du 3 décembre 2008) ; consulté sur : consulté sur *Droit-Afrique*, *Tunisie — Code de l'arbitrage (2017)*, disponible sur « chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.droit-afrique.com/uploads/Tunisie-Code-2017-arbitrage.pdf »

entreprise consistera à déterminer, au cours de l'examen des mécanismes de fonctionnement de ce procédé, sa véritable nature. Il s'agit de savoir s'il constitue une catégorie *sui generis* ou, au contraire, une variante de l'arbitrage existant, et donc susceptible de voir le droit commun s'appliquer. L'intérêt de cette qualification n'est pas uniquement théorique, mais comporte également des conséquences pratiques, dans la mesure où la détermination de la nature implique de préciser le droit applicable et, de fait, les effets ainsi que la viabilité d'un tel procédé dans l'ordre juridique tunisien.

Il convient de relever que la particularité et l'originalité de ce procédé sont revendiquées par ses principaux protagonistes, et notamment par son président, Khaled Krichi, qui le présente comme un mécanisme de réconciliation nationale. C'est précisément au nom de cette spécificité du processus que serait justifiée la légitimation d'un régime spécial[465]. L'analyse portera sur le parcours dans son entièreté de l'établissement de la convention d'arbitrage, le fonctionnement de la commission, les effets de la convention et enfin le contrôle possible du juge de cette dernière.

§ 1. Les conditions de validité de la convention arbitrale au sens de la justice transitionnelle

L'examen des conditions de la convention d'arbitrage consiste principalement en un examen concis de toutes les conditions prévues par la loi pour que cette condition soit valide. Son champ d'application, ainsi que les modalités de désignation de ces membres.

A) Un périmètre hybride : violations graves et crimes économiques

L'article 45 de la loi organique spécifie que « *Les violations relevant du domaine de compétence de l'Instance peuvent être soumises à arbitrage et conciliation. La demande est présentée par la victime, son représentant légal ou ses héritiers, ainsi que par le responsable de la violation. L'arbitrage et la conciliation portent également sur les affaires de corruption financière et d'abus de fonds publics, présentées par les personnes physiques ou morales*

[465] Krichi, Khaled, « L'arbitrage et la conciliation dans le processus de justice transitionnelle : une garantie de non-répétition et de réconciliation nationale », in Madi, Abdel-Fatah et Moussa, Abdo (dir.), *Justice transitionnelle et transition démocratique dans les pays arabes*, vol. 1, Doha/Beyrouth, Centre arabe de recherches et d'études politiques, 2022, p. 190.

concernées ou par l'État. L'arbitrage et la conciliation aboutissent à l'extinction de l'action publique ou de la sanction. »[466]. Ce champ d'application couvre logiquement deux catégories spécifiques, à savoir les violations graves des droits de l'homme qui relèvent du mandat de l'IVD, mais aussi une intégration nouvelle des crimes de nature économique, tels que la corruption financière ou l'abus de fonds publics. L'ambition ici témoigne clairement d'une volonté explicite du législateur d'étendre la justice transitionnelle au traitement des problèmes structurels et notamment de la corruption financière.

La pertinence de recourir à l'arbitrage pour le traitement de défaillances structurelles laisse néanmoins l'observateur songeur. Les problèmes étant systémiques, en quoi le traitement individuel caractériserait-il une quelconque résolution ?

La réponse est ici double. Une première hypothèse impliquerait que ce mécanisme permettrait un recouvrement des fonds volés et donc une possibilité de réparation pour les victimes. La seconde hypothèse est que les effets d'une recherche de redevabilité des acteurs économiques coupables de ces crimes fragiliseraient davantage la structure de l'État tunisien, en quasi-défaillance économique au sortir de la révolution. Cette recherche de réconciliation serait donc une approche de nature pragmatique qui permettrait à l'État de recouvrer l'argent volé et, en même temps, de maintenir une stabilité économique. À ce titre, certaines expériences étrangères ont expressément écarté les acteurs économiques, à l'instar de l'Afrique du Sud dans le cadre de son programme d'amnistie conditionnelle[467]. En Colombie, en revanche, ces acteurs ont été intégrés dans le champ de compétence de la juridiction spéciale pour la paix[468].

Un autre point caractéristique de ce champ d'application est qu'il fait sortir clairement l'arbitrage au sens de la loi organique du champ du régime général de l'arbitrage. L'article 7 du code de l'arbitrage prévoit que *« Ne peuvent être soumis à l'arbitrage les litiges relatifs à l'état et à la capacité des personnes, aux causes de divorce et de séparation, ainsi que les litiges intéressant l'ordre public* »[469]. L'exception d'ordre public a pour conséquence logique de rendre les litiges prévus par la loi organique inarbitrable au sens du droit commun. La notion

[466] Article 45 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*
[467] Truth and Reconciliation Commission (TRC), Rapport final, Vol. 6, Sect. 1, Chap. 1, p. 8.
Disponible sur « https://www.justice.gov.za/trc/report/finalreport/vol6_s1.pdf?utm ».
L'article 18 de la loi disposait que « *toute personne physique pouvait demander l'amnistie au moyen du formulaire prescrit. Les institutions et organisations ne pouvaient pas y prétendre. La demande pouvait être formulée pour tout acte ou omission constituant un délit ou une infraction, à condition qu'il ait été associé à un objectif politique et commis durant la période prescrite* »
[468] Michalowski, Sabine, Approaches to Criminal Responsibility of Economic Actors in Transitional Justice Processes, *Colombia, Columbia Human Rights Law Review*, vol. 55, no 2 (2024), p. 209.
[469] Art 7, Code de l'arbitrage tunisien, *op.cit.*

d'ordre public peut être définie comme une « *norme qui, exprimée ou non dans une loi, correspond à l'ensemble des exigences fondamentales considérées comme essentielles au fonctionnement des services publics, au maintien de la sécurité ou de la moralité, à la marche de l'économie ou même à la sauvegarde de certains intérêts particuliers primordiaux* »[470]. L'interdiction d'une dérogation à l'ordre public constitue une interdiction de déroger aux intérêts qu'il protège et qui sont relatifs à l'organisation de la société[471]. La Cour d'appel de Tunis a consacré la généralité de ce terme et y implique les éléments de cette définition[472].

Donc l'ensemble des litiges qui constituent l'objet matériel du processus de réconciliation de la justice transitionnelle ne rentrent pas le droit commun. La loi institue clairement une dérogation et crée une nouvelle catégorie transitoire de convention.

B) Une compétence personnelle d'ordre nouveau

Si le champ de compétence matériel détermine l'objet de l'arbitrage, le champ d'application personnel précise les acteurs susceptibles de l'introduire. La loi organique ouvre cette possibilité à trois catégories de parties : la victime ou ses ayants droit, l'auteur présumé des violations et dans les affaires de corruption financière à l'État.

Avant d'aborder la procédure d'arbitrage et la constitution de la convention, une précision s'impose concernant le caractère inédit de l'un des acteurs. En effet, en droit commun, l'État ne peut être parti à une convention d'arbitrage. L'article 5 du Code de l'arbitrage l'interdit expressément dans les contestations impliquant « *l'État, les établissements publics à caractère administratif et les collectivités locales, à l'exception des litiges issus de rapports internationaux d'ordre économique, commercial ou financier.* »[473] Il est possible de tempérer cela par de nombreuses évolutions jurisprudentielles qui ont institué une possibilité à l'État d'être parti à des conventions d'arbitrage, notamment en matière de marché public[474]. Ces cas de figure ne rentrent en tout état de cause en aucun cas dans les matières qui caractérisent le

[470] Gérard Cornu (dir.), Vocabulaire juridique, Association Henri Capitant, 14e éd., Paris, PUF, coll. « Quadrige », 5 janvier 2022.
[471] . El Ahdab et D. Mainguy, Droit de l'arbitrage, *op.cit.*, p. 238.
[472] Cour d'appel de Tunis, arrêt n° 31-32 du 12 janvier 1999, cité in Ahmed Ouierfelli, L'arbitrage dans la jurisprudence tunisienne, LGDJ — Éditions Latrach, Tunis-Paris, 2010, p. 116.
[473] Code de l'arbitrage, *op.cit.*
[474] Ahmed Ouierfelli, *L'arbitrage dans la jurisprudence tunisienne*, *op.cit.,* p. 121.

champ d'application de la justice transitionnelle. L'interdiction reste sur le principe et « *elle ne peut être levée qu'en présence d'un texte législatif explicite »,* comme le précise la cour d'appel dans l'arrêt Ferrocom [475]. L'intégration de l'État illustre de facto le caractère spécial de cette procédure et rend sa qualification de convention d'arbitrage au sens du droit commun d'autant plus improbable. Cela découle évidemment de l'incorporation des malversations financières et des crimes économiques structurels. La collectivité étant la principale victime de ces infractions, c'est logiquement l'État, en tant que son représentant, qui en défend les intérêts. Par conséquent, voir l'État, représentant de la collectivité dans son ensemble, comme partie au litige arbitral constitue une illustration évidente de la politique de réconciliation.

C) Les conditions de déclenchement et d'accès à la procédure d'arbitrage

L'article 45 confirme que le déclenchement de la procédure peut se faire à l'initiative de la victime[476]. L'article 10 du guide de procédure de la Commission d'arbitrage prévoit que le dépôt doit être accompagné de pièces probantes établissant un faisceau d'indices, au minimum, des faits allégués[477]. Cette rigueur procédurale s'explique par une volonté de préserver la crédibilité de l'Instance et de filtrer les plaintes dénuées de consistance. La victime doit également accepter d'être convoquée en audience publique afin de consacrer la dimension mémorielle et de manifester une volonté de réconciliation avec le persécuteur. Cette exigence pourrait cependant dissuader certaines victimes de recourir au processus, en raison de leur fragilité ou de la difficulté de faire face directement à l'auteur des violations. Il faut relever, toutefois, que cette convocation dépend du pouvoir discrétionnaire de la Commission.

Selon l'article 45[478], la procédure peut également être ouverte du côté de l'auteur présumé. Elle se caractérise néanmoins par des conditions beaucoup plus restrictives. La recevabilité de la demande est subordonnée à un aveu écrit, détaillé et précisément circonstancié des faits[479]. À cet aveu doivent s'ajouter des excuses formelles ainsi qu'une obligation de comparution aux

[475] Cour d'appel de Tunis, 19 mai 2009, aff. N° 69 135, Chef du Contentieux de l'État pour le compte du ministère de l'Agriculture c. Groupement Ferroviail-COMATRA (Ferrocom), inédit, cité in Ahmed Ouierfelli, L'arbitrage dans la jurisprudence tunisienne, LGDJ Éditions Latrach, Tunis-Paris, 2010, p. 119.
[476] Article 45 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit.*
[477] Ministère de la Justice (République tunisienne), Textes juridiques relatifs à la justice transitionnelle, Tunis, s.é., s.d., p. 359 : Guide des procédures d'arbitrage et de conciliation de la Commission d'arbitrage et de conciliation de l'Instance Vérité et Dignité.
[478] Article 45 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*
[479] Guide des procédures d'arbitrage et de conciliation de la Commission, *op. cit.*

audiences publiques. Cela traduit nécessairement une physionomie procédurale particulière, qui s'inscrit dans le cadre transitionnel. En effet, le premier enjeu, avant même l'établissement de la transaction, est l'admission de responsabilité. Cette exigence peut être conçue autant comme un instrument de vérité judiciaire que comme un instrument de règlement transactionnel des litiges.

La conciliation ne repose donc pas uniquement sur la participation de l'auteur, mais bien sur une participation active de ce dernier. Des questions se posent néanmoins quant à l'évaluation de la sincérité des excuses de l'auteur et à la manière dont l'Instance procède à cette appréciation. Il n'existe aucun guide, ni dans les documents produits par l'Instance ni dans son règlement intérieur, qui évoque la question de la sincérité des excuses. Cette appréciation relève uniquement du pouvoir discrétionnaire de ses membres. K. McEvoy évoque que l'honnêteté, la sincérité et l'humilité sont essentielles pour la délivrance des excuses. Celles-ci doivent s'accompagner d'une reconnaissance des torts sans justification, de l'admission de la responsabilité, et devraient idéalement être conçues avec les victimes.[480].

Une dernière exception a été rajoutée par l'article 45, dans laquelle la procédure a été durcie. Il s'agit des crimes économiques. L'article précise que l'auteur doit déposer un dossier complet avec une description des mécanismes de l'enrichissement illicite et une évaluation chiffrée des montants ou des avantages dont il a pu bénéficier[481]. L'intervention de l'État devient obligatoire lorsque ces malversations concernent des deniers publics. La défense de l'intérêt public, et donc de l'intérêt collectif, comme mécanisme principal de la réconciliation, est illustrée par cette voie procédurale.

Il est à noter que, selon le président de la Commission d'arbitrage, Khaled Krichi, l'État s'est illustré par une absence de coopération et une volonté limitée de participation, y compris quand son statut de victime le permettait. En effet, il n'a présenté aucune demande de conciliation en cette qualité[482]. Cela traduit clairement une stratégie de neutralisation la Commission. L'objectif est de faire échouer le dispositif de la réconciliation tel que prévu dans le processus

[480]« *In short, an apology should include (…) a public statement of remorse or regret related to the wrongful act(s) or omission which is delivered with due respect, dignity, and sensitivity to the victimized, and a guarantee of non-repetition. Moreover, such apologies should be both victim-centered and informed by a gendered and intersectional understanding of past harms.* »
McEvoy, Kieran, Bryson, Anna, Mallinder,Louise et al., Apologies in Transitional Justice, *Queen's University Belfast*, 2023, p. 18.
[481] Article 45 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*
[482] Krichi, Khaled « L'arbitrage et la conciliation dans le processus de justice transitionnelle » *op. cit.*, p. 202.

de la justice transitionnelle pour qu'in fine il soit remplacé pour de solutions alternatives, telles que la réconciliation administrative.

Après avoir examiné les conditions de validité de la convention arbitrale, il convient de s'intéresser au fonctionnement concret de l'organe qui assure la gouvernance de ce procédé.

§ 2. Entre autonomie et dépendance : les paradoxes du fonctionnement de la Commission d'arbitrage

Ce paragraphe analyse, d'une part, la nature et le fonctionnement institutionnel de la Commission d'arbitrage, tels qu'issus de sa création, de sa composition et de ses règles de procédure et d'autre part, elle apprécie les garanties d'indépendance et d'impartialité au regard des conflits d'intérêts et des mécanismes de récusation.

A) Commission indépendante des parties aux litiges.

Il s'agit ici d'examiner l'organe chargé du pilotage de ce processus de réconciliation, en particulier sous son aspect fonctionnel et organisationnel. L'analyse portera également sur le respect des standards permettant de garantir la crédibilité de cette commission.

Une observation préliminaire doit être formulée : la désignation des membres de la commission ne procède pas d'un choix conventionnel, contrairement à ce que prévoit le Code de l'arbitrage dans ses articles 10 et 11[483]. L'article 6 du règlement intérieur précise que le Conseil de l'Instance crée les commissions spécialisées et fixe leur composition ainsi que la désignation de leurs membres. [484] .

Ce dispositif marque donc une rupture claire avec le fondement de l'arbitrage classique, en l'occurrence l'autonomie de la volonté des parties. Dans l'arbitrage, la possibilité de choisir les juges est la garantie principale de l'indépendance du processus. Ce que montre le cas de figure exposé ici, c'est que le législateur a neutralisé cette possibilité. L'approche s'inscrit davantage

[483] Code de l'arbitrage *op. cit.*
[484] Règlement intérieur de l'instance, *op.cit.*

comme instituant une forme de juridiction spécialisée dont les membres et le fonctionnement sont déterminés en amont. Le choix des parties sur le mode de résolution de leur litige importe peu. On est donc en présence d'un changement de paradigme et d'approche. La volonté des parties, propre à un contexte de règlement bipartite des litiges, s'efface devant un processus collectif de réconciliation dont les implications dépassent les simples parties du litige.

B) Les gages d'impartialité et d'indépendance des membres fragilisés

L'exigence d'impartialité et d'indépendance structure la commission. À ce titre, l'article 16 du guide de procédures d'arbitrage et de réconciliation, prévoit qu'il « *Il n'est pas permis à un membre de la Commission d'arbitrage et de conciliation de participer à des délibérations concernant un dossier impliquant une personne physique ou morale avec laquelle il entretient une relation de parenté jusqu'au quatrième degré inclus, ou un lien d'alliance, ou un conflit d'intérêts de quelque nature que ce soit (obligations, contrats, etc.). Le membre concerné doit immédiatement et spontanément se récuser, sans attendre d'éventuelles contestations, et ce, afin de garantir l'objectivité et l'impartialité de l'examen du dossier. »*[485].

Cela s'ajoute au socle de garanties d'indépendance déjà exposé au premier titre et prévu notamment par les articles 16, 18 et 20 de la loi organique. Eu égard au droit commun de l'arbitrage, l'article 10 du Code de l'arbitrage dispose également que l'arbitre doit être indépendant et impartial à l'égard des parties au litige[486]. À ce titre, la Cour d'appel de Tunis a relevé que le droit positif n'avait pas dressé de liste précise des circonstances pouvant justifier un défaut d'indépendance. En s'inspirant de l'article 248 du Code de procédure civile et commerciale français, la Cour d'appel a retenu trois critères caractérisant une atteinte à l'indépendance et à la neutralité du juge : lorsqu'il a déjà connu du litige auparavant, lorsqu'il entretient un lien de créance avec l'une des parties, ou lorsqu'il est en situation de conflit avec l'une des parties au litige.[487] Dans la pratique de l'Instance, les soupçons de conflits d'intérêts ont miné son fonctionnement. La première affaire de ce type a été révélée par Ibtihel Abdellatif, ancienne présidente de la commission femme de l'IVD et vice-présidente de la commission

[485] Guide des procédures d'arbitrage et de conciliation de la Commission, *op. cit.*
[486] Code l'arbitrage, *op. cit.*
[487] Cour d'appel de Tunis, arrêt n° 7457 du 19 octobre 1999, inédit, cité in Ahmed Ouierfelli, L'arbitrage dans la jurisprudence tunisienne, LGDJ — Éditions Latrach, Tunis-Paris, 2010, p. 230.

d'arbitrage, qui a dénoncé un conflit d'intérêts impliquant un accusé et le président de la commission[488]. Ce dernier, par ailleurs avocat, aurait conseillé ou défendu un prévenu, à savoir Mabrouk Korchid.

Mabrouk Korchid, en tant avec le Secrétaire d'État aux Domaines de l'État et aux Affaires foncières, voyait son intervention directement en cause dans ce cadre. Le conflit d'intérêts est apparu lorsque, dans les conventions d'arbitrage conclues, l'accusé s'est engagé à restituer à l'État des biens qui lui avaient été confisqués au titre de réparation. Le problème tenait au fait que ces biens étaient déjà en possession de l'État, puisqu'il les a déjà confisqués antérieurement. En d'autres termes, ce dernier ne faisait que récupérer ce qu'il détenait déjà. Par exemple, dans la convention d'arbitrage de Imed Trabelsi, 80 % de ce qu'il s'est engagé à restituer provenait des biens saisis par l'État[489].

Il faut préciser que Mabrouk Korchid avait précisément la charge du dossier des biens confisqués dans le cadre de ses fonctions. Il faut rappeler que, dans les affaires concernant les deniers publics, l'accord doit inclure l'acceptation de l'État en tant que partie intervenante, conformément à l'article 45. Dans ce contexte, l'association de Korchid et de Krichi au sein d'un même cabinet d'avocats constituait un conflit d'intérêts manifeste, au regard tant du droit commun et de la loi organique. Une enquête judiciaire a été ouverte sur ces soupçons de conflits d'intérêts à la suite de la plainte déposée par l'ancienne présidente de la commission femme de l'IVD[490]. Le représentant du contentieux de l'État a participé à l'affaire de plainte en tant que partie civile.

Il convient de signaler, selon le rapport de la Cour des comptes, que le président de la commission à savoir Krichi avait présenté une demande de démission de la Commission d'arbitrage et de conciliation le 13 janvier 2017, en raison de sa relation antérieure avec le secrétaire d'État aux Domaines de l'État et aux Affaires foncières de l'époque. Toutefois, cette demande a été rejetée par le Conseil de l'Instance le 12 avril 2018[491]. Ainsi, selon la Cour des comptes, l'Instance n'a pas veillé avec suffisamment de rigueur à enquêter sur les situations de conflit d'intérêts ayant entaché les travaux de la Commission d'arbitrage et de conciliation[492].

---

[488] Fondation Temimi, « شهادة إبتهال عبد اللطيف، عضو هيئة الحقيقة والكرامة », vidéo YouTube, 21 décembre 2019, en ligne : « https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v »
[489] *ibid.*
[490] Rédaction Eleyssa news « Ouverture d'une enquête contre Chawki Tabib et des députés », *Elyssa News*, 29 juillet 2021, disponible sur « https://ellyssanews.wordpress.com/2021/07/29/ouverture-dune-enquete-contre-chawki-tabib-et-des-deputes/ ».
[491] Rapport cour des comptes, *op. cit.,* p. 16.
[492] Rapport cour des comptes, *ibid.*

Il est apparu qu'elle n'a pas statué sur deux demandes de récusation déposées par le président de ladite Commission, respectivement le 3 novembre 2016 et le 26 mai 2017. Alors que la loi sur la justice transitionnelle impose de statuer sur de telles demandes dans un délai d'une semaine. Ces deux demandes n'ont été examinées que le 28 mai 2018, avec un retard de 18 mois pour la première et de 12 mois pour la seconde[493]. Ensuite, selon le même rapport, Khaled Krichi, bien qu'il se soit récusé, aurait continué à participer aux délibérations propres aux dossiers de conciliation sans signer.[494]

Une telle situation ne pouvait qu'affaiblir la transparence des travaux de la Commission et compromettre l'impartialité de ses membres.

Par ailleurs, Khaled Krichi, selon les propos de Abdeltif, aurait conclu des conventions d'arbitrage avec des accusés qu'il avait représentés comme clients, sans se récuser[495]. Le 28 mai 2018, dans l'affaire Chiboub impliquant le ministère des Domaines de l'État et Korchid, il est allégué que son cabinet d'avocats percevait 15 % des bénéfices. Ibtihel Abdellatif a même précisé que, lors de l'examen de certains dossiers, Khaled Krichi avait signé non pas en tant que président de la commission, mais comme avocat d'un des accusés. Ce point a été confirmé par la Cour des comptes[496].

Sur les neuf accords qui ont abouti à des décisions d'arbitrage, deux concernaient des accusés représentés légalement par le cabinet de Khaled Krichi.

§ 3. Effet de la convention d'arbitrage : entre autonomie et tension avec le pouvoir judiciaire

Les effets de la convention d'arbitrage ont suscité des interrogations complexes dans le cadre de la justice transitionnelle. Il s'avère nécessaire de rappeler que ces effets, tels qu'ils sont traditionnellement définis dans le droit arbitral, reposent sur le principe fondamental de la « *compétence-compétence* ». Ce dernier, souvent qualifié de « *pivot de l'autonomie de l'arbitrage* »,[497] et cela consacre l'idée que l'arbitrage est autonome eu égard aux juridictions étatiques.

---

[493] *Ibid.*
[494] *Ibid*.
[495] Fondation Temimi, « شهادة إبتهال عبد اللطيف، عضو هيئة الحقيقة والكرامة », vidéo YouTube, 21 décembre 2019, *op.cit.*
[496] Rapport cour des comptes, *op. cit*. p. 27.
[497] Racine, JB, la sentence d'incompétence, *revue arbitrage*, 2011, p.733.

Le principe de compétence-compétence, reconnu à l'échelle internationale[498], se décompose en deux effets : un effet positif et un effet négatif. L'effet positif confère au tribunal arbitral la faculté de statuer sur sa propre compétence, y compris en cas de contestation. L'effet négatif, quant à lui, impose aux juridictions étatiques de se déclarer incompétentes lorsque le litige relève d'une convention d'arbitrage valide, sauf si le tribunal arbitral n'a pas encore été constitué. L'effet négatif, en particulier, soulève des problématiques lorsqu'il est appliqué à des situations où les juridictions étatiques doivent concilier l'autonomie du tribunal arbitral avec leurs propres prérogatives.

Cette analyse se concentre principalement sur l'effet négatif du principe de compétence-compétence, à savoir l'obligation pour le juge de se prononcer sur la compétence du tribunal arbitral et de se déclarer incompétent lorsque le litige relève du domaine de l'arbitrage, sous réserve que le tribunal arbitral ne soit pas encore saisi.[499].

À cet égard, l'article 45 de la loi relative à la justice transitionnelle dispose que « *l'application des clauses de la réconciliation dans les dossiers de corruption financière examinés par la Commission entraîne l'extinction de l'action publique, l'arrêt du procès ou l'arrêt de l'exécution de la peine*. »[500] La portée de cet article reste ambiguë, dans la mesure où il évoque des clauses de réconciliation sans préciser clairement les modalités d'application et la temporalité des effets qu'elle produit. Que signifie précisément le terme « clause de réconciliation » tel qu'il a été entendu par le législateur ? Faut-il entendre par là la simple saisine de la Commission, son existence effective ou encore la réalisation des effets de la convention d'arbitrage ?

Cette ambiguïté revêt une importance fondamentale, compte tenu des relations tendues entre l'instance de justice transitionnelle et le pouvoir judiciaire. Ce dernier a refusé à plusieurs reprises de se dessaisir des affaires en cours ou de transmettre les informations nécessaires à la Commission concernant l'arbitrage. L'article 47 apporte un éclairage partiel en précisant que : « *La saisine présentée devant la Commission est considérée comme interruptive des délais de prescription. Est alors interrompu l'examen des litiges soumis aux instances judiciaires et publiées devant elles, en adoptant les procédures et décisions nécessaires pour empêcher l'esquive des sanctions durant la période de la mise en œuvre de la conciliation sous examen*

[498] El Ahdab et Mainguy, *Droit de l'arbitrage op.cit.* p. 238.
[499] *Ibid.,* p. 394.
[500] Article 45 de la loi relative à la justice transitionnelle *op.cit.*

par la Commission, jusqu'à exécution du jugement arbitral et sans préjudice de l'exception mentionnée à l'alinéa deux de l'article 46 relatif aux affaires de corruption financière. »[501]. Il s'agit clairement d'une consécration évidente de l'effet négatif du principe de compétence-compétence dans ce cas précis, même si cet article peut être perçu comme contradictoire avec les dispositions précédentes. À ce titre, dans un entretien que j'ai réalisé avec la juge Shaba[502], celle-ci a justifié le refus du pouvoir judiciaire de se dessaisir des dossiers en invoquant la contradiction apparente entre les deux articles. Il a également reproché à l'instance d'imposer une réduction des prérogatives du pouvoir judiciaire par le simple fait de la saisine, sans qu'une convention d'arbitrage ait été préalablement constituée. À ce titre l'instance dans son rapport a confirmé l'incapacité de coopération en disant « *Le juge d'instruction du premier bureau, Monsieur Jamel Shaba, a déclaré au vice-président de l'Instance qu'il était disposé à lui fournir tout au plus un résumé des affaires qu'il préparerait lui-même, refusant de permettre à l'Instance d'avoir des copies des affaires dont elle a été saisie par le Chef du Contentieux de l'État* ».[503]

Notons également que l'instance est allée encore plus loin en prévoyant, dans son guide de procédure, une disposition selon laquelle la simple saisine de l'instance entraîne automatiquement la rupture des procédures judiciaires à l'encontre des prévenus[504]. Cette règle, énoncée dans l'article 10 du guide de procédure, équivaut à une attribution de compétence a posteriori, imposant ainsi un rapport de force déséquilibré avec le pouvoir judiciaire. Le juge Shaba a confirmé, pour des raisons évidentes, tels que l'absence de confiance mutuelle, les critiques concernant l'efficacité perçue de l'instance. Il a notamment fait part de ses préoccupations liées à la protection des données personnelles des prévenus, a fréquemment refusé de coopérer avec l'instance[505].

À ce titre, et en adoptant une méthode d'interprétation systématique, tenant compte de la construction de la loi, des travaux préparatoires ainsi que du droit existant en matière d'arbitrage, semble que l'arrêt des investigations judiciaires devrait intervenir au moment de la constitution effective de la convention arbitrale, et non à la suite de la simple saisine de l'instance. L'instance n'a pas le monopole de l'interprétation de la loi et ne peut décider via ses

[501] Article 47 de la loi relative à la justice transitionnelle *op.cit.*
[502] Entretien personnel avec le juge Shaba, ancien juge d'instruction du pôle financier tunisien, réalisé le 13 juillet 2022. Cet entretien s'inscrit dans une série de rencontres portant sur les relations entre le pôle financier et l'Instance de la Vérité et de la Dignité.
[503] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*. p. 112.
[504] Article 10 du guide de procédures d'arbitrage et de conciliation, *op.cit.*
[505] Entretien avec le juge Shaba, *ibid.*

guides d'application de créer des procédures nouvelles, qui plus est dans des domaines touchant à la crédibilité de la justice et ayant des implications d'ordre public.

Par ailleurs, permettre à l'instance de s'autosaisir d'éléments relevant du pouvoir judiciaire pour des dossiers en cours pourrait entraîner des dérives, telles qu'une forme de pression indirecte sur les parties ou un problème d'instruction parallèle, préalable à l'instruction de base. Une telle pratique dérogerait aux règles prévues par la convention arbitrale et compromettrait son sens même.

En outre, cette situation pourrait engendrer un conflit d'intérêts manifeste. En assumant une double fonction, celle de concilier et, à terme, de juger, l'instance pourrait voir son impartialité compromise. La connaissance préalable des éléments de l'affaire, obtenue avant même la constitution de la convention arbitrale, risquerait d'entacher l'autonomie de la volonté des parties et de miner la confiance dans le processus. Une telle ingérence menace l'équilibre institutionnel et remet en question la légitimité des mécanismes de justice transitionnelle en tant qu'instruments respectueux des principes fondamentaux de l'arbitrage.

§ 4. Le contrôle du juge à l'épreuve de l'autonomie de l'arbitrage transitionnel

La loi organique relative à la justice transitionnelle a, d'une certaine manière, verrouillé la sentence issue de l'IVD. Par l'intermédiaire de son article 50, elle prévoit que la sentence arbitrale rendue est définitive et non susceptible de recours, d'annulation ou de recours pour excès de pouvoir[506]. Le texte de la loi est clair et incarne une forme de dissuasion. L'objet de la démonstration est donc de déterminer si les voies de recours habituellement ouvertes en matière d'arbitrage peuvent lui être appliquées malgré cette interdiction explicite.

La première observation à formuler est que l'appel n'étant pas autorisé en principe par loi, il est considéré comme interdit. La loi prévoit qu'il n'est pas applicable, sauf stipulation contraire et expresse de la convention d'arbitrage[507].

La deuxième possibilité consiste à examiner un contrôle par la voie de l'exéquatur exercé par le juge.

[506] Article 50 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *op.cit.*
[507] Art 39, code de l'arbitrage *op. cit*.

Le premier paragraphe de l'article 50 dispose en effet que la sentence arbitrale « *est revêtue de la formule exécutoire après sa signature par le premier président de la Cour d'appel de Tunis, dans un délai de trois jours, à compter de sa date de dépôt* » [508]

Cet article établit la nécessité de l'exequatur afin que la sentence arbitrale acquière une force exécutoire. L'exequatur serait pour reprendre l'expression de Ouerfelli un « *visa* » donné à une décision juridictionnelle rendue à l'extérieur de l'ordre juridique national du juge auquel il est demandé.[509] Sa délivrance serait conditionnée par des exigences de fond et de forme, se rattachant à la demande d'exequatur elle-même, et à la sentence objet de cette demande[510]. L'article 32 du code de l'arbitrage précise que « *Si l'une des parties désire obtenir l'exequatur de la sentence arbitrale, le président de la juridiction compétente statue sur la requête et, si rien ne s'y oppose, ordonne l'exequatur, en bas de la sentence* »[511]. L'article 81 énumère que le juge exerce un contrôle essentiellement formel sur la sentence, comme la vérification de l'existence d'une convention ou que la sentence arbitrale porte sur un différend non visé par le compromis[512]. Le juge, dans l'arrêt Société Bars contre Somatra, a pu élargir ce contrôle au droit de la défense pour le motif qu'il constitue un principe de base en matière de procédure contentieuse.[513] Il serait possible d'envisager que le juge, dans le cadre de ce contrôle et suivant la même logique, considère que l'exigence de l'impartialité du juge est un principe fondamental de la procédure contentieuse et, par conséquent, refuse de délivrer l'exequatur sur cette base.

En l'espèce, aucune sentence arbitrale ne s'est vu refuser l'exequatur. La lecture du jugement montre que le juge n'a fait que constater la validité des conditions de l'article 81 et a l'a délivré en conséquence.

Une dernière possibilité de recours peut comporter une possibilité de contestation des sentences est le recours en annulation dans la mesure où c'est celle qui est utilisée le plus souvent pour contester les conventions d'arbitrage . Il s'agit d'un recours de régularité externe et non pas d'un contrôle en appel de fond.

[508] Art 50, Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.
[509] Ahmed Ouerfelli, L'arbitrage dans la jurisprudence tunisienne, *op.cit.,* p. 423.
[510] *Ibid.*
[511] Code de l'arbitrage, *op. cit.*
[512] Art 81 code de l'arbitrage, *op.cit.*
[513] Cour d'appel de Tunis, 20 janvier 2009, aff. N° 63195, Sté Baars Confloât BV c/SOMATRA, cité in Ahmed Ouierfelli, Ahmed L'arbitrage dans la jurisprudence tunisienne, LGDJ — Éditions Latrach, Tunis-Paris, 2010, p. 427.

L'article 42 du code de l'arbitrage prévoit « *Même si les parties en conviennent autrement, le recours en annulation d'une sentence arbitrale définitive peut être formé dans les cas suivants :*

1. *si la sentence est rendue en l'absence ou en dehors d'une convention d'arbitrage ;*
2. *si la sentence est rendue sur la base d'une convention d'arbitrage nulle ou hors délai ;*
3. *si la sentence statue sur des choses non demandées ;*
4. *si la sentence est rendue en violation d'une règle d'ordre public ;*
5. *si le tribunal arbitral est irrégulièrement composé ;*
6. *si les règles fondamentales de procédure n'ont pas été respectées. »*[514]

Ainsi, le recours en annulation est ouvert uniquement dans les cas de figure précités. Il est possible de relever que nombre des réserves exposées précédemment peuvent relever des griefs énumérés par la loi. L'un des motifs de fond sur lequel il est possible de se rattacher est celui de l'irrégularité dans la composition du tribunal arbitral. Selon la jurisprudence tunisienne, cela a trait à l'existence d'un arbitre dont l'impartialité et l'indépendance ne sont pas garanties. Dans un arrêt n° 42205 du 27 janvier 1998, la Cour d'appel a retenu qu'il devait exister un lien spécial et étroit entre l'une des parties au litige et l'arbitre, lien qui serait contraire à l'ordre public[515]. Elle rajoute aussi que, pour annuler la sentence, il faut qu'il soit prouvé que l'arbitre a été effectivement impartial[516].

La réunion de ces conditions au vu des griefs présentés est vérifiable. En effet, le fait que le président de la commission appartienne au cabinet qui conseille les accusés constitue nécessairement un élément entrant dans les catégories exposées. En d'autres termes, le faisceau d'indices, caractérisé par les actions qu'il a entreprises, notamment sa signature dans les conventions d'arbitrage en tant que conseil des accusés, dénote qu'il a effectivement manqué d'impartialité. Sur la base de ces éléments, le recours était clairement susceptible d'annulation.

Le chargé du contentieux de l'État a ainsi intenté plusieurs recours en annulation contre les sentences arbitrales.

Une décision inédite a été celle où le chargé du contentieux de l'État a demandé l'annulation de la sentence concernant Imed Trabelsi. Le tribunal de première instance de Tunis a rendu, le

[514] Code de l'arbitrage *op. cit.*
[515] Cour d'appel de Tunis, arrêt n° 49205 du 27 janvier 1998, inédit, cité in Ahmed Ouierfelli, *op.cit.,* p. 319.
[516] *Ibid.*

15 mars 2021, un jugement annulant la décision arbitrale n° 50 émise par l'IVD. Le jugement a établi que la loi sur la justice transitionnelle attribue la compétence de l'examen des demandes d'arbitrage à la Commission d'arbitrage. Or, en l'espèce, la décision avait été rendue par le Conseil de l'Instance et non par la Commission. Le juge a considéré que cet organe était incompétent et a annulé la sentence[517].

Cette décision a été néanmoins infirmée par la Cour d'appel de Tunis. Elle a considéré que l'accord arbitral et qu'une décision en annulation ne tenait pas[518].

Cet arrêt s'inscrit dans une jurisprudence constante relative à l'annulation des sentences arbitrales relatives à la justice transitionnelle . La Cour d'appel de Tunis, dans les affaires n° 41694 du 29 octobre 2019[519] et n° 36464 du 25 février 2020[520] (affaire Chiboub), s'est fondée sur les articles 45 et 50, lesquels prévoient notamment que « *La sentence arbitrale est considérée comme étant définitive, et non susceptible de recours ou d'annulation ou de recours pour excès de pouvoir*. »[521]. Il convient de signaler toutefois qu'elle s'est abstenue de constater l'existence même de la convention d'arbitrage, tout en précisant de manière définitive que le recours était inopérant au sens de l'article 50[522].

Cette jurisprudence manifeste d'une certaine retenue du juge judiciaire dans la mesure où elle prive le recours en annulation de sa substance. L'intérêt du recours en annulation est précisément d'exercer un contrôle de légalité. Ne pas autoriser ce recours, même par voie législative, semble être une disposition difficilement justifiable. Il aurait fallu envisager une démarche plus audacieuse et considérer que son office restait applicable, en interprétant cette incapacité de recours en annulation prévue par l'article 50 comme une simple condition de forme qui ne saurait priver le juge de son rôle normal de contrôle de la légalité formelle.

---

[517] International Center for Transitional Justice (ICTJ), « تونس: حصل ما حذّرت المفكرة القانونية منه، أول حكم قضائيّ بإبطال قرار تحكيمي صدر عن هيئة الحقيقة والكرامة », publié le 23 avril 2021. Disponible sur « https://www.ictj.org/node/26746?utm ».

[518] Arrêt de la huitième Chambre civile de la Cour d'appel de Tunis, annoncé le 3 février 2022, infirmant le jugement du 15 mars 2021 et validant l'accord de réconciliation entre l'IVD et Imed Trabelsi. Voir : « Tunisie : La justice valide la réconciliation entre Imed Trabelsi et l'Etat tunisien », *Kapitalis,* 3 février 2022, disponible sur https://kapitalis.com/tunisie/2022/02/03/tunisie-la-justice-valide-la-reconciliation-entre-imed-trabelsi-et-letat-tunisien/.

[519] Cour d'appel de Tunis, 1re chambre du président, arrêt n° 36465 du 25 février 2020, relatif à l'annulation d'une décision d'arbitrage interne, inédit.

[520] Cour d'appel de Tunis, 1re chambre du président, arrêt n° 41694 du 29 octobre 2019, relatif à l'opposition à une décision d'arbitrage interne, inédit.

[521] Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit.*

[522] I*bid.*

§ 5. Entre inflation des dossiers et défaillance systémique : l'arbitrage à l'épreuve des faits

La question du bilan doit avant tout être analysée sur le plan quantitatif. Sur un total de 25 998 dossiers enregistrés, la grande majorité portait sur des violations des droits de l'homme, soit 21 177 dossiers.[523] En revanche, 4 821 dossiers concernaient des affaires de corruption financière. L'État, d'après le rapport, a déposé 658 demandes en tant que victime et n'en a déposé aucune en tant qu'auteur de violations. Sur cet ensemble de dossiers, 3 043 auraient été examinés par la Commission, dont 2 571 relatifs aux droits de l'homme et 472 à la corruption financière[524]. Cela illustre un taux de traitement avoisinant les 12 %. L'Instance explique ce déficit par le refus des accusés d'entrer dans le mécanisme d'arbitrage et par les rejets pour incompétence.

Le résultat final est saisissant. Seuls 19 accords d'arbitrage et de conciliation ont été conclus, dont 6 en matière de droits de l'homme et 13 en matière de corruption financière, ayant donné lieu à des sentences arbitrales définitives. Rapporté au volume réel des demandes, il est évident que le processus révèle une défaillance structurelle. Pour mesurer l'ampleur de cet échec, une mise en perspective s'impose. Le taux de conclusion d'accords de 0,07% (19 accords sur 25,998 dossiers) révèle une défaillance sans équivalent dans les expériences comparées de justice transitionnelle.En Afrique du Sud, la Truth and Reconciliation Commission a traité 7,112 demandes d'amnistie et en a accordé 849, soit un taux d'acceptation de 11,9% (170 fois supérieur au taux tunisien).[525] Au Maroc, l'Instance Équité et Réconciliation a traité 20,000 dossiers et accordé des réparations à 9,280 victimes, soit un taux de 46%[526].

Cela peut s'expliquer avant tout par l'ambition démesurée de l'Instance, qui a ouvert le processus à un nombre massif de requêtes sans disposer ni des moyens ni du temps nécessaire pour les traiter. Une autre explication réside dans l'absence de coopération de l'appareil d'État. Le chargé du contentieux de l'État à titre d'exemple a prétexté une absence de lien de confiance avec les membres de l'Instance et une non-croyance en la validité du processus[527]. On peut également interpréter l'alternance politique de 2015, avec l'arrivée au pouvoir du président Béji

[523] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit.* p. 540.
[524] *Ibid.*
[525] Truth and Reconciliation Commission of South Africa, *Final Report*, Volume 6, Chapter 1, *op .cit*. p.11.
[526] Instance Équité et Réconciliation (IER), *Rapport final*, *op.cit*. p.98
[527] Entretien avec le chef du contentieux de l'État en 2020 ou il explicitait que les raisons principales de son absence de coopération avec l'instance étant sa défaillance interne et la corruption de ses membres

Caïd Essebsi avec sa défiance assumée envers la justice transitionnelle et son projet de réconciliation administrative, a contribué à accentuer ce processus de non-coopération.

Par conséquent, l'échec ne peut être attribué à une seule cause. En effet, la conjonction d'un défaut structurel des normes ayant construit le processus, de la gouvernance défaillante de la commission et du désengagement volontaire de l'État ont contribué à cet échec patent.

Section 2. Loi de réconciliation administrative

La réconciliation, en tant que finalité du processus de la justice transitionnelle, a pu se décliner en Tunisie par un autre mécanisme que celui de l'arbitrage et de la conciliation. Il s'agit du mécanisme prévu par la loi organique n° 2017-49 du 24 octobre 2017, dite « loi de réconciliation administrative ».

Adoptée au nom de la stabilisation institutionnelle de l'État et de la réhabilitation des fonctionnaires impliqués dans des irrégularités sans enrichissement personnel, cette loi a été présentée par ses défenseurs comme une modalité nouvelle de réconciliation, jugée nécessaire au regard de l'échec du processus de la justice transitionnelle.

Cette loi a néanmoins été critiquée. Sa qualification juridique réelle, ainsi que sa compatibilité avec le processus de justice transitionnelle, ont suscité des interrogations. L'enjeu de cette section est de déterminer si ce dispositif constitue une voie légitime de réconciliation ou bien une amnistie déguisée qui affaiblit le processus de la justice transitionnelle tel qu'imaginé par les concepteurs de la Constitution de 2014. Cette section analysera la genèse de la loi de réconciliation, son contenu, sa conformité par rapport à la Constitution et enfin dressera son bilan.

§ 1. Genèse de la loi

La première évocation officielle du projet de réconciliation économique a été faite par Béji Caïd Essebsi lors de son discours prononcé le jour de l'Indépendance, le 20 mars 2015. Il a déclaré qu'« *afin d'avancer vers une réconciliation nationale qui garantisse le droit de tous et ouvre la voie à*

une contribution réelle à l'édification, il convient de lever toutes les restrictions et d'éliminer les obstacles qui entravent les hommes d'affaires concernés afin qu'ils puissent reprendre leurs activités après la conclusion des accords nécessaires et l'adoption des jugements judiciaires à leur sujet. Il nous faut accélérer la levée de tous les obstacles, une fois établi un cadre juridique pour cette conciliation, et clore définitivement ces dossiers, car la réconciliation économique constitue un élément vital de la réconciliation nationale globale. De la même manière que nous veillons à la solidité du processus de justice transitionnelle, nous insistons sur l'importance de la réconciliation et sur la nécessité de veiller à ce que la justice transitionnelle ne se transforme pas en justice vindicative ».[528] Il s'agit clairement d'un acte de fondation qui tend à légitimer son initiative en l'associant à la réconciliation nationale. La référence faite à la justice transitionnelle avait pour but de l'associer explicitement à une forme de dérive vindicative. L'idée derrière était de substituer à un processus considéré comme bloquant un processus présenté comme structurant pour une société nouvelle et pacifiée. Cette narration a été déclinée dans sa sémantique comme un impératif d'intérêt général, ce qui préfigure logiquement les tensions futures qui vont se cristalliser autour du projet de loi[529]. Un élément de contexte sur l'origine de la loi, apporté par le journal d'investigation Nawaat, révèle que Lotfi Abdnadher, un ancien dignitaire du régime Ben Ali, a rédigé l'ébauche du projet avec le chef du cabinet du président Essebsi[530]. Il est à noter qu'Abdnadher a été hostile dès le début au processus de justice transitionnelle, considérant que l'article 148 de la Constitution, et notamment la clause non bis in idem, contrevenait aux principes du procès équitable. Cela confirme qu'il ne s'agissait pas d'incorporer un mécanisme complémentaire de réconciliation, mais bien d'une manœuvre de reconfiguration du cadre de la justice transitionnelle. En d'autres termes, en confiant à un ancien acteur du régime la rédaction du projet de loi, cela traduisait une volonté de réhabilitation des anciens dignitaires, sous couvert d'un texte de réconciliation.

Dans ce contexte, le conseil des ministres le 14 juillet 2015 a validé le projet de loi relatif aux procédures spéciales concernant la réconciliation dans le domaine économique et financier et l'a transmis par la suite à l'assemblée[531].

---

[528] Présidence de la République tunisienne, *Discours de Son Excellence le Président de la République à l'occasion de la Fête de l'Indépendance*, 20 mars 2015, disponible en ligne : https://www.carthage.tn/ar/-كلمة-سيادة-رئيس-الجمهورية-بمناسبة-عيد-الإستقلال

[529] Abdelnather, Fathi « Qui se cache derrière la loi sur la réconciliation économique ? », *Nawaat*, 16 septembre 2015, disponible en ligne sur en ligne « https://nawaat.org/2015/09/16/من-يقف-وراء-قانون-المصالحة-الاقتصادية/ ».

[530] *Ibid.*

[531] Belhassine, Olfa « Tunisie : la loi sur la "réconciliation économique" refait surface, suscitant un nouveau tollé », *JusticeInfo*, 11 juillet 2016, en ligne : » https://www.justiceinfo.net/fr/28285-tunisie-la-loi-sur-la-reconciliation-economique-refait-surface-suscitant-un-nouveau-tolle.html ».

Une réaction importante de la société civile s'est déclenchée, dénonçant notamment le risque d'impunité et la fin de la justice transitionnelle au profit d'une amnistie. Cela a contribué à la création d'un large mouvement citoyen, « Manich Msameh », que l'on peut traduire par " je ne pardonne pas". Ce mouvement a entraîné une mobilisation populaire importante[532].

L'IVD a réagi en saisissant la Commission de Venise[533]. Celle-ci a dépêché deux rapporteurs et rencontré les différents protagonistes, à savoir le président, l'IVD et les membres de la commission des lois, lors de sa session du 24 octobre 2015[534]. La Commission, en recommandant de ne pas affaiblir la loi de 2013 sur la justice transitionnelle, a maintenu qu'elle n'était pas contraire à l'article 148 de la Constitution.

La réception de cet avis a différé selon les protagonistes. La Présidence l'a présenté comme un développement positif consacrant la légitimité d'un tel processus, tandis que l'IVD et une partie de la société civile ont souligné que la Commission avait rappelé que ce projet était inadapté, en raison de ses défaillances de conception et de fonctionnement. Le projet a ensuite été réécrit et, en septembre 2017, l'ARP a adopté sa nouvelle version : la loi organique n° 2017-62 dite de « réconciliation dans le domaine administratif. À la suite de la présentation du contexte de cette mise en place de ce régime, l'examen de ses caractéristiques est fondamental.

§ 2. Portée matérielle de la loi et catégorie des bénéficiaires

Avant d'analyser le contenu, précisons que le projet de loi a subi des modifications majeures entre sa phase initiale et celle de son adoption. Le choix a été fait de traiter les deux, dans la mesure où cela permet de saisir l'évolution du processus dont les effets primaires ont été tempérés par la mobilisation populaire.

L'intérêt de cette analyse du contenu apparaît donc dans l'examen de l'évolution des dispositions principales.

---

[532] Voir E. Rigg, Joshua « Why Don't I Forgive? (They Didn't Ask for Forgiveness) : Manich Msamah and Tunisia's Politics of Unforgiveness », Comparative Studies in Society and History, vol. 65, no 1 (janvier 2023), p. 172., Riahi, Layla *« Manich Msamah : Retour critique sur un moment politique »*, *Nawaat*, 9 février 2018, disponible en ligne : https://nawaat.org/2018/02/09/manich-msamah-retour-critique-sur-un-moment-politique/ ».
[533] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit.*, p.553.
[534] *Ibid.*

Deux aspects structurèrent la loi. D'une part, la détermination de ceux sur qui va s'appliquer la loi, de l'autre et, d'autre part, l'analyse de l'autorité chargée de la gouvernance du processus.

A) Champ d'application matériel de la loi

À titre préliminaire, il faut préciser que les objectifs initiaux qui avaient été portés par le projet de loi ont été largement réduits dans le texte final. Le projet de loi prévoyait d'instaurer un climat favorable à l'investissement[535] et de stimuler l'économie nationale, alors que la loi adoptée s'est contentée d'un domaine bien plus restrictif, à savoir la liberté d'initiative au sein de l'administration[536].

En revanche, quant à son application, la formule a été maintenue, à savoir : « *Les fonctionnaires publics et assimilés… ayant causé un préjudice à l'administration et qui ont procuré à un tiers un avantage injustifié, sans qu'ils en soient eux-mêmes bénéficiaires.* » La loi opère ici une distinction entre les fonctionnaires qui auraient commis des actes de corruption et d'enrichissement personnel, et qui en auraient tiré bénéfice, et ceux qui n'en ont pas tiré bénéfice. Seuls ces derniers bénéficient du processus.

L'article 3 prévoit par ailleurs que cette loi oblige les fonctionnaires qui ont été jugés pour ces mêmes faits à se voir délivrer un certificat d'amnistie mettant fin à toutes poursuites et à leur restituer les sommes qu'ils ont versées au titre de réparation pour les préjudices qu'ils avaient causés.

Pour Human Right Watch, cette distinction est illusoire dans la mesure où « *aucun mécanisme d'enquête ou de vérification n'est prévu pour identifier les fonctionnaires qui auraient bénéficié directement des avantages matériels de la corruption. La loi ne met en place aucune procédure judiciaire pour filtrer les affaires : celles dont l'enquête a permis de révéler des gains mal acquis, et celles où le fonctionnaire s'est contenté d'exécuter des ordres sans rien empocher.*

[535] Art 1, Projet de loi organique n° 49/2015 relatif à la réconciliation dans le domaine administratif, art. 1er, disponible sur : « https://legislation-securite.tn/wp-content/uploads/sites/5/2021/07/Projet-de-loi-orgnique-n%C2%B0-2015-49-_Tableau-comparatif-Ar-1.pdf ».

[536] Art 1, Loi organique n° 2017-62 du 24 octobre 2017 relative à la réconciliation dans le domaine administratif, disponible sur : « https://legislation-securite.tn/latest-laws/loi-organique-n-2017-62-du-24-octobre-2017-relative-a-la-reconciliation-dans-le-domaine-administratif/ ».

La loi n'envisage pas non plus le scénario de bénéfices indirects issus de la corruption, tels que des promotions ou des avantages pour la famille. »[537]

Ainsi, en vidant de son contenu la responsabilité individuelle et en se contentant de cette distinction entre bénéficiaires et non-bénéficiaires de la corruption, il est clair que le législateur a opté pour une conception administrative de la réconciliation, en laissant de côté les mécanismes propres à la justice, à savoir la vérité et la responsabilisation. Ce faisant, il n'entend aucunement réconcilier ; il servirait clairement à solder politiquement un contentieux sensible, à savoir celui des agents de l'État coupables de ces malversations.

B) Configuration organique et régimes de gouvernance du mécanisme

Le projet de loi de 2015 envisageait la création d'une commission de réconciliation. Cette commission était de nature administrative et ne bénéficiait ni de l'autonomie financière ni de la personnalité morale. Néanmoins, elle était dotée d'une composition plurielle et relativement inclusive. Elle se composait de magistrats judiciaires, administratifs et financiers, d'un avocat auprès de la Cour de cassation, ainsi que d'un représentant de la société civile active dans la lutte contre la corruption[538]. La présidence de cette commission était confiée au président de l'Instance nationale de lutte contre la corruption, ce qui constituait en théorie un indice formel de son indépendance. Toutefois, cette indépendance construite sur les fonctions de ceux qui la composent demeurait fragile et ne déclinait pas des garanties structurelles, telles que ceux qui ont été prévus pour l'IVD.

Cette ouverture initiale s'est totalement amenuisée après le passage du texte devant le Parlement. Plusieurs députés avaient fustigé la présence du président de la Commission anticorruption, en raison de son passé jugé trop proche de celui du président Essebsi. La commission prévue initialement a donc disparu et a été remplacée par « *un comité composé du Premier président de la Cour de cassation et de deux membres choisis parmi les présidents de chambre les plus anciens auprès de ladite cour* ».[539]

[537] Human Right Watch, *« La loi sur la réconciliation administrative, dangereuse pour l'avenir de la démocratie tunisienne »*, 21 septembre 2017
[538] Projet de loi organique n° 49/2015 relatif à la réconciliation dans le domaine administratif*, op.cit.*
[539] Loi organique n° 2017-62 du 24 octobre 2017 relative à la réconciliation dans le domaine administratif, *op.cit.*

Cela révèle une véritable reconfiguration. En écartant cette commission d'apparence plurielle pour la remplacer par un comité juridictionnel, le législateur consacre davantage une logique juridictionnelle bureaucratique, où les aspects participatifs sont totalement absents. La volonté de rompre avec le processus précédent y est indéniable. En d'autres termes, la réconciliation y est pensée comme une simple opération administrative destinée à solder les dossiers.

§ 3. Conformité de la loi par rapport à la Constitution

La question de la constitutionnalité de cette loi ne se résume pas à une simple analyse de l'opportunité du contrôle formel qui peut être exercé sur elle. Elle interroge surtout la cohérence de ce texte avec l'article 148 de la Constitution de 2014 et, plus largement, avec l'ensemble du corpus constitutionnel. Ce projet a en effet été soumis, comme il a été expliqué précédemment, à l'examen de la Commission de Venise ainsi qu'à celui de l'Instance provisoire de contrôle de la constitutionnalité des projets de loi, dans sa deuxième version. Il s'agit ici de traiter de la conformité des règles qui structurent la loi en question. Il est important de préciser que, bien que l'avis de la Commission de Venise soit intervenu dans l'analyse du projet de la loi et non de la loi définitive, il garde une pertinence dans la mesure où les griefs relevés eu égard à l'article 148 se maintiennent aussi eu égard à la loi.

A) Conformité de la loi de réconciliation au regard de l'article 148 de la constitution.

L'article 148 de la Constitution prévoit, dans son alinéa 9, que l'État s'engage à appliquer le système de la justice transitionnelle dans tous les domaines et dans les délais prescrits par la législation qui s'y rapporte[540].

Toute la question qui en découle est de savoir si l'article 148 de la Constitution doit être interprété comme consacrant une exclusivité de la mise en œuvre du processus de justice transitionnelle par la seule IVD. Pour la Commission de Venise, à la lecture de cet article, la Constitution tunisienne n'impose pas une forme ni un organe particulier pour la réalisation de la justice transitionnelle. Elle ajoute, par ailleurs, que la loi organique ne contient pas de

[540] Constitution de 2014 *op.cit*.

disposition consacrant explicitement l'exclusivité de la gouvernance du processus de justice transitionnelle par l'unique IVD. Il en découlerait qu'en principe, le droit de la justice transitionnelle peut être remplacé ou aménagé par une autre loi organique, selon la Commission de Venise[541]. La Commission souligne néanmoins que l'État tunisien doit appliquer la justice transitionnelle dans l'ensemble de ses domaines. Le projet de loi devrait ainsi garantir les objectifs et conditions posées par la loi organique relative à la justice transitionnelle. Pour la Commission, un système transitionnel à double voie ne peut être compatible avec l'article 148 de la Constitution qu'à la condition que ces deux voies soient substantiellement équivalentes, largement similaires et qu'elles permettent effectivement d'atteindre les objectifs de la justice transitionnelle[542].

Ainsi, la question de la non-exclusivité d'un organe pour assurer la continuité du processus ne semble pas avoir été contestée par les différents protagonistes, y compris l'IVD qui, dans le cadre de son rapport, n'a pas revendiqué cette exclusivité. À cet égard, le camp présidentiel a procédé à une récupération de ce rapport pour légitimer la constitution de ce projet. Le député Mondher Balhaj Ali, dans son rapport parlementaire, a affirmé que l'avis de la Commission de Venise confirmait que la loi organique relative à la justice transitionnelle n'incarnait pas la seule voie possible[543]. Par voie de conséquence, la justice transitionnelle pouvait englober d'autres schémas passés, tels que les décrets d'amnistie de 2011, mais aussi des voies futures, comme celle proposée par cette loi.

Cette lecture semble pour le moins sélective, voire instrumentalisée. Si la Commission a effectivement rappelé qu'aucune forme institutionnelle précise n'était imposée par l'article 148 de la Constitution, elle a tempéré cette affirmation par deux limites claires : le respect des objectifs de la loi organique et l'équivalence substantielle entre les deux mécanismes. Ainsi, affirmer que tout projet relèverait de la justice transitionnelle par le simple fait de le proclamer relève d'une lecture faussée et incomplète du rapport.

---

[541] Mission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Avis n° 818/2015 (CDL-AD [2015] 032), Avis intérimaire sur les aspects institutionnels du projet de loi relatif aux procédures spéciales concernant la réconciliation dans les domaines économique et financier de la Tunisie, adopté lors de la 104e session plénière, Venise, 23-24 octobre 2015,p.7 disponible en ligne :
https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD (2015)032-f

[542] *Ibid.*

[543] Belhadj Ali Mondher, *Rapport de réponse à la suite du dépôt par des députés d'un recours contestant la constitutionnalité de la loi de réconciliation administrative*, inédit, p. 20.

Cela nous amène à un autre point de fond sur l'analyse de la conformité de la loi à l'article 148 de la constitution. En d'autres termes, examiner la compatibilité du transfert de compétences de l'IVD vers la Commission de Réconciliation avec l'article 148 de la Constitution ?

Le prisme adopté par la Commission de Venise pour répondre à cette question a consisté à examiner l'équivalence des garanties d'indépendance et d'impartialité de la Commission de réconciliation par rapport à celles de l'IVD pour en déterminer, le cas échéant, sa conformité à l'article 148 de la Constitution. Elle a rappelé que la Commission de réconciliation n'est qu'un organe administratif, dominé par des représentants de l'exécutif. Cet organe exclut la société civile et les victimes qui incarnent des protagonistes structurant de la justice transitionnelle. En outre, elle ne dispose ni de la personnalité juridique ni de l'autonomie financière, contrairement aux instances indépendantes créées par la Constitution de 2014. Enfin, ses membres ne bénéficient d'aucune garantie d'indépendance, telles que les immunités fonctionnelles ou une procédure claire de révocation. Par conséquent, il n'existe aucune équivalence entre la Commission de réconciliation et l'IVD en matière de garanties institutionnelles, ce qui la rend non conforme à l'article 148 de la Constitution tunisienne[544].

Par ailleurs, elle illustre cette absence d'équivalence en matière d'objectifs en citant celui de la réforme des institutions. En effet, il n'existe aucun équivalent à l'article 14 de la loi organique, qui prévoit la réforme de l'État et la lustration des fonctionnaires coupables de répression. La procédure de réconciliation irait dans le sens inverse dans la mesure où elle n'entraînerait aucune conséquence tangible sur la carrière des fonctionnaires coupables d'actes de corruption ou de détournement de fonds publics. Il n'existerait donc aucune équivalence entre les objectifs de l'IVD et ceux de la Commission[545].

Il s'agit de fait d'une lecture substantielle de l'article 148 de la Constitution. La Commission a ainsi posé une forme de garantie de non-régression. En d'autres termes, si l'équivalence des garanties d'indépendance entre l'IVD et la Commission de réconciliation n'est pas établie, une régression serait constatée et les garanties prévues par l'article 148 ne seraient plus respectées.

Cette critique substantielle de l'objet de la loi et l'établissement de sa non-conformité à la Constitution a été reprise par l'IVD pour contester son existence. Elle a déclaré dans son rapport : « *En conclusion, la Commission de Venise ne s'est pas opposée à la création d'une nouvelle institution supplémentaire chargée de la réconciliation économique, à condition que*

[544] Commission de Venise, *op.cit., p.* 8.
[545] Commission de venise, *Ibid.*

les dispositions du neuvième paragraphe de l'article 148 de la Constitution, la loi organique n° 2013-53 relative à la justice transitionnelle et les principes généraux de bonne gouvernance et de transparence soient pleinement respectés. En outre, la nouvelle institution doit obtenir le consensus de toutes les parties prenantes, ce qui est exactement ce que l'Instance Vérité et Dignité a demandé depuis la présentation du projet de loi de réconciliation économique. »[546]

La Présidence de la République a répondu dans un rapport officiel à ces griefs. Selon elle, l'expérience de chaque société diffère et ne saurait être enfermée dans un modèle rigide de justice transitionnelle[547]. Elle rappelle que l'article 149 parle de processus et non d'un cadre juridique unifié. De fait, l'incorporation de mécanismes verrouillés, dénués de toute flexibilité, ne tiendrait pas compte de l'évolution des sociétés en transition, dont les besoins diffèrent à chaque période. Cette intégration de la réalisation des objectifs constitutifs dans leur ensemble, dans un laps de temps réduit, risquerait même de déclencher une forme de pression incompatible avec la réalisation des objectifs relatifs aux droits de l'homme.

À cet égard, elle précise, pour illustrer cela, qu'il ne faut pas envisager le processus comme un bloc monolithique. Il s'agirait davantage d'une démarche progressive, fragmentée dans le temps. La réalisation des objectifs de la justice transitionnelle s'inscrirait plutôt dans une temporalité différenciée. Une première phase a été consacrée à la recherche de la vérité. Elle a été suivie par la mise en œuvre des réparations, et enfin sur le long terme, par les réformes structurelles. Le mécanisme de la réconciliation nationale s'inscrirait dans cette perspective : il s'agirait d'une étape qui s'inscrit dans une temporalité spécifique. Par conséquent, exiger une équivalence immédiate serait contre-productif[548].

Cette défense de la présidence repose sur un exercice de rhétorique de contextualisation. L'argument structurant de cette défense étant que la justice transitionnelle est obligée de s'adapter aux contraintes des sociétés en mutation. Cet argumentaire, néanmoins, reste pour autant contraire à l'esprit de l'article 148 de la Constitution dans la mesure où la logique du séquençage n'y apparaît pas. La conséquence directe de ce discours est la relativisation évidente des garanties fondamentales de la justice transitionnelle et de son esprit. La flexibilité et

[546] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit.* p. 554.
[547] Rapport du Président de la République sur la constitutionnalité du projet de loi n° 49/2015 relatif à la réconciliation dans le domaine administratif, transmis à l'Instance provisoire de contrôle de la constitutionnalité des projets de loi, 20 septembre 2017, document officiel inédit, p. 25.
[548] Rapport du Président de la République, *Ibid.*

l'adaptabilité ne justifient en aucun cas l'abandon des garanties fondamentales préservées par la Constitution.

Ensuite, sa vision du séquençage est erronée et contredit totalement l'esprit de la justice transitionnelle. Son propos tend à instrumentaliser la temporalité. L'approche de la justice transitionnelle est cumulative et non pas séquencée. Pour qu'elle se réalise, ces principes, à savoir la vérité, la réparation ou encore la réforme, doivent s'opérer simultanément et d'une manière articulée, tant ces objectifs sont interdépendants.

En définitive, cet exercice rhétorique tend à vider la justice transitionnelle de sa substance. Elle est réduite à une succession de phases adaptables aux temporalités politiques. Alors qu'au contraire, ces principes devaient, en l'occurrence, transcender les contingences politiques, d'où leur incorporation dans la Constitution.

B) Conformité de la loi de réconciliation aux autres dispositions constitutionnelles

À la suite de ce rapport, et sous la pression de la société civile, notamment du mouvement « *Manich Msameh* », un groupe de députés a décidé de saisir l'Instance provisoire de contrôle de la constitutionnalité des lois. Cette Instance a reçu le rapport, mais ne s'est pas prononcée sur le fond, dans la mesure où son quorum n'était pas constitué[549].

L'intérêt ici est d'examiner brièvement les nouveaux griefs soulevés par les députés concernant la constitutionnalité de la loi et d'évaluer leur opportunité. Un ensemble de députés ont contesté la loi en soutenant qu'elle méconnaissait le préambule de la Constitution[550]. Dans son premier paragraphe, la Constitution prévoit la réalisation des objectifs de la révolution. Selon ces députés, la justice transitionnelle incarnerait l'un de ces objectifs. Dès lors, puisque le préambule fait partie intégrante du texte constitutionnel conformément à l'article 145 de la

[549] Hamrouni Salwa, Tabei Mouna et Abbassi Ahmed Houssein, « Tunisie », in Xavier Magnon (dir.), *Annuaire international de justice constitutionnelle*, vol. XXXIII-2017, 2018, « Juge constitutionnel et interprétation des normes – Le juge constitutionnel face aux transformations de la démocratie », Economica , Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2018, p. 978.
Disponible sur « https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2018_num_33_2017_2621 »

[550] Tunisie, Requête en inconstitutionnalité introduite par un groupe de 38 députés de l'Assemblée des représentants du peuple devant l'Instance provisoire de contrôle de la constitutionnalité des projets de loi, concernant le projet de loi n° 49/2015 relatif à la réconciliation dans le domaine administratif, 19 septembre 2017, enregistrée au greffe de l'IPCCPL le 21 septembre 2017, document inédit, p. 7.

Constitution[551], il en résulte qu'une loi tendant à vider la justice transitionnelle de sa substance irait contre cette exigence[552]. Ce grief se heurte tout de même à la difficulté de déterminer les objectifs de la révolution. Est-il possible de tirer des principes de la révolution, à savoir liberté et dignité, la réalisation de la justice transitionnelle, ou le juge se cantonnera-t-il à une interprétation restrictive ? Le Conseil constitutionnel en France a interprété récemment le principe de fraternité d'une manière extensive[553]. Le juge tunisien aurait pu évidemment faire de même. Ce grief est complémentaire et tend à renforcer l'argument de l'article 148 qui évoque expressément la justice transitionnelle.

Un autre grief, fondé sur la non-conformité à l'article 10 de la Constitution, a été soulevé. La Constitution imposerait en effet une obligation positive de bonne gestion des deniers publics. Pour les députés, la loi de réconciliation administrative tendrait à déresponsabiliser les fonctionnaires qui se livrent à une mauvaise gestion et à des pratiques de corruption. Cette amnistie aurait pour conséquence d'instaurer une tolérance manifeste à l'égard de ces pratiques.

Cet argument semble avoir une portée juridique limitée. Sur ce point, l'argument du président paraît légitime. Il précise que l'article 10 a trait à la perception de l'impôt et que son élargissement à la loi de réconciliation incarne un non-sens juridique[554]. Il est possible de rajouter que la portée de cet article semble avant tout programmatique. Il ne s'agit pas d'une norme directement opératoire. Le législateur disposerait logiquement d'une large latitude pour le mettre en place. De fait, le grief apparaît fragile ici et ne semble pas pouvoir être mobilisé à l'encontre de la loi en question, du moins à titre principal.

L'article 15 a été également mobilisé pour contester la loi, afin de montrer que le texte contreviendrait aux principes constitutionnels, en l'occurrence la probité, la transparence et la redevabilité dans la gestion de l'action de l'administration.[555] Sur la transparence, ils ont souligné que ce principe imposerait que les affaires de détournement de fonds publics soient traitées jusqu'au bout. Le but étant de connaître la destination réelle des deniers détournés et,

---

[551] L'article 145 prévoit que « *Le Préambule de la présente Constitution en est une partie intégrante.* », Constitution de 2014, *op. cit*.
[552] *Ibid.*
[553] La Conseil constitutionnel en France a précisé que « « *Il découle du principe de fraternité la liberté d'aider autrui, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national*. » Conseil constitutionnel, décision n° 2018- 717/718 QPC du 6 juillet 2018, *M. Cédric H. et autres*.
[554] Rapport du Président de la République, *op.cit.,* p. 29.
[555] L'article 15 prévoit que « *L'Administration publique est au service du citoyen et de l'intérêt général. Elle est organisée et agit conformément aux principes de neutralité, d'égalité et de continuité du service public, et conformément aux règles de transparence, d'intégrité, d'efficience et de redevabilité*. ».
Constitution de 2014 *op.cit.*

le cas échéant, d'envisager leur récupération. Sur l'intégrité et la probité, le même raisonnement est tenu à savoir qu'amnistier ceux qui ont participé à la réalisation de ces actes viderait le principe de probité dont doit se prévaloir chaque fonctionnaire de sa teneur. Enfin, sur la redevabilité, cette loi instituerait une déresponsabilisation dans la mesure où les agents publics redevables ne rendent plus compte de leur faute.

Enfin, un dernier argument a porté sur l'article 108, qui consacre le droit de tout justiciable à un procès équitable ainsi que l'égalité devant le juge[556]. Pour les députés, la loi de réconciliation administrative introduit une rupture manifeste de ce principe. Elle distinguerait arbitrairement entre les agents publics bénéficiant d'une amnistie et ceux demeurant soumis à la juridiction répressive. Cette différenciation, qui ne se fonde pas sur des critères objectifs, revient à instaurer une justice à deux vitesses. En privant certains justiciables de leur passage devant le juge, la loi ne garantit plus l'universalité du droit au procès et mine la cohérence du système de responsabilité[557].

En définitive, la contestation de la loi de réconciliation administrative devant l'Instance provisoire de contrôle de la constitutionnalité illustre l'intérêt de la constitutionnalisation du processus, qui s'est révélée un instrument de résistance politique mobilisé par les députés. Les griefs soulevés, bien que de portée inégale, convergent vers un point central : la loi de réconciliation administrative tendrait davantage à vider le processus de sa substance qu'à compléter la justice transitionnelle. En revanche, l'échec de cette saisine en raison de l'absence de quorum est révélateur d'un blocage institutionnel. Il met en lumière l'impossibilité, dans le contexte tunisien, pour les instruments de contrôle de constitutionnalité de jouer leur rôle de garde-fou face à des initiatives législatives établissant des dispositions contraires à la Constitution.

§ 4. Entre opacité assumée et échec politique : le sort d'une réforme périphérique

Comme il a été expliqué auparavant, à la suite de la modification substantielle du projet de loi de 2015, le texte a été vidé de sa substance et ne concernait plus qu'une minorité de fonctionnaires. Il semble, en effet, que le pouvoir politique ait voulu clore la parenthèse, tant la

[556] Constitution de 2014, *op. cit*.

contestation sociale avait été forte sur un sujet perçu comme périphérique au regard des priorités de politique publique.

Sur le terrain, les données relatives aux bénéficiaires potentiels de ce processus de réconciliation sont demeurées indisponibles. En effet, le 2 juillet 2021, une journaliste d'investigation a déposé une demande d'accès à l'information auprès du ministère de la Justice afin de connaître le nombre de bénéficiaires de la loi sur la réconciliation administrative. Le ministère lui a répondu que ces données ne figuraient pas dans ses statistiques officielles[558]. De même, en mars 2018, les associations Avocats sans frontières, Al Bawsala et le Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux ont adressé des demandes aux procureurs généraux des cours d'appel de Tunis, Bizerte, Sousse, Nabeul, Sfax et Gabès, afin d'obtenir des statistiques relatives à l'application de la loi n° 62, et en particulier concernant l'examen des demandes de grâce ainsi que le nombre de certificats de grâce accordés depuis l'entrée en vigueur de ladite loi, ils n'ont reçu aucune réponse[559]. Il est à noter que le droit d'accès à l'information est une obligation constitutionnelle en vertu de l'article 32 de la Constitution.

Le Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux a recensé plusieurs arrêts ayant mobilisé la loi sur la réconciliation administrative. Ainsi, le 4 janvier 2018, la Cour de cassation a annulé une décision d'appel concernant un fonctionnaire remplissant les conditions pour bénéficier de cette loi. Dans cette affaire, une banque publique avait accordé un prêt de 3,3 millions de dinars à une société appartenant au frère de l'épouse de l'ancien président Ben Ali, en vue de l'acquisition d'un bien immobilier à Sousse, situé sur un terrain classé en zone agricole[560].

Par ailleurs, le tribunal militaire a également eu recours à cette loi pour acquitter deux anciens cadres du ministère de la Défense impliqués dans la cession de terrains au profit de la famille Ben Ali. Cette application devant une juridiction spécialisée révèle, la portée transversale de la loi et son extension à des périmètres variés de l'État[561].

En parallèle à cette loi, l'Instance Vérité et Dignité a poursuivi ses travaux jusqu'à la publication de son rapport final en 2019, captant l'attention publique en raison des controverses déjà

[558] Rédaction de Nawaat « À qui profite la loi sur la réconciliation administrative ? », 16 septembre 2021, *Nawaat* disponible en ligne : https://nawaat.org/2021/09/16/a-qui-profite-la-loi-sur-la-reconciliation-administrative/ »
[559] FTDES, « *La loi de réconciliation dans le domaine administratif ou l'absence totale de transparence quant à son application* », 25 octobre 2018, en ligne « https://ftdes.net/la-loi-de-reconciliation-dans-le-domaine-administratif-ou-labsence-totale-de-transparence-quant-a-son-application/ »
[560] *Ibid.*
[561] *Ibid.*

exposées autour de la prolongation de son mandat. La réconciliation administrative s'est ainsi progressivement effacée dans l'ombre du processus de justice transitionnelle mené par l'IVD.

Le bilan de ce procédé se résume donc à une opacité largement assumée, mais il incarne tout de même un échec au regard de l'ambition initiale qui avait présidé à sa conception. Il traduit surtout une dynamique où des initiatives législatives ponctuelles perdent leur force faute de transparence ou de légitimité procédurale. Cet échec illustre surtout l'impossibilité pour un instrument de réconciliation de s'établir dans la durée lorsqu'il est pensé comme une réponse défensive face à une contestation sociale légitime. Un véritable instrument de réconciliation doit nécessairement s'accompagner d'une politique cohérente de justice.

C'est en ce sens qu'il est possible d'appréhender la réconciliation pénale comme un mécanisme incarnant l'héritier paradoxal de la réconciliation administrative de 2015. En effet, elle poursuit la même logique d'une amnistie conditionnelle, mais en transférant cette fois l'objectif de la stabilisation économique vers celui du développement social. Cela parachève définitivement le passage d'une réconciliation conçue au départ comme un processus d'exception transitoire à un processus intégré dans le droit commun tunisien.

Section 3. La loi de réconciliation pénale

La loi de réconciliation pénale a été proposée par le président Saïed afin d'offrir un modèle présenté comme alternatif à la justice classique. Il s'agit, en réalité, d'un dispositif d'amnistie proche du précédent, mais dont la particularité est de conditionner l'amnistie au versement d'une somme d'argent.

§ 1. Genèse d'un processus transactionnel

Il convient de souligner à titre préliminaire que le principe de réconciliation pénale n'a pas constitué une innovation conjoncturelle à son accession au pouvoir. C'est un projet qu'il avait développé bien avant son arrivée à la présidence. En 2012, alors qu'il était professeur de droit constitutionnel, Kaïs Saïed avait esquissé une ébauche de plan permettant de récupérer les fonds

qu'il considérait comme spoliés. Sa proposition se caractérisait par un double classement : d'une part, l'établissement d'une liste d'hommes d'affaires, ordonnés en fonction des montants qu'ils avaient détournés ; d'autre part, la constitution d'une liste des régions les plus pauvres de Tunisie. Le mécanisme envisagé consistait à obliger chaque homme d'affaires à financer un projet dans une région proportionnellement à son degré de corruption[562]. De fait, le 20 mars 2022, jour de l'indépendance, Saïed a promulgué une série de décrets, parmi lesquels le décret-loi du 20 mars 2022. [563] Dans son discours, il évoquait une « *nouvelle indépendance* » des ressources spoliées et la naissance d'une nouvelle République fondée sur la liberté et la justice.[564] Le champ matériel du décret-loi est déterminé par l'article 3 du décret. [565] Il s'étend à tous les crimes ayant généré un bénéfice illicite et qui ont engendré un préjudice à l'État ou aux collectivités territoriales. Cela se confond avec le champ d'application de la compétence de l'IVD en matière de crimes de nature financière.

Il prévoit un mécanisme transactionnel entre l'État et les personnes qui ont été mise en cause pour les infractions et financières. L'objectif étant de clôturer les poursuites[566] en contrepartie d'un paiement ou de la réalisation d'un projet de développement[567].

Ce dispositif est piloté par la Commission nationale de conciliation pénale[568]. Elle négocie et conclut l'accord avec le demandeur. Ses membres sont nommés par décret présidentiel pour une durée de six mois, renouvelable une seule fois, et prêtent serment devant le chef de l'État. Il détient aussi le pouvoir de les révoquer à tout moment[569].

---

[562] Ammar, Amir « La justice à l'épreuve de l'argent : la réconciliation pénale comme outil de sélectivité juridique », *Nawaat*, 22 juillet 2025.

[563] Décret-loi n° 2022-13 du 20 mars 2022 portant sur la réconciliation pénale et l'affectation de ses ressources disponible sur « https://legislation-securite.tn/latest-laws/decret-loi-n-2022-13-du-20-mars-2022-portant-sur-la-reconciliation-penale-et-laffectation-de-ses-ressources/ »

[564] *Ibid.*

[565] L'article 3 précise que *« Les dispositions du présent décret-loi s'appliquent à toute personne physique ou morale ou son représentant à l'encontre de laquelle une sentence ou des jugements à caractère pénal ont été prononcés, ou qui a fait l'objet d'un procès pénal ou de poursuites judiciaire ou administratives, ou qui a accompli des actes pouvant entraîner des infractions économiques et financières. »,* Décret-loi n° 2022-13, *Ibid*.

[566] Art 5 *« À l*a conclusion de la réconciliation pénale, après son exécution, entraîne l'assainissement de la situation juridique du réconciliant des soupçons de corruption financière et économique, objet de la réconciliation, et sa réinsertion dans le domaine social et économique sur la base des principes de transparence et l'intégrité. » Décret-loi n° 2022-13, *Ibid.*

[567] Art 4 « La *réconciliation pénale aboutira à l'unification du processus de récupération des fonds détournés auprès de l'État, des collectivités locales, des entreprises, établissements, organismes publics ou de toute autre partie dans le but de les réaffecter dans le développement national, régional et local et de réaliser la réconciliation nationale dans le domaine économique et financier. »,* Décret-loi n° 2022-13, I*bid*.

[568] Art 7, Décret-loi n° 2022-13, *Ibid*.

[569] Art 8, Décret-loi n° 2022-13, *Ibid.*

Eu égard au volet financier, l'article 29 du décret-loi prévoit que le ministère des Finances doit ouvrir un « *compte des ressources de la réconciliation pénale pour le financement des projets de développement* ».[570] Les fonds y sont versés et ensuite répartis à hauteur de 80 % au profit des délégations bénéficiaires des projets et de 20 % pour les collectivités territoriales.

Les résultats s'étaient révélés en deçà des attentes du président, qui avait annoncé des sommes importantes à recouvrer, comme le chiffre de 13,5 milliards de dinars tunisiens. Ce chiffre de 13,5 milliards de dinars, largement médiatisé par le président Saïed lors de l'annonce du décret, n'a jamais été justifié par aucune étude économique sérieuse. Il semble relever davantage d'une communication politique destinée à légitimer le dispositif qu'une estimation réaliste des fonds récupérables. Pourtant, la commission a eu un impact très limité ; il a lui-même reconnu que rien de notable n'a été réalisé. En réalité, la commission n'a officiellement commencé à recevoir les dossiers que le 21 mars 2023, soit exactement un an après le décret.[571]

Face à cette lenteur des résultats, l'Assemblée nationale des représentants du peuple a adopté la loi n° 3 de l'année 2024 modifiant le décret n° 13/2022. Cette révision, dont la présidence avait demandé l'examen en procédure accélérée, a introduit des mesures destinées à simplifier les règlements.

L'article 35, modifié par la loi, prévoit que la Commission peut négocier selon l'une de ces trois formules : « *un projet de conciliation définitive avec paiement intégral en une seule fois, le cas échéant prélevé directement sur des avoirs gelés ; un projet de conciliation provisoire avec versement immédiat d'au moins 50 % et solde dans les 6 mois ; un projet de conciliation provisoire combinant garantie/consignation d'au moins 50 % et réalisation de projets à due concurrence des montants restants* ».[572]Cette réforme a introduit par l'article 23 une nouvelle chaine de validation de la transaction. Le Président de la République soumet le projet au conseil de sécurité nationale. Ce conseil peut approuver, refuser ou majorer les montants. Il peut aussi modifier les projets proposés. Sa décision est insusceptible de recours. Il est utile de rappeler que le Conseil de sécurité nationale est l'organe de coordination stratégique de l'État en matière de sécurité nationale, défense, renseignement et politique étrangère. Il est surtout présidé par le Président de la République. Sa base juridique actuelle est le décret gouvernemental n° 2017-70

[570] Art 29 Décret-loi n° 2022-13 *ibid*
[571] Abdelmoula, Mohamed Rami « Réconciliation pénale : des plafonds élevés et des coffres vides », *Nawaat*, 13 septembre 2023, disponible en ligne sur « https://nawaat.org/2023/09/13/الصلح-الجزائي-السقوف-العالية-والخزائ/ ».
[572] Loi n° 2024-3 du 18 janvier 2024, modifiant le décret-loi n° 2022-13 du 20 mars 2022 relatif à la conciliation pénale et à l'affectation de ses produits, Journal officiel de la République tunisienne (JORT), année 167, n° 8, 18 janv. 2024, p. 254.

du 19 janvier 2017[573]. Le chef de l'État propose des accords qu'il décide de valider à terme. La décision de valider ou non cette transaction reste in fine entre ses mains.

Ce développement de l'architecture de la gouvernance de réconciliation pénale montre qu'il se structure essentiellement autour de la Commission nationale de réconciliation pénale.

Néanmoins, sa conception institutionnelle la condamne clairement à une dépendance politique totale. Ses membres sont nommés directement par décret présidentiel, pour un mandat de six mois. Ils prêtent serment devant le chef de l'État et peuvent être révoqués par lui sans aucune condition. L'exécutif détient ainsi entre ses mains les leviers de nomination et de sanction. Par ailleurs, il n'existe aucune garantie institutionnelle conférant à ce dispositif une autonomie réelle. L'absence d'indépendance et d'impartialité est évidente.

Cet organe ne s'est pas cantonné à un rôle de façade institutionnelle, il est devenu un mécanisme de gouvernance autoritaire. Mais qu'en est-il de ses effets directs sur le processus de justice transitionnelle en cours ?

§ 2. Un mécanisme parallèle qui fragilise la justice transitionnelle

L'instauration de la réconciliation pénale en 2022 a créé une confusion avec le champ d'application matériel de la justice transitionnelle. En effet, la réconciliation pénale, en visant les infractions de nature économique et financière, reprend une matière déjà prévue à l'article 8 de la loi sur la justice transitionnelle, à savoir les crimes de nature économique[574]. Cette juxtaposition peut engendrer deux effets dans la période postérieure à 2022.

D'une part, elle peut interférer avec le mécanisme de réparation de la justice transitionnelle. Son exécution est certes bloquée, néanmoins il reste porteur de droits exigibles à l'égard des victimes. D'autre part, la réconciliation pénale se confond aussi avec le fonctionnement des chambres spécialisées : les personnes susceptibles d'y être jugées sont également susceptibles de bénéficier de la réconciliation pénale.

[573] Décret gouvernemental n° 2017-70 du 19 janvier 2017, relatif au Conseil de sécurité nationale, JORT. Disponible sur : https://legislation-securite.tn/latest-laws/decret-gouvernemental-n-2017-70-du-19-janvier-2017-relatif-au-conseil-de-securite-nationale/

[574] Art 8 de loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation*, op.cit.*

A) Réparations au point mort : un conflit d'allocation créé par la conciliation pénale

La justice transitionnelle prévoit en son sein un mécanisme de réparation, reposant sur le Fonds de la dignité et de la réhabilitation des victimes de la tyrannie. Celui-ci est destiné à indemniser les préjudices subis par les victimes à titre individuel, mais aussi à financer les mesures de réparation d'ordre symbolique. L'alimentation de ce fonds dépend des crédits budgétaires de l'État, ainsi que des montants perçus à la suite des accords d'arbitrage conclus avec la Commission d'arbitrage et de réconciliation. En pratique, toutefois, la plupart des conventions d'arbitrage n'ont pas produit les effets juridiques escomptés. Elles sont effectivement restées sans exécution effective et n'ont pas entraîné l'extinction des charges à l'encontre des accusés de crimes d'ordre économique.

L'affaire d'Imed Trabelsi illustre cela. Malgré la signature d'une convention et l'admission de la validité de l'accord par la Cour de cassation dans l'arrêt du 23 novembre 2023 précédemment évoqué, il n'a pas bénéficié de l'extinction des poursuites, comme le prévoient la loi organique de la justice transitionnelle et la convention d'arbitrage conclue. La chronologie est ici un élément d'explication politique. En effet, la validation de l'accord par la Cour de cassation intervient après la promulgation du décret de réconciliation pénale. Cela a ouvert une brèche pour le pouvoir en place, qui a décidé de ne pas exécuter l'accord et de ne pas libérer le détenu qui s'était pourtant conformé aux obligations prévues[575]. Il va sans dire que cela se justifie par une volonté d'orienter les sommes promises vers le fonds créé pour la réconciliation pénale. À ce titre, les avocats d'Imed Trabelsi ont exprimé leur volonté d'entamer la procédure de réconciliation pénale[576]. Cela confirme que ces conventions arbitrales sont devenues, en pratique, caduques faute d'exécution, et dans un contexte où le pouvoir politique entend activer d'autres leviers pour traiter les crimes du passé.

De surcroît, bien que les champs d'application se recoupent, la destination des montants perçus n'est pas la même. La réconciliation pénale écarte les victimes directes comme bénéficiaires de l'argent collecté. Les sommes, comme cela a été expliqué, sont destinées au développement régional. Cette affectation, bien qu'elle participe à une logique de redistribution régionale, ne

[575] Notons que Imed Trabelsi après le refus de sa libération avait entamé une grève de la faim pour protester.
[576] Espace Manager, « Imed Trabelsi dépose une demande de réconciliation pénale », *Espace Manager*, 14 janvier 2023, disponible sur : » https://www.espacemanager.com/imed-trabelsi-depose-une-demande-de-reconciliation-penale.html ».

constitue qu'une composante partielle du programme de réparation comme prévu par la justice transitionnelle. Rajoutons aussi l'absence de toute référence à l'établissement de la vérité, la seule logique retenue est de nature pécuniaire. Il apparaît donc difficile de parler de réparation, au sens de la justice transitionnelle, dans le cadre de ce mécanisme.

.

B) Concurrence avec les Chambres spéciales

Les effets de ce décret-loi sur le sort des affaires pendantes devant les cours spécialisées seront l'objet de cette réflexion. Tout d'abord, il convient de préciser brièvement un point qui sera traité dans son entièreté dans le deuxième titre, à savoir la redevabilité dans le mécanisme de justice transitionnelle. La loi organique avait expressément confié aux chambres criminelles spécialisées le mandat de lutter contre l'impunité économique. Concrètement, l'IVD instruisait les affaires relevant des violations graves des droits et les transmettait aux chambres pour qu'elles exercent leur mission de jugement.

Néanmoins, le mécanisme d'extinction des poursuites prévu par le décret de réconciliation pénale interroge. S'étend-il à toutes les infractions ? Implique-t-il des affaires où les violations économiques sont corroborées par d'autres violations massives des droits de l'homme ? En d'autres termes, une personne impliquée à la fois dans des actes de corruption et dans des violations systématiques des droits de l'homme pourrait-elle bénéficier d'une forme d'immunité globale ? La question se pose d'autant plus que l'examen de certaines affaires des CSS montre que les griefs reprochés sont souvent doubles et ne relèvent pas uniquement de la sphère économique.

Cette politique de dessaisissement affecte clairement l'ensemble du système judiciaire, mais elle fragilise surtout les chambres spécialisées, dont une partie importante du mandat et des affaires qu'elles jugent porte sur les violations structurelles souvent liées aux crimes économiques. Leur action, déjà entravée par des blocages de nature institutionnelle, se retrouve nécessairement reléguée à une fonction périphérique. La réconciliation pénale ne vient pas compléter la justice transitionnelle : elle entend être l'instrument de prédilection dans la résolution de ce type d'affaires, tant elle capte l'attention politique du pouvoir en place.

En définitive, elle marque le glissement d'une logique de justice transitionnelle fondée sur les piliers de la recherche de la vérité, de la réparation, de la redevabilité et de la réconciliation vers une logique de transaction financière : payer pour être libéré.

CHAPITRE 2. La réparation comme une modalité de réconciliation

Par « *réparation »,* on n'entend pas une simple indemnisation et encore moins un supplétif moral à la sanction. C'est un dispositif juridico-politique qui reconfigure le lien civique. Il peut être question de dire le vrai sur les faits et les responsabilités, restaurer des droits atteints, reconfigurer la relation entre l'État, les victimes et la communauté politique. Réparer, c'est donc transformer une vérité établie en effets normatifs opposables, capables de rétablir l'égalité mise à mal par des violations systémiques. Ainsi, du fait de sa dimension performative (excuses, mesures symboliques, garanties de non-répétition, programmes collectifs) la réparation ne corrige pas seulement un dommage, mais elle retisse la confiance et redéfinit le pacte civique. En ce sens, « *réparer* » est déjà un acte de réconciliation. Elle répond au passé par la reconnaissance des violations et les politiques mémorielles, ordonne ensuite le présent par la restauration effective des droits, et enfin ouvre l'avenir en ancrant les garanties de non-retour.

Sur cette base, la réparation en Tunisie s'est construite sur un socle normatif autonome. Le texte a ainsi consacré un droit à réparation, définit largement la qualité de victime, et met en place un dispositif institutionnel et méthodologique pensé pour éviter l'éclatement des régimes. Ce cadre a permis de se saisir d'un large éventail des préjudices matériels et moraux, d'édicter des décisions individuelles créatrices de droits, et enfin d'établir des mesures collectives et symboliques dans les régions lésées. Sa trajectoire a été toutefois heurtée par certains obstacles. La chaîne d'exécution n'a pas toujours été à la hauteur des engagements, l'adossement continu à la vérité et la participation des victimes ont parfois été inégaux. Enfin, la cohérence d'ensemble s'est fragilisée lorsque des logiques concurrentes, transactionnelles ou budgétaires, qui ont dilué la finalité réconciliatrice de la réparation.

La mise en œuvre concentre ainsi la tension entre opposabilité proclamée et effectivité concrète. Pour que la réparation remplisse sa fonction de voie de réconciliation, deux exigences sont indissociables. D'abord, une effectivité institutionnelle et financière fondée sur une gouvernance lisible, des dotations pérennes, des délais raisonnables et de réelles voies d'exécution, faute de quoi s'installe un « *droit sans exécution* ». Ensuite, une articulation est nécessaire avec les autres instruments de la justice transitionnelle (afin que la réparation oriente l'ensemble du processus vers la réconciliation et la non-répétition au lieu de devenir un alibi à l'impunité.

Ces deux blocs à savoir la réparation dans sa conception et ensuite dans sa mise en œuvre constituent les trames du raisonnement qui suit.

Section 1. Fondements et conception de la réparation en Tunisie

Avant d'examiner la mise en œuvre, il faut d'abord fixer le cadre qui donne sens aux choix tunisiens. La séquence ouverte en 2011 combine un cycle décrétale d'urgence qui a été suivi par un dispositif porté par l'IVD. Cette section établit d'abord les fondements de la réparation en Tunisie afin d'éviter la confusion entre les intentions du législateur et la mise œuvre par l'instance.

Le raisonnement questionnera les fondements théoriques de la réparation (§ 1) avant d'envisager ses différentes étapes, à savoir la réparation par voie décrétale (§ 2) et celle prévue explicitement par la loi organique (§ 3). Enfin, il s'agira de voir comment l'IVD l'a mise en œuvre (§ 4).

§ 1. Fondement théorique de la réparation

La question théorique principale que la réparation dans la justice transitionnelle s'articule autour d'une question fondamentale. Est-ce que la réparation doit être envisagée uniquement sous l'angle de la justice corrective, à savoir compenser un tort individuel, ou doit-elle également servir les objectifs de la transition, tels que la reconstruction de la société ou la restauration de la confiance ? La doctrine a, à ce sujet, proposé trois approches distinctes.

La première école défend l'idée que la justice transitionnelle constitue une justice spéciale. Elle formerait ainsi un genre autonome. Dans cette perspective, la réparation servirait prioritairement les buts de la transition, qui primeraient sur les schémas de la justice ordinaire. La seconde école voit dans la réparation une déclinaison de la justice ordinaire. Rien n'aurait d'exceptionnel dans le processus : les standards habituels de la justice s'appliqueraient, y compris en matière de réparation, celle-ci s'inscrivant alors dans la continuité du droit existant, notamment dans sa dimension corrective. Enfin, une troisième position médiane considère que

la réparation constitue une forme de justice ordinaire, mais appliquée à des circonstances extraordinaires. Il s'agit alors de maintenir les standards classiques de réparation, prévus notamment par la loi, tout en les adaptant au traitement des violations massives des droits humains.[577].

La conséquence de ce schéma théorique est de reconnaître une double finalité de la réparation. D'une part, un rôle classique, consistant à fournir une justice corrective aux victimes, indépendamment de ses effets sociétaux. D'autre part, un rôle instrumental dans le sens où la réparation assume une fonction performative. Elle tend à recomposer le lien social et à restaurer la confiance. Cela permettrait de consolider l'ordre démocratique post-autoritaire[578].

Cette approche théorique est celle qui a été consacrée par le modèle tunisien de la justice transitionnelle.

§ 2. Cycle de réparation concurrent à celui de L'IVD par voie décrétale

L'examen de cette première partie de la séquence historique, s'étendant de 2011 à 2014 et portant sur la réparation, porte sur le caractère novateur de l'approche tunisienne en la matière. En d'autres termes, la stratégie tunisienne, qui a privilégié la réparation avant le reste, est-elle cohérente avec la politique de justice transitionnelle telle qu'elle a été envisagée théoriquement, ou s'agit-il d'une singularité tunisienne ?

La justice transitionnelle implique généralement, une priorisation de la recherche de la vérité et de la détermination des victimes. Cela déclenche ensuite une phase de réparation qui est conditionnée par la détermination d'une liste de victimes par la commission vérité[579].

Cette réparation s'est organisée autour de deux décrets importants :

Le décret-loi du 19 février 2011 constitue en soi la première mesure de réparation qu'il est possible d'associer à la justice transitionnelle. Il a été adopté dans un contexte de forte mobilisation sociale, notamment lors des événements de l'occupation de la Kasbah en

[577] Langemark, Fin-Jasper *Reparation in Transitional Justice: A Normative Framework*, Kölner Schriften zum Friedenssicherungsrecht, vol. 20 (Baden-Baden : Nomos, 2023), p. 220,
[578] *Ibid.,* p. 222.
[579] Gready Paul, « Reparations in post-revolution Tunisia: at the intersection of innovation and politicisation », in Robins Simon et Gready Paul (dir.), *Transitional Justice in Tunisia: innovations, continuities, challenges*, Abingdon/New York, Routledge, 2023, p. 232.

Tunisie[580]. Face à l'urgence, son adoption traduisait la volonté d'un gouvernement transitoire d'apaiser la situation. Le décret reconnait, dans son article premier, une amnistie générale, en faveur de toutes les personnes emprisonnées ou poursuivies pour des activités politiques, syndicales ou associatives depuis 1989[581]. L'article 3 du décret prévoit que cette amnistie s'accompagnait de mesures de réparation et de réintégration professionnelle[582]. Toutefois, le texte du décret ne prévoyait aucune disposition précisant les modalités concrètes de cette réintégration ou de ces réparations. En pratique, près de 12 mille détenus ont été libérés et la réinsertion massive de beaucoup d'entre eux a été faite à la fonction publique en dépit d'un État tunisien incapable de l'absorber[583]. L'exécution de ce décret a été critiquée par la classe politique et par une partie de la société civile, notamment celles opposées au parti dominant de l'époque, Ennahda. Ces critiques ont porté principalement sur la différenciation entre les anciens prisonniers politiques, majoritairement affiliés au parti islamiste Ennahda, et les jeunes diplômés chômeurs, pourtant moteurs de la révolution, qui ne pouvaient pas bénéficier de cette réinsertion professionnelle. La mesure a ainsi été perçue comme un signe de favoritisme politique[584].

En définitive, ce décret incarne clairement une mesure de réparation improvisée, répondant à une urgence politique. Il ne s'inscrit pas dans la cohérence d'une politique de justice transitionnelle réfléchie. Néanmoins, il a engagé l'État et produit des effets sociaux et institutionnels qui s'inscrivent dans la durée.

Le second décret-loi n° 97 du 24 octobre 2011, relatif à l'indemnisation des martyrs et blessés de la révolution, a prévu une indemnisation matérielle et symbolique en faveur de ces derniers. Les martyrs et blessés de la révolution y sont définis comme « *les personnes qui ont risqué leur*

---

[580] Preysing Domenica, *Transitional Justice in Post-Revolutionary Tunisia (2011-2013): how the past shapes the future*, Springer VS, 2016, p. 144.

[581]L'article 3 du décret prévoit qu'« *Est amnistiée, toute personne ayant fait l'objet avant le 14 janvier 2011 d'une condamnation ou d'une poursuite judiciaire auprès des tribunaux quel que soient leur degré ou leur catégorie, et ce, en raison des infractions suivantes : — l'attentat contre la sûreté intérieure de l'État […], — la violation des dispositions relatives à la presse […], — la violation des dispositions relatives aux associations, aux partis politiques et à leur financement […], — la violation des dispositions du Code du travail et du Code pénal […] ainsi que toute infraction de droit commun ou militaire lorsque les poursuites ont été faites sur la base d'une activité syndicale ou politique.* »

Décret-loi n° 2011-1 du 19 février 2011, portant amnistie générale, *Journal Officiel de la République Tunisienne*, n° 12, 22 février 2011, pp. 179-180.

[582] L'article 4 prévoit que « Tous *ceux qui seront concernés par l'amnistie conformément à ce décret-loi auront droit à la réintégration de leur emploi et à la demande de réparation. »*

Décret-loi n° 2011-1, *ibid.*

[583] Gready Paul, *op. cit.*, p. 233.

[584] Présying précise que cette amnistie a permis la libération de prisonniers de droit commun et d'autres qui ont été arrêté pour des actes terrorisme réel dont certains étaient membres de groupe terroristes tels que Ansar el Chariaa

Preysing, *op.cit.*, p. 145.

vie pour concrétiser la révolution et la faire réussir et sont mortes en martyrs ou ont subi un préjudice corporel en conséquence, et ce à partir du 17 décembre 2010 et jusqu'au 28 février 2011 »[585]. Cette réparation a par conséquent été limitée à un champ temporel strict, à savoir la période comprise entre le 17 décembre 2010 et le 28 février 2011. L'accès à la réparation a été aussi conditionné à la présentation d'un certificat médical qui doit être déposé par les ayants droit auprès du gouvernorat compétent. Cette exigence s'est révélée problématique à plusieurs égards. D'une part, le coût du certificat médical, en moyenne 80 dinars, était jugé exorbitant. Il a constitué en effet un obstacle pour de nombreuses victimes qui ne disposaient pas de moyens suffisants. D'autre part, il a été constaté des pratiques frauduleuses, avec plusieurs cas d'utilisation de certificats falsifiés[586].

La rédaction de liste définitive a été confiée par le décret à une instance à savoir la Commission des martyrs et blessés de la Révolution, rattachée au Comité supérieur des droits de l'Homme et des libertés fondamentales[587]. Cette instance était composée de quatorze membres nommés par le chef du gouvernement et présidée par Taoufik Bouderbala, qui dirigeait également la commission nationale d'investigation sur les abus enregistrés au cours de la période allant du 17 décembre 2010 jusqu'à l'accomplissement de son objet. De surcroît, l'article 3 du décret-loi précise que le travail de cette commission devait tenir compte du rapport de la Commission nationale d'investigation[588]. Or, un décalage significatif a été constaté entre les deux rapports.

Celui de la commission nationale d'investigation sur les abus recensait 2 147 blessés et 338 tués, tandis que celui de la Commission des martyrs, publié en 2021, n'en reconnaissait que 634 blessés et 129 martyrs[589]. Le décalage entre le rapport de la Commission nationale d'investigation et la liste définitive publiée en 2021 a engendré des conséquences d'ordre pratique indéniables. En effet, dès 2011, sur la base du rapport de la Commission nationale d'investigation, une liste provisoire a été élaborée par le ministère de l'Intérieur. Concrètement,

---

[585] Décret-loi n° 2011-97 du 24 octobre 2011, portant indemnisation des martyrs et blessés de la révolution du 14 janvier 2011, *Journal Officiel de la République Tunisienne* (JORT), n° 85, 25 octobre 2011,

[586] Andrieu, Kora. « La politique de la justice transitionnelle : concurrence victimaire et fragmentation du processus en Tunisie », *Les Cahiers de la Justice*, vol. 3, n° 3, 2015, p. 357.

[587] Article 6 du Décret-loi n° 2011-97 du 24 octobre 2011, *op.cit*.

[588] Art 3 précise que « La *liste définitive des martyrs et blessés de la révolution, mentionnée au deuxième alinéa du présent article, est fixée à la lumière du rapport final de la commission nationale d'investigation sur les abus enregistrés au cours de la période allant du 17 décembre 2010 jusqu'à l'accomplissement de son objet, créée en vertu du décret-loi n° 2011-8 du 18 février 2011 mentionné ci-dessus. »*
Décret-loi n° 2011-97 du 24 octobre 2011, *op. cit*.

[589] Décision n° 137 du 10 mars 2021 du président du Comité supérieur des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, président de la Commission des martyrs et blessés de la Révolution, portant publication de la liste définitive des martyrs et blessés de la Révolution, *Journal Officiel de la République Tunisienne* (JORT), n° 26, 19 mars 2021, p. 646.

il s'agissait d'une aide provisoire de 6 000 dinars, versée en deux tranches et attribuée aux blessés, ainsi que de 40 000 dinars pour les familles des martyrs de la Révolution[590]. Les mesures de réparation prévues par ce décret-loi ont été, pour partie, rendues possibles grâce à un financement extérieur. Le gouvernement du Qatar y a contribué à hauteur d'une somme de 20 millions de dollars par exemple[591]. L'exécution a néanmoins été inégale. En effet, des bénéficiaires de la liste provisoire ont signalé, par exemple, l'absence de versement intégral de l'indemnité[592]. Selon Abderrazak Kilani, ancien ministre délégué auprès du chef du gouvernement chargé des relations avec l'Assemblée constituante, ces mesures répondaient avant tout à un *« souci d'apaisement »* dans l'immédiat après-révolution, dans un contexte de forte tension sociale et politique[593].

La séquence de détermination de la liste officielle de la commission des martyrs s'est déroulée dans un climat d'opacité, dû aux fortes tensions entourant son élaboration. Selon Yamina Zoghlami, membre de la commission, cette opacité s'expliquait par la crainte « *que les gens soient mécontents et bloquent nos bureaux* »[594].

Par ailleurs, l'enjeu de la publication de la liste officielle de la commission des martyrs consiste surtout à sécuriser l'accès aux droits permanents prévus par le décret et à consacrer l'éligibilité. On peut citer la gratuité des soins pour les blessés[595] et les pensions mensuelles pour les familles

---

[590] Andrieu, Kora. « La politique de la justice transitionnelle : concurrence victimaire et fragmentation du processus en Tunisie », *op.cit*.

[591] « Le Qatar offre 20 millions de dollars aux victimes de la révolution en Tunisie », *Le Monde*, 21 décembre 2012., Disponible sur : https://www.lemonde.fr/tunisie/article/2012/12/21/le-qatar-offre-20-millions-de-dollars-aux-victimes-de-la-revolution-en-tunisie_1809620_1466522.html

[592]Les Observateurs, « Les "blessés de la révolution" tunisienne toujours pas soignés, mais instrumentalisés », *France 24,*28 mars 2012, disponible en ligne : « https://observers.france24.com/fr/20120328-blesses-revolution-tunisienne-pas-soignes-mais-instrumentalises-ministere-indemnisation »

[593] La rédaction d'Inkyfada, « Chroniques d'une liste controversée des victimes de la Révolution — Épisode 1 | Comment la liste a-t-elle été conçue ? », *Inkyfada*, 18 mai 2021, en ligne : https://inkyfada.com/fr/2021/05/18/liste-officielle-martyrs-et-blesses-de-la-revolution-tunisie/

[594] La rédaction d'Inkyfada, « Épisode 2 — Une liste publiée avec 10 ans de retard, pourquoi ? », série « Chroniques d'une liste controversée des victimes de la Révolution », *Inkyfada*, 7 juin 2021, disponible en ligne : https://inkyfada.com/fr/2021/06/07/liste-officielle-martyrs-blesses-revolution-tunisie-10-ans-retard-ep2/

[595] L'article 9 prévoit « les *prestations prévues, par le présent décret-loi, en faveur des blessés de la révolution, consistent en ce qui suit :*
Premièrement : le droit à une pension mensuelle, dont le montant est fixé par décret, en cas d'atteinte d'une infirmité physique d'un taux qui sera fixé par la commission technique mentionnée à l'article 7 du présent décret-loi.
Deuxièmement : le droit à la gratuité des soins dans les structures sanitaires publiques et à l'hôpital militaire.
Troisièmement : le droit à la gratuité des transports publics pour les personnes atteintes d'une infirmité physique. »
Décret-loi n° 2011-97 du 24 octobre 2011, *op. cit*.

des martyrs[596] comme droits permanents. Cette liste rend ces droits opposables à l'État et en conséquence, l'exclusion de cette liste entraîne, concrètement, la perte des droits correspondants, même pour les personnes reconnues victimes par le décret-loi du 19 février 2011.

Au titre de la réparation symbolique, le décret a prévu une série de mesures visant à préserver la mémoire de la Révolution. Elles s'articulent autour de cinq dispositions : l'édification d'un monument recensant la liste des « martyrs de la Révolution » , la création d'un musée dédié à la Révolution, l'attribution de noms de martyrs dans des rues, avenues et places publiques, la consécration du 14 janvier comme fête nationale et l'intégration d'un enseignement sur la Révolution du 14 janvier dans les programmes d'histoire[597].

L'État fixe ici un récit officiel et se lie par des obligations positives. Cette série de mesures n'est pas pour autant neutre ni consensuelle.

À ce titre, la consécration du 14 janvier comme fête nationale cristallise un choix mémoriel. Cette mesure de réparation entend incarner une rupture avec le passé et instituer une garantie de non-répétition. En revanche, ce type de choix peut raviver des clivages, puisqu'il est perçu comme opérant une hiérarchisation des temporalités de la Révolution. Certains ont notamment considéré que la date du 14 janvier, au lieu du 17 décembre, invisibilise la portée d'une Révolution amorcée dans les foyers périphériques et, notamment, dans les régions intérieures[598].

En définitive, cette politique décrétale a illustré des pratiques innovantes dans le champ de la justice transitionnelle. Le séquençage tunisien a ainsi inversé l'organisation classique, en plaçant la réparation au premier plan avant les mécanismes de rétablissement de la vérité et des poursuites. La démonstration qui en a été faite révèle donc une approche fragmentée répondant de manière ad hoc aux pressions sociales immédiates.

---

[596] L'article 8 prévoit que « *les prestations prévues, par le présent décret-loi, en faveur des martyrs de la révolution, consistent en :*
Une pension mensuelle dont le montant est fixé par décret, elle est versée au profit :
Du conjoint à moins qu'il ne se remarie. ; Des enfants du martyr en cas du décès du conjoint ou de déchéance de son droit à la pension, et ce, jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de 18 ans ou cessent leur scolarité. ; De la mère et du père du martyr s'il n'en est pas marié.
Décret-loi n° 2011-97 du 24 octobre 2011, *Ibid*.

[597] Articles 3,4,5 du Décret-loi n° 2011-97 du 24 octobre 2011, *op.cit*.

[598] Bendana, Kmar « Commémorer par décret », *HCTC — Histoire et culture dans la Tunisie contemporaine*, *Hypothèses*, 18 décembre 2021, disponible en ligne sur « https://hctc.hypotheses.org/3206 »

La rapidité de cette démarche a fragilisé l'ensemble du processus de justice transitionnelle, dans la mesure où cette séquence a été perçue comme une réponse tendant à servir les intérêts du parti majoritaire et de son électorat. Elle n'a aucunement été perçue comme une politique inclusive et cohérente, ce qui constitue pourtant une garantie fondamentale pour le bon fonctionnement de la justice transitionnelle. Cette approche s'est également distinguée par son caractère incomplet et inachevé, puisqu'elle a effectivement écarté de nombreuses victimes. La confusion de son ordonnancement et les changements des régimes juridiques applicables en sont une illustration.

Ce manque de clarté a agi comme un catalyseur de tensions qui se sont prolongées au-delà même de la période de la justice transitionnelle. En effet, les associations de victimes de la révolution protestent encore aujourd'hui et réclament des réparations. Il s'agit désormais d'analyser la construction de l'exercice concurrent, à savoir celui de l'Instance Vérité et Dignité dans l'établissement de la réparation.

§ 3. La conception la réparation par l'IVD

Dans le cadre de ce paragraphe, l'analyse portera essentiellement sur le corpus juridique sur lequel s'est fondé l'IVD pour réparer, sa méthodologie et enfin sur manière avec laquelle elle organisé l'attribution des différents types de réparation.

A) Fondement juridique : la loi organique n° 2013-53

La loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013 constitue le fondement légal de la justice transitionnelle en Tunisie. Elle définit clairement les contours de la réparation, ses bénéficiaires, les mécanismes et les principes de réhabilitation. Ce texte, véritable « *constitution de la justice transitionnelle* », consacre dans un même chapitre le droit à la réparation.

À ce titre, comme il a été précisé dans la précédente partie, l'Article 10 établit une définition inclusive de la notion de « victime », comprenant non seulement les individus directement affectés, mais aussi les groupes, les personnes morales, les proches, les intervenants en aide,

ainsi que les régions marginalisées[599]. Il est suivi par l'Article 11, qui consacre le droit à réparation comme un droit garanti par la loi, et place la responsabilité sur l'État pour fournir un dédommagement suffisant, efficace et adéquat. Il tient compte de la gravité des violations et de la situation individuelle des victimes[600]. Il faut ajouter que les articles 12 et 13 introduisent des mécanismes d'assistance provisoire et de prise en compte des frais.

B) Méthodologie de l'IVD

L'Instance Vérité et Dignité a élaboré son programme de réparation en s'appuyant sur une méthodologie qui associait une rigueur normative et une participation active. La cartographie des normes loi organique de 2013, conventions internationales ratifiées par la Tunisie, jurisprudence des organes onusiens constituait la première étape[601]. Elle visait à inscrire la réparation dans un cadre universel, en évitant toute fragmentation juridique. L'Instance a ensuite examiné les expériences étrangères. Tout d'abord, le Maroc, avec son programme d'indemnisation jugé trop restrictif[602]. Ensuite l'Afrique du Sud, dont les réparations symboliques ont été critiquées pour leur insuffisance,[603] et l'Amérique latine, marquée par des programmes généreux, mais peu transformateurs[604]. Ce comparatisme lui permettait d'éviter les écueils classiques et d'ancrer sa démarche dans un horizon critique. Sur le plan empirique, l'Instance a traité 5 744 dossiers individuels et organisé une consultation nationale rassemblant 6 275 participants[605]. Ces deux instruments lui ont fourni un matériau inédit, combinant expertise technique et voix des victimes. L'idée était de construire un programme non pas sur des abstractions, mais sur des preuves et des attentes documentées.

---

[599] Art 10 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation*,op.cit.*
[600] Art 11 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation*,op.cit.*
[601] ONU, Principes fondamentaux et directives relatifs au droit à un recours et à réparation (A/RES/60/147, 2005), § 19 .
[602] « L'IER a privilégié une approche indemnitaire, mais sans véritable dimension structurelle, laissant en suspens les causes profondes des violations. », Andrieu Kora, « La politique de la justice transitionnelle : concurrence victimaire et fragmentation du processus en Tunisie », *op. cit.*
[603] « The South African government failed to implement the TRC's recommendations on reparations, paying victims a one-time grant far below expectations. », Robins Simon, Failing Victims? The limits of transitional justice in addressing the needs of victims of violations, *Human Rights and International Legal Discourse*, 2017, p. 41.
[604] « Argentina adopted some of the most generous reparations laws in the world, with payments up to $224,000, but offered little in terms of structural or collective redress. », Roht-Arriaza Naomi, *The Pinochet Effect: transnational justice in the age of human rights*, University of Pennsylvania Press, 2005, p. 98.

[605] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit.,* p. 442.

Cette méthodologie se voulait à la fois scientifique et participative. Toutefois, elle portait en elle des contradictions En multipliant les études sur l'impact psychologique des violations, sur la distribution territoriale des services de santé et d'assistance sociale, ou encore sur l'efficacité des décrets d'amnistie l'IVD assumait une conception large de la réparation, qui dépassait le simple calcul des indemnisations.

La logique transformatrice entreprise a pu créer un effet paradoxal. Le risque étant une croissance des attentes des victimes qui pourrait se transformer en frustration.

Concrètement, pour organiser sa démarche participative, l'instance a ainsi organisé une consultation nationale qui a réuni 6 275 participants issus de catégories diverses. Cela a concentré les victimes, associations, experts, partis politiques. Cette consultation a été présentée comme un modèle de participation et de redevabilité, dans l'esprit d'une justice transitionnelle centrée sur les besoins réels des victimes. Le rapport souligne que « *l'Instance a mené une consultation nationale sur le programme global de réparation qui a réuni 6 275 participants* »[606]. La logique était double : replacer la victime au centre de la conception des réparations, mais aussi renforcer l'acceptabilité du programme auprès de la société dans son ensemble. Ce choix répondait donc aux critiques récurrentes faites aux dispositifs de justice transitionnelle, souvent accusés de reproduire des schémas imposés « du haut » sans véritable prise en compte des attentes sociales. De Greiff ajoute que « « *Les programmes de réparation ont plus de chances d'être efficaces et légitimes lorsqu'ils sont conçus avec la participation des victimes, à travers des consultations, des enquêtes et des auditions. »* [607]

Dans le même temps, l'Instance a commandé plusieurs études spécifiques pour affiner son diagnostic. L'une d'elles portait sur « *l'impact des violations sur l'image de soi de la victime et sur sa relation à l'autre* », montrant les effets de stigmatisation et d'isolement social[608] Une autre a examiné la répartition géographique des services de santé, sociaux et juridiques sur l'ensemble du territoire national, révélant des disparités marquées entre régions marginalisées et zones mieux desservies.

À titre comparatif, l'expérience péruvienne est assez éclairante. La Commission Vérité et Réconciliation péruvienne y a ainsi mené des enquêtes de manière spécifique sur l'impact des violations au sein des communautés indigènes. Ses travaux ont montré que l'exclusion sociale

[606] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit.,* p.57.
[607] De Greiff Pablo (Rapporteur spécial de l'ONU), *Report to the Human Rights Council*, A/HRC/21/46, 2012, § 57.
[608] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*., p. 423.

amplifiait de manière considérable les préjudices subis et appelait, en conséquence, des mesures de réparation collectives adaptées. Comme le souligne le rapport final de la CVR « *La majorité des victimes du conflit armé interne étaient des habitants de zones rurales, pauvres et parlant majoritairement le quechua ou d'autres langues autochtones. Cette marginalisation sociale et culturelle a aggravé l'impact des violences et justifie la mise en œuvre de politiques de réparation différenciées et collectives*. »[609]

Cette approche illustre comment la reconnaissance du facteur d'exclusion peut orienter les programmes de réparation au-delà de l'indemnisation individuelle, pour inclure des mesures structurelles de justice sociale.

C) Les formes de réparation mises en œuvre par l'IVD

L'instance a suivi un mécanisme classique dans la réparation en prévoyant 3 types de réparation à savoir la réparation individuelle, symbolique et les recommandations.

1) Réparation individuelle

La réparation individuelle occupe une place centrale dans le programme de réparation qui a été conçu par l'IVD. Elle vise ainsi à répondre directement aux préjudices subis par les victimes de violations graves et systématiques, en combinant indemnisation matérielle et réparation morale. L'IVD a cherché à articuler cette dimension individuelle avec le respect de la dignité et de l'égalité, afin de dépasser une logique purement compensatoire. Le rapport souligne que « *l'Instance a pris en compte dans son programme toutes les formes de réparations possibles stipulées dans la Loi organique de la justice transitionnelle ainsi que dans les conventions internationales* »[610]. Cette ambition se traduit par un système de barèmes destiné à garantir la cohérence et l'équité entre les victimes.

L'indemnisation matérielle et morale a été conçue selon des catégories graduées de violations. La première catégorie regroupe les atteintes qui se rapportent au droit à la vie, considérées

[609] Comisión de la Verdad y Réconciliation, *Informe Final*, Lima, 2003, vol. VIII, p. 28. disponible sur « http://cverdad.org.pe/ifinal/ »
[610] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.*cit., p. 429.

comme les plus graves. On peut citer les homicides volontaires, morts sous la torture, exécutions après des procès arbitraires et disparitions forcées. Ces violations donnaient droit à une indemnisation sans plafond. En ne plafonnant pas l'indemnisation pour les atteintes au droit à la vie, l'IVD a voulu traduire juridiquement et symboliquement la valeur intangible de la vie humaine. On retrouve ici l'écho des standards onusiens qui exigent que « *les réparations soient proportionnées à la gravité de la violation et au préjudice subi* »[611]. Cette hiérarchisation répond aussi à une exigence de reconnaissance publique. Elle tend à restituer aux familles de victimes de disparitions ou de morts sous la torture la certitude que leur perte ne pouvait être assimilée à aucun autre dommage. Cela correspond à la logique entreprise en Amérique du Sud et notamment en Argentine, où la réparation n'était pas plafonnée elle aussi pour les atteintes les plus graves, comme le droit à la vie[612]

La deuxième catégorie concerne quant à elle les atteintes qui se rapportent à l'intégrité physique et psychologique. Elle inclut les réparations adressées à la torture, le viol, les violences sexuelles et les blessures entraînant une invalidité permanente ou partielle. L'IVD a établi un plafond de 70 % pour le viol, 60 % pour la torture ou les blessures entraînant une invalidité, 35 % pour les agressions sexuelles et 25 % pour les traitements cruels, inhumains ou dégradants[613]. Ces chiffres, qui traduisent une volonté de rationaliser la réparation, posent toutefois question. Cette fixation d'un pourcentage compte tenu de la souffrance psychologique ou du traumatisme sexuel pourrait suggérer une réduction excessive de l'expérience vécue. La grille de l'IVD traduit donc une tension. Elle voulait en effet objectiver l'indemnisation pour garantir l'égalité, tout en risquant de transformer le vécu en simple variable de calcul.

La troisième catégorie est relative aux atteintes qui se rapportent aux droits à la liberté et à la sécurité. Elle peut regrouper la détention illégale, l'emprisonnement arbitraire, l'assignation à résidence et d'autres mesures de privation injustifiée de liberté. L'indemnisation a été fixée à 40 % de l'unité de calcul, modulée selon la durée de la privation. Le rapport note que « *l'Instance a décidé de lier le montant de l'indemnisation au temps passé par la victime dans*

---

611 ONU, *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*, Résolution 60/147 adoptée le 16 décembre 2005.

612 « *Argentina's reparations laws offered the highest amounts to families of the disappeared and executed, setting a precedent for prioritizing violations of the right to life in monetary terms*. »
Roht-Arriaza Naomi & Mariezcurrena Javier, *Transitional Justice in the Twenty-First Century*, Cambridge UP, 2006, p. 134-135.

613 Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.*cit., p. 430.

cette situation »[614]. Cette approche est cohérente avec le droit international, qui reconnaît le droit à réparation pour toute détention illégale.[615] Elle illustre aussi l'effort de l'IVD pour inscrire ses décisions dans un dialogue normatif entre standards internationaux et spécificités nationales. L'Afrique du Sud a par exemple privilégié un régime de réparation sur la base d'une pension mensuelle plutôt qu'une indemnisation forfaitaire pour les anciens détenus[616].

Enfin, une quatrième catégorie visait les atteintes aux droits économiques et sociaux comme l'exclusion professionnelle ou le contrôle administratif abusif. Ici, la logique de réparation s'élargit : il ne s'agit pas seulement de compenser un dommage matériel, mais de rétablir la capacité des victimes à subvenir à leurs besoins et à retrouver une place active dans la société. Le rapport relève que ces violations ont touché massivement la population, en l'occurrence plus de 85 % des dossiers étudiés mentionnaient des restrictions à l'emploi ou aux ressources vitales[5]. En intégrant ce volet, l'IVD a cherché à dépasser la réparation individuelle classique pour s'approcher d'une réparation transformative, conforme aux analyses de Paul Gready et Simon Robins selon lesquelles « *Les réparations doivent s'attaquer aux inégalités structurelles qui ont permis les violations, et non seulement compenser les pertes individuelles. »* On serait donc ici dans une logique de réparation individuelle qui prend en compte la dimension structurelle des violations.

Ajoutons qu'il existe un élément distinctif de ce programme à savoir la prise en compte de la discrimination positive en faveur des femmes et des enfants. Le rapport de l'IVD insiste sur le fait que ces catégories, comme les femmes qui ont subi des violences sexuelles par exemple, devaient bénéficier de mesures correctrices spécifiques. Cette orientation répond aussi à l'article 11 de la loi 2013-53, qui exige que les réparations soient suffisantes et adaptées à la situation individuelle, et fait également écho aux instruments internationaux, comme la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes [617].

Cette orientation trouve un appui direct dans les standards internationaux : comme le rappelle Pablo de Greiff, Rapporteur spécial des Nations Unies, « *special attention should be paid to women and children in the design of reparations, as they are often disproportionately affected by violence and exclusion* »[618], ce qui légitime pleinement le choix de l'IVD d'introduire une

[614] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.*cit., p. 430.
[615] Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), art. 9 § 5.
[616] Reparation & Rehabilitation Committee, *Report of the Reparation & Rehabilitation Committee, Volume 6*, Section 2, p. 95
[617] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit.* p. 469.
[618] de Greiff, Pablo (Rapporteur spécial ONU, 2014), Rapport A/HRC/27/56, § 58.

discrimination positive en leur faveur. En choisissant de formaliser cette discrimination positive, l'IVD a voulu reconnaître les inégalités structurelles et proposer une réparation qui ne soit pas seulement égalitaire en principe, mais équitable en pratique.

2) Réparation symbolique et garanties de non-répétition : vers une reconstruction mémorielle et institutionnelle de l'État

La logique de réparation collective et symbolique ne pouvait se limiter à la reconnaissance des victimes et à la compensation matérielle. Elle devait aussi inclure un volet structurel : la réforme de l'État et de ses institutions. En effet, les violations graves et systématiques des droits de l'homme ne résultaient pas seulement d'agissements individuels, mais de politiques institutionnalisées, mises en œuvre par des appareils sécuritaires, judiciaires ou administratifs. Sans réforme, la réparation risquait de rester superficielle. L'IVD a donc lié explicitement la réparation collective aux garanties de non-répétition, en affirmant que « *la paix sociale ne peut être durable et efficace que si l'on s'attaque aux causes profondes des violations et que l'on consacre des garanties institutionnelles* »[619]. De fait, l'analyse portera sur les réparation symbolique en lien avec la politique mémorielle et les nécessité de réforme en tant que garantie de non-retour.

a) Réparation symbolique et politique de la mémoire

L'IVD inscrit la réparation symbolique dans un cadre juridique solidement fondé, international et national.

Au niveau international, l'IVD se conforme à l'article 22 de la Résolution A/RES/60/147 de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui définit la « satisfaction » comme le cinquième pilier de la réparation. Cet article 22 établit un catalogue de huit mesures que doit comporter la satisfaction symbolique[620].

[619] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*. p. 427.
[620] Article 22 prévoit que les typologie des mesures de satisfaction« *l'arrêt des violations persistantes, (b) la vérification des faits et la révélation publique et complète de la vérité, dans la mesure où cette révélation ne cause pas de préjudice supplémentaire aux victimes et à leurs proches, (c) la recherche des personnes disparues, des identités des enfants enlevés et des cadavres des personnes tuées, ainsi que l'aide à leur récupération, à leur*

Il s'agit ici du référentiel normatif international auquel l'IVD s'est référé pour structurer son programme de réparation national.

Au niveau national, la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle a consacré trois articles autour desquels s'articule la conception tunisienne de la réparation symbolique.

L'article 5 pose le principe fondateur en affirmant que « *la préservation de la mémoire nationale est un droit garanti à toutes les générations successives de Tunisiennes et de Tunisiens, et une obligation à la charge de l'État et de toutes les institutions qui en relèvent, ou celles qui sont sous sa tutelle, et ce pour en tirer les leçons et commémorer les victimes* »[621]

Cet article définit la mémoire comme un droit intergénérationnel, puisqu'il reconnaît le droit aux générations futures de connaître l'histoire des violations qu'elles n'ont pas connues. La réparation s'attache donc à une temporalité longue qui dépasse celle de l'IVD. Ensuite, il consacre la préservation de la mémoire comme une obligation étatique positive, ce qui signifie que l'État doit créer les conditions institutionnelles, budgétaires et pédagogiques pour assurer la transmission.

Ensuite vient l'article 44, qui confère à l'Instance un mandat opérationnel en matière de réparation symbolique. Il prévoit que « *l'Instance recommande la prise de toutes mesures qu'elle juge nécessaires pour préserver la mémoire nationale au sujet des victimes de violations. Elle peut, également, mettre en place les activités requises à cet effet* »[622].

Il lui accorde une double modalité d'action, à savoir l'action directe et la recommandation. Elle pourrait en effet formuler des propositions que les autorités devront appliquer. Il lui accorde

---

identification et à leur réinhumation selon les vœux explicites ou présumés de la victime ou les pratiques culturelles de sa famille et de sa communauté, (d) un

e déclaration officielle ou une décision judiciaire rétablissant la victime dans sa dignité, sa réputation et ses droits, (e) des excuses publiques incluant la reconnaissance des faits et l'acceptation de la responsabilité par les auteurs ou par l'État, (f) des sanctions judiciaires et administratives contre les personnes responsables des violations, (g) des commémorations et des hommages rendus aux victimes sous diverses formes, et enfin (h) l'inclusion d'un exposé fidèle des violations dans l'enseignement du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire ainsi que dans le matériel didactique à tous les niveaux. »

Nations Unies, Assemblée générale, *Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire*, Résolution A/RES/60/147 du 16 décembre 2005, accessible en ligne : https://undocs.org/fr/A/RES/60/147

[621] Art 5 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit.*
[622] Art 44 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *ibid.*

aussi la possibilité d'agir directement sans attendre les pouvoirs publics, en organisant des activités, en publiant son rapport ou les témoignages des victimes, en créant des lieux mémoriels, par exemple. La temporalité courte du mandat de l'IVD fragilise néanmoins la pérennité de ces initiatives une fois l'instance dissoute.

L'article 68 d'une manière plus spécifique, consacre la protection d'un dispositif de transmission de la mémoire à savoir les archives. Il prévoit effectivement que « *Les travaux de l'instance sont clôturés au terme de la période prévue par la loi. L'instance confie la totalité de ses documents et dossiers aux archives nationales ou à une institution de préservation de la mémoire nationale créée à cet effet »*[623].

Dans le cadre de sa mise en œuvre de la réparation symbolique, l'IVD a placé d'abord la revalorisation des archives au cœur de la réparation symbolique en leur accordant une triple fonction : testimoniale, réparatrice et pédagogique.[624] Testimoniale parce qu'elles permettent d'établir la vérité factuelle sur l'histoire des violations ; réparatrice parce qu'elles restaurent la dignité des victimes ; et pédagogique parce qu'elles transmettent aux générations futures l'histoire des violations. Pour fonder cette approche, l'Instance a procédé à un sondage auprès de près de 50 000 victimes qui a révélé que la documentation des violations arrive en premier rang des priorités en termes de réparation symbolique[625].

Toutefois, cette centralité accordée aux archives comme mesure de réparation s'est manifestée par des défaillances quant à leur préservation. En effet, l'article 68 prévoyait initialement qu'elles devaient être confiées aux archives nationales ou à une institution de préservation de la mémoire nationale créée à cet effet. Aucune instance de mémoire n'a été créée comme en Pologne[626] et, de fait, les archives papier ont été transmises aux Archives nationales. Toutefois, la question des archives numériques, représentant 80 000 giga-octets d'enregistrements audiovisuels, a suscité une controverse majeure quant à leurs modalités de préservation.

En janvier 2018, l'IVD avait publié un appel d'offres qui portait sur la fourniture, l'installation et la mise en service d'une plateforme de sauvegarde d'archivage et de consultation des fichiers vidéo. La révélation de l'information selon laquelle l'Instance envisageait de confier la

[623] Art 44 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation*, op.cit.*
[624] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.ci*t., p. 484.
[625] *Ibid.* p. 495.
[626] L'Institut de la mémoire nationale créé en Pologne en 1998, est chargé de la conservation des archives des régimes autoritaires (1939-1989), de la poursuite judiciaire des crimes et de l'éducation publique. Avec un budget de 55 millions d'euros annuels, il constitue le modèle le plus développé en Europe centrale et orientale.
Voir Behr ,Valentin "Genèse et usages d'une politique publique de l'histoire. La 'politique historique' en Pologne", *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 46, n° 3, 2015, p. 21

sauvegarde à Microsoft Azure qui est une plateforme d'hébergement dont les serveurs sont situés dans plusieurs pays d'Europe occidentale et d'Amérique a suscité d'importantes polémiques[627]. Hédi Jallab, directeur des Archives nationales, dénonça un transfert illégal et contraire à la souveraineté nationale, soulignant que la Tunisie dispose de bases de données sécurisées via le Centre national de l'Informatique. Le cahier des charges ne précise à aucun moment si les serveurs utilisés pour le stockage des données doivent se situer en Tunisie et cite à cinq reprises l'obligation de passer par Microsoft Azure. [628] Notons que l'article 50 de la loi organique n° 63 du 27 juillet 2004 portant sur la protection des données à caractère personnel interdit de communiquer ou de transférer des données à caractère personnel vers un pays étranger lorsque ceci est susceptible de porter atteinte à la sécurité publique ou aux intérêts vitaux de la Tunisie.[629] Cette impasse illustre un paradoxe d'ordre structurel. En effet, l'État tunisien, qui est supposé reconnaître aux victimes le droit de préserver leur mémoire, se révèle incapable de créer l'infrastructure institutionnelle qui permet cette préservation. Ces archives ne se sont retrouvées ni pleinement protégées ni pleinement accessibles, témoignant de l'échec de la réparation symbolique, du moins dans son volet relatif aux archives numériques.

L'IVD a développé également une approche de réparation symbolique construite sur la réhabilitation mémorielle des victimes. Tout d'abord, elle a exigé que le Président de la République présente à toutes les victimes des excuses publiques au nom de l'État en vertu de l'article 10 de la loi organique qui consacre la responsabilité étatique au regard des violations[630]. Elle a recommandé ensuite des mesures concrètes, telles que la recherche et l'identification des dépouilles dans les djebels de Tataouine et Bouhelal, la création de cimetières collectifs, l'actualisation des musées existants pour qu'ils couvrent l'histoire des violations entre 1955 et 2013[631], et l'inscription des noms des martyrs dans les rues et les espaces publics[632].

Cette démarche est de nature holistique dans la mesure où elle articule reconnaissance officielle, restitution de la dignité des martyrs et inscription spatiale de la mémoire. Les excuses officielles du Président de la République visent à inverser le rapport de domination institué et à construire

---

[627] Ben Hassaine, Olfa, "Tunisie : qui va conserver les archives de la commission vérité ?", *JusticeInfo.net*, 6 mars 2018. Disponible sur : https://www.justiceinfo.net/fr/36608-tunisie-les-archives-de-la-commission-verite-tunisienne-au-centre-d-une-

[628] *Ibid.*

[629] Lakhel, Malek, "Stockage en ligne des archives de l'IVD, menace sur les données personnelles ?", *Nawaat*, 23 mars 2018. Disponible sur : https://nawaat.org/2018/03/23/stockage-en-ligne-des-archives-de-livd-menace-sur-les-donnees-personnelles/

[630] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit.*, p. 434.

[631] *Ibid., p.* 608.

[632] *Ibid.,* p. 609.

une égalité symbolique entre l'oppresseur, l'État en l'occurrence, et les victimes. La réappropriation symbolique des territoires s'inscrit également dans cette logique dans la mesure où ces lieux portaient souvent les noms de figures de l'oppression. Restituer ces espaces aux victimes conduit nécessairement à une transition sur le plan géographique de la symbolique de domination vers celle de la dignité.

b) Garanties de non-répétition prévues l'IVD : entre refonte programmatique de l'État et interrogation sur leur portée normative

Les recommandations proposées par l'IVD, au titre de garanties de non-retour poursuivent un double objectif. D'un côté, démanteler un système complexe qui a permis des violations structurelles. De l'autre, bâtir un dispositif durable de prévention afin d'écarter tout retour aux pratiques du passé. À cette fin, elles combinent réformes constitutionnelles, modernisation de la gouvernance et refonte des circuits classiques de contrôle. Ainsi, l'ambition est d'articuler normes, organes et pratiques pour consacrer la non-récurrence. La réforme est pensée comme une politique publique inscrite dans le long terme. Il ne s'agit pas d'une réparation ponctuelle. Elle se veut programmatique dans la mesure où elle vise à proposer des séquences étalées dans le temps et identifie les moyens nécessaires, financiers comme humains, pour en assurer l'effectivité.

Précisons néanmoins que les premiers rapports des commissions de vérité n'ont formulé que des recommandations brèves et générales. Les commissions qui ont suivi ont produit des rapports plus détaillés, incluant souvent une section complète consacrée aux réformes : celle du Salvador s'étendait sur 15 pages, celle du Libéria sur 62 pages, celle du Maroc sur plus de 100 pages, et celle du Pérou sur plus de 200 pages. [633]

Des recommandations de divers types ont été formulées par les commissions vérité, avec des convergences quant aux réformes des appareils classiques de répression étatique en période de dictature, à savoir la police et le pouvoir judiciaire. Des recommandations touchant à la réforme de l'appareil étatique ont également été envisagées, comme par la commission ougandaise, qui

[633] Hayner, Priscilla B. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. *op.cit.* p. 192.

a préconisé l'alternance des mandats ainsi que la mise en place de mécanismes de freins et contrepoids[634].

La proposition de recommandations formulées par l'IVD suit ce cheminement. Elles ont été réparties en deux sections distinctes, reprenant peu ou prou les mêmes éléments. L'ensemble est principalement organisé par thématiques, correspondant aux réformes envisagées des appareils d'État susceptibles d'avoir engendré ces violations. Pour l'illustrer, il est possible de lister certaines réformes proposées concernant la justice et l'appareil policier.

Eu égard à la réforme interne du système judiciaire, l'IVD préconise d'abord de garantir une indépendance réelle de la justice avec un CSM renforcé, un parquet autonome, une inamovibilité des juges et une déontologie exigeante et des budgets dédiés. Elle propose ensuite de réorganiser le système en assurant l'autonomie administrative et financière des juridictions, en excluant les civils de la justice militaire. Cela se matérialise par la fixation des délais de jugement et la publication systématique des décisions. Enfin, elle vise l'effectivité des droits par une chaîne d'exécution crédible. Cela se concrétiserait par une police judiciaire placée sous l'autorité des magistrats, protection des témoins et des acteurs judiciaires, et sanctions fermes de toute ingérence ou pression[635].

Eu égard à l'appareil de sécurité, l'IVD préconise une refonte systémique articulée autour de trois leviers. D'abord, une gouvernance démocratique et stable : cela s'illustre par la codification de l'ensemble du droit de la sécurité dans un code unique conforme à la Constitution, ainsi que par la stabilisation de la nomination des dirigeants via une procédure encadrée par une commission parlementaire[636].

Le deuxième axe concerne le contrôle. L'Instance propose en effet la création d'un organe externe de surveillance de la police et la soumission des « caisses noires » au contrôle de la Cour des comptes.

Enfin, sur le plan opérationnel, elle recommande de professionnaliser les forces de police en les alignant sur les standards internationaux, notamment en encadrant strictement la représentation publique des syndicats de police et en adoptant une doctrine d'usage de la force fondée sur la nécessité, la proportionnalité et le primat du non létal[637].

---

[634] Commission of Inquiry into Violations of Human Rights (Ouganda), *Rapport d'enquête sur les violations des droits de l'homme : constats, conclusions et recommandations*, octobre 1994, p. 584.
[635] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.ci*, p. 586.
[636] *Ibid*., p. 587.
[637] *Id*

La seconde grille de réforme portait sur le renforcement des instances indépendantes comme modalité fonctionnelle privilégiée pour la gouvernance de l'État. Elle a rappelé des principes déjà existants au titre des réformes, tels que la soumission du budget de ces instances au Parlement pour examen annuel ou encore le contrôle de la Cour des comptes. Néanmoins, elle a ajouté dans ces grilles de réformes des principes nouveaux, comme le fait que la partie qui nomme les membres ne doit pas être celle qui est responsable de leur révocation, ou encore la soumission des membres à des tests psychotechniques. D'autres propositions semblent porter des contradictions dans la mesure où elles proposent la consécration du contrôle de légalité tout en ajoutant, dans la même phrase, une limitation du contrôle du tribunal administratif[638].

Enfin, un troisième thème de réforme est consacré aux droits humains, qu'ils soient civils ou économiques et sociaux. La majeure partie des réformes proposées se concentre sur une consécration législative de ces droits, par l'élaboration de nouveaux articles dans le Code pénal élargissant la définition de la torture, ou encore par l'abrogation de toutes les lois discriminatoires affectant les minorités ou les populations fragilisées. La préservation des droits des minorités a pu concerner la confirmation nécessaire de la reconnaissance, par l'État, des identités régionales ou linguistiques, mais n'a pas porté, par exemple, sur la dépénalisation de l'homosexualité. De fait, bien que cette grille de réforme des droits s'aligne sur ceux consacrés par les conventions internationales, un choix clair a été opéré : les propositions maximalistes ont surtout porté sur des propositions bénéficiant d'un large consensus social, évitant ainsi les questions plus controversées.

Ces réformes souffrent d'un défaut majeur. Elles se présentent effectivement comme un catalogue général peu opératoire. Aucun calendrier n'est fixé, aucun mécanisme d'exécution n'est précisé, aucun moyen financier ou humain n'est identifié pour en assurer la faisabilité. Malgré leur formulation générale, elles esquissent pourtant une refonte globale du mode de gouvernance de l'État et ne réalisent pas les objectifs annoncés au départ par l'IVD.

Il convient de rappeler que l'article 70 de la loi organique prévoit que le gouvernement doit, dans l'année suivant la publication du rapport global de l'IVD, élaborer un plan et des programmes de mise en œuvre des recommandations qu'il contient. L'article institue donc une obligation pesant sur l'exécutif[639]. Cette obligation constitue vraisemblablement une obligation de moyens. Une raison pratique tient à ce que nombre des réformes requises relèvent du

[638] *Ibid*., p. 589.
[639] Art 70 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation*, op.cit.*

domaine législatif, voire constitutionnel, et excèdent le seul pouvoir gouvernemental. Dans un contexte institutionnel instable, la pertinence d'exigences maximalistes peut dès lors être interrogée, au risque de rendre leur application matériellement impossible.

Par ailleurs, il est utile de s'interroger sur la nature de ces exigences au regard des garanties de non-répétition. En d'autres termes, l'IVD ne dépasse-t-elle pas son mandat lorsqu'elle préconise l'implémentation de mesures touchant au fonctionnement même du régime ? À titre d'exemple l'étendue du contrôle juridictionnel exercé par le tribunal administratif ne relève-t-elle pas normalement de choix souverains des représentants du peuple ? Certes, il ne s'agit pas d'une imposition stricto sensu, puisque leur mise en œuvre incombe au gouvernement. Toutefois, l'obligation qui lui est faite d'agir brouille la frontière entre recommandations et prescriptions.

En droit comparé, la commission de Sierra Leone s'est reconnu la faculté de formuler des obligations. Elle a distingué trois niveaux de recommandations à savoir des recommandations *« impératives », « à poursuivre » et « à envisager sérieusement »*[640]. Seule la troisième catégorie n'avait pas de portée contraignante vu qu'il était demandé au gouvernement de les évaluer de manière approfondie, sans obligation de mise en œuvre. Au Libéria, après la publication du rapport de la TRC en 2009, la loi précisait que toutes les recommandations devaient être mises en œuvre. À défaut, le pouvoir législatif devait exiger du chef de l'État qu'il justifie la non-exécution. [641]

Face aux réticences de juristes quant au caractère obligatoire de telles recommandations, Priscilla Hayner a proposé une approche alternative : plutôt que d'imposer l'application, exiger une motivation explicite en cas de non-mise en œuvre. L'objectif principal demeure d'assurer une attention réelle et soutenue aux recommandations, plus que d'en affirmer la contrainte formelle[642].

Section 2. Une mise en œuvre contrariée et des héritages ambivalents

[640] Commission vérité et réconciliation de Sierra Leone, « *Witness to Truth: Report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission* », vol. 2, chap. 3, Freetown, TRC Sierra Leone, 2004, p. 120.
[641] République du Liberia, Truth and Reconciliation Commission Act (*An Act to Establish the Truth and Reconciliation Commission [TRC] of Liberia*), Monrovia, Government of Liberia, 2005, secs. 46 et 48.
[642] Hayner, Priscilla B. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. *op.cit.*, p. 193.

L'ambition affichée par l'Instance Vérité et Dignité en matière de réparation s'est heurtée à de nombreux obstacles dès sa mise en œuvre. Le programme global, pourtant conçu au départ selon une méthodologie normative et participative, n'a été que partiellement appliqué. Les difficultés de financement, la concurrence de dispositifs parallèles, et l'absence d'une volonté politique claire ont conduit à une exécution incomplète, créant un décalage entre les promesses inscrites dans la loi et la réalité vécue par les victimes. Ces limites ont laissé un héritage ambigu, où la réparation demeure une revendication vive, mais juridiquement fragile.

§1. Difficulté de la mise en œuvre du programme de réparation

Dans ce paragraphe, il s'agira d'examiner les modalités de mise en œuvre du droit à réparation tel qu'il a été conçu dans le cadre de la justice transitionnelle tunisienne, en mettant en lumière les principaux obstacles rencontrés. Trois aspects apparaissent déterminants à cet égard : d'abord, le processus de délivrance des décisions individuelles de réparation. Ensuite, la publication et la diffusion du rapport final de l'IVD devaient constituer un support normatif et symbolique à ces décisions. Enfin, les difficultés structurelles de financement, qui ont conditionné l'effectivité même de ce programme et mis en évidence la fragilité de son ancrage institutionnel.

A) La délivrance des décisions individuelles de réparation

La loi organique n° 2013-53 érige le droit à réparation en droit garanti. L'article 11 dispose effectivement que *« l'État œuvre à indemniser les victimes d'une manière suffisante, efficace et équitable, et en tenant compte de la gravité des violations et de la situation de chaque victime »*[643].

L'article 61 du règlement intérieur précise que la Commission de réparation et de réhabilitation est l'organe compétent pour établir les décisions de réparation. Cette commission, après un travail d'identification et d'enregistrement des victimes ainsi que d'évaluation des préjudices

[643] Article 11 de Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.

matériels et moraux, se charge de définir dans ses décisions les modalités et formes de réparation, y compris les mesures symboliques et de réhabilitation[644].

Le guide de procédure de la commission précise par ailleurs que la décision de réparation individuelle se fonde sur : « *la nature des violations subies par les victimes ; les décisions et mesures administratives et judiciaires antérieurement prises en leur faveur ; les estimations allouées à l'indemnisation et les ressources disponibles de l'État lors de l'exécution, conformément à l'article 11 de la loi organique n° 53-2013 relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation.* »[645].

L'examen de ces textes de loi confirme que ces décisions, comme les autres décisions adoptées par le Conseil de l'IVD, constituent des actes administratifs créateurs de droits et exécutoires. De fait, elles engendrent des obligations opposables à l'État, et les victimes peuvent s'en prévaloir pour demander l'exécution des réparations. En d'autres termes, il s'agit d'une forme de reconnaissance de dette, dans la mesure où elles créent une créance en faveur de la victime. Elle peut par conséquent en exiger l'exécution devant le tribunal compétent. Cette réparation individuelle ne se réduit pas uniquement au volet patrimonial, elle doit s'accompagner de mesures symboliques, telles que les excuses à présenter par la présidence de la République,

---

644 L'article 61 du règlement intérieur de l'IVD prévoit : « *La Commission de réparation et de réhabilitation est compétente pour :*

• établir la liste des victimes ayant subi un dommage du fait d'une violation au sens de la loi organique n° 53-2013 du 24 décembre 2013, en particulier son article 10, ainsi que de la loi organique n° 17-2014 du 12 juin 2014

• évaluer le dommage matériel et moral subi par chaque victime, conformément aux articles 11 et 39 de la loi organique n° 53-2013 du 24 décembre 2013 .

• déterminer la nature des dommages et les modalités de réparation et d'indemnisation, en tenant compte des crédits alloués et des ressources provenant du Fonds de la dignité et de la réhabilitation des victimes de la tyrannie .
• définir les moyens et mécanismes assurant la réparation des dommages et la réhabilitation des victimes des violations et de la tyrannie ;

• déterminer les formes d'excuses devant être présentées aux victimes, soit par les structures publiques, soit par les personnes responsables

• définir les moyens et mécanismes garantissant la réhabilitation et la réinsertion des victimes ;
• adopter des mesures d'assistance et de compensation provisoires et urgentes en faveur des victimes. »

Règlement intérieur de l'IVD, *op. cit.*

645 Ministère de la Justice (République tunisienne), Textes juridiques relatifs à la justice transitionnelle, Tunis, s.é., s.d., p. 359 : Guide des procédures de la réparation de la Commission réparation de l'Instance Vérité et Dignité.

ainsi que d'un engagement de non-répétition des violations[646]. Ces éléments traduisent l'exigence performative de la réparation. Elle ne se réduit pas à une compensation financière, mais vise également la reconstruction du lien social, puisqu'elle reconnaît publiquement la responsabilité de l'État.

Concrètement, l'Instance Vérité et Dignité a rendu 33 000 décisions individuelles de réparation, dont environ 18 000 concernaient un dommage matériel et 15 000 un préjudice moral[647]. La notification de ces décisions s'est opérée de deux manières. D'une part, par la publication de listes séparées, parfois thématiques, comme celles relatives aux résistants et parfois sans désignation directe nominative avec une simple énumération de noms.

D'autre part, l'Instance a conclu un accord avec quatre associations, dont la Ligue tunisienne des droits de l'homme, pour leur confier les décisions de réparation qu'elle n'avait pas pu distribuer. Il est notable qu'elle avait annoncé, un jour avant la fin officielle de son mandat, qu'elle remettrait les décisions de réparation restantes aux bénéficiaires par voie postale[648]. Elle s'est fondée sur l'article 3 du règlement intérieur qui prévoit que « *tous les documents et pièces de l'Instance, à la clôture de ses travaux, aux Archives nationales ou à une institution spécialisée dans la préservation de la mémoire nationale créée à cet effet* »[649]. Cela constitue clairement un problème de légalité, dans la mesure où aucune délégation à des associations n'est prévue dans le texte du règlement intérieur. Cela pose aussi un problème de sécurité juridique, dans la mesure où les décisions de réparation constituent des actes administratifs créateurs de droits. Leur conservation et leur distribution par des acteurs privés créent une

---

[646] L'article 20 de la décision-cadre n° 2018-11 du 29 mai 2018 prévoit que :
— Le Président de la République présente des excuses publiques, au nom de l'État, à toutes les victimes au sens de l'article 10 de la loi organique n° 53-2013. Ces excuses reposent sur :
•La reconnaissance et l'aveu de la responsabilité de l'État pour les violations des droits humains commises par ses appareils, ou par des groupes ou individus ayant agi en son nom ou sous sa protection, et la demande de pardon correspondante ;
• L'engagement de garantir la non-répétition des violations, la préservation de la dignité des victimes et l'appel public à une réconciliation nationale globale, afin de tourner la page du passé, préserver la mémoire, renforcer l'unité nationale, réaliser la justice et la paix sociale, construire l'État de droit et rétablir la confiance du citoyen dans les institutions publiques, ainsi qu'ancrer les valeurs de la démocratie ;
• La remise à chaque victime d'un certificat nominatif reproduisant le texte des excuses. »
Décision-cadre n° 2018-11 du 29 mai 2018, « Fixant les critères de réparation et de réhabilitation des victimes des violations commises durant plusieurs décennies », *Législation-Sécurité* (République tunisienne), 29 mai 2018, consultée le [date d'accès], disponible en ligne : https://legislation-securite.tn/latest-laws/decision-cadre-n-2018-11-du-29-mai-2018-fixant-criteres-de-reparation-et-de-rehabilitation-des-victimes-des-violations-durant-plusieurs-decennies/

[647] Ben Salah, Najla « Victimes du système autoritaire : les décisions de réparation dans les couloirs d'associations amies », *Nawaat*, 22 août 2023, disponible en ligne : https://nawaat.org/2023/08/22/ضحايا-منظومة-الاستبداد-قرارات-جبر-الضرر-ف/

[648] *ibid.*

[649] Règlement intérieur, *op. cit*.

incertitude quant à la validité des notifications et, à terme, sur la possibilité pour les victimes de faire valoir leurs droits devant la justice[650]. Il a été recensé par voie de presse que certaines décisions souffraient de défaillances de forme, avec des noms mal orthographiés ou erronés, ou encore une réparation inexistante et ne correspondant pas aux critères préétablis par la loi-cadre déterminant le dispositif[651].

La possibilité de contestation de ces décisions n'est pas ouverte dans la mesure où ces décisions ont été délivrées lors du dernier mois de fonctionnement de L'IVD. Il est à rajouter qu'aucune procédure de contestation n'est ouverte contre ces décisions dans la loi relative à la justice transitionnelle et dans le règlement intérieur. En revanche, la possibilité d'un recours général pour excès de pouvoir reste ouverte selon l'article 7 de la loi n° 72-40 du 1er juin 1972 relative au tribunal administratif[652]. Les victimes peuvent contester la légalité pour violation des formes substantielles ou violation d'une règle de droit. Toutefois, la conséquence de ce recours consisterait en l'annulation de l'acte. Or, l'organe chargé d'édicter les décisions de réparation aura cessé d'exister au moment de la parution de la décision de justice. La question du réexamen ou de la substitution par l'organe compétent ne se pose donc plus. Dès lors, l'intérêt de ce recours se heurte à une impasse pratique. En d'autres termes, les victimes confrontées à des décisions entachées d'irrégularités se retrouvent dans une situation paradoxale : la contestation de la validité de leur décision pourrait aboutir à la disparition de leur possibilité d'obtenir une réparation conformément aux principes prévus par la procédure de la loi organique.

Un dernier point d'ordre pratique mérite d'être évoqué à savoir la concurrence des dispositifs. Comme indiqué dans la section précédente, le système tunisien de réparation est fragmenté. Il a notamment été mis en place, pour les blessés et les martyrs de la révolution, par voie de décret. Ces mêmes blessés et martyrs relèvent également du champ de compétence de l'IVD. Or, les modalités de réparation prévues par les deux mécanismes diffèrent : dans l'un, le Fonds de réparation finance le processus ; dans l'autre, la charge incombe directement à l'État.

---

[650] Le journal AL Maghreb évoque des actes de réparation qui ont distribués dans des cafés sans aucun respect des formalités juridiques.
El Heddar, Noura « Dossier des décisions de réparation de l'Instance Vérité et Dignité : "Zéro indemnisation pour un nombre de victimes, Ben Sedrine les qualifie d'inconnus, décisions non susceptibles de recours et une liste de 700 noms qui suscite la polémique" », *Le Maghreb*, 14 juin 2019, en ligne : https://ar.lemaghreb.tn/قضاء/item/37496

[651] Ben Salah, Najla « Victimes du système autoritaire : les décisions de réparation dans les couloirs d'associations amies », *op. cit.*

[652] Loi n° 72-40 du 1er juin 1972, relative au tribunal administratif, *Journal officiel de la République tunisienne*, n° 40, 2 juin 1972, p. 1062.

La question est donc la suivante : ces dispositifs se complètent-ils ou relèvent-ils d'une logique de concurrence ?

Pour Yamina Zoghlami, membre de la commission des martyrs, l'établissement d'une liste des martyrs et blessés de la révolution ne relevait pas des compétences de l'IVD, mais exclusivement de celles de la commission des martyrs et des blessés de la révolution. Selon elle, cela n'a fait qu'« embrouiller » les victimes, contraintes de se tourner à la fois vers la Commission et vers l'Instance[653].

À l'inverse, pour Elyes Bensedrine, ancien membre de la commission d'investigation de l'IVD, l'incorporation des blessés et des martyrs dans cette liste constitue une démarche provisoire destinée à faire patienter les victimes. Elle permettrait aussi de compléter la liste des victimes qui avaient été exclues[654].

Ce raisonnement est problématique dans la mesure où le rôle de l'IVD n'est ni de compléter des dispositifs législatifs autonomes, ni a fortiori de créer des droits acquis en raison de dysfonctionnements d'application. Il existe à cet égard des dispositions de réparation d'urgence prévues par la loi organique qui peuvent pallier ces dysfonctionnements[655].

De manière plus générale, la « concurrence victimaire »[656] pour reprendre l'expression d'Andrieu ne fait qu'affaiblir la légitimité de l'Instance. En effet, la multiplication des dispositifs de réparation nourrit un sentiment d'injustice. Certaines victimes se trouvent indemnisées dans un mécanisme et écartées d'un autre, alors même que leurs champs d'application se recoupent. Des soupçons, tels que le favoritisme, peuvent alors surgir et ont, d'une certaine façon, entaché l'image de l'Instance, perçue comme favorisant l'indemnisation d'anciens prisonniers politiques affiliés au parti Ennahdha au détriment d'autres catégories de victimes.

Par conséquent, cette concurrence a fragilisé l'unité du droit à réparation. Les organes onusiens insistent pourtant sur la nécessité d'un programme centralisé, transparent et inclusif. À ce titre, le rapport du Rapporteur spécial des Nations unies rappelle que *« Depuis janvier 2011, la*

---

653 La rédaction d'Inkyfada, « Épisode 2 — Une liste publiée avec 10 ans de retard, pourquoi ? », *op. cit*.

654 *ibid.*

655 L'article 12 prévoit que « ***À** L'État procure une assistance immédiate et une indemnisation provisoire à ceux qui en ont besoin parmi les victimes notamment les personnes âgées, les Femmes, les Enfants, les handicapés, les personnes ayant des besoins spécifiques, les personnes malades et les catégories vulnérables, et ce, sans attendre les décisions et les jugements portant réparation du préjudice. »*
Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation*, op.cit.*

656 Andrieu, Kora. « La politique de la justice transitionnelle : concurrence victimaire et fragmentation du processus en Tunisie », *op. cit.*, p. 357.

Tunisie a rapidement entrepris de multiples initiatives de justice transitionnelle, principalement liées à la recherche de la vérité et aux réparations. Les gouvernements successifs ont déployé des efforts louables pour répondre rapidement aux demandes des victimes. Toutefois, les mesures prises jusqu'à présent, pour la plupart dissociées et ponctuelles, doivent de toute urgence être intégrées dans un cadre global. »[657]

B) La publication du rapport final

La publication du rapport, dans le processus de la justice transitionnelle, n'est pas un simple travail de récapitulation. Sa publication constitue une réparation, dans la mesure où elle établit les faits, nomme les persécuteurs et, enfin, établit des recommandations au titre des garanties de non-répétition. Comme l'a rappelé le Secrétaire général des Nations unies dans son rapport au Conseil de sécurité en août 2004 sur l'état de droit et la justice transitionnelle, les commissions de vérité clôturent leurs travaux par un rapport final exposant des constatations factuelles et des recommandations[658].L'ICTJ rajoute que ce rapport devrait, pendant des années, constituer un outil de référence important pour les chercheurs, les responsables publics et les historiens[659]. Cette publicité du rapport constitue donc une réparation. Elle reconnaît les victimes, nomme les persécuteurs et tend à déclencher des programmes de réparation collective.

Sur le plan de sa construction, le rapport devrait se décliner en deux parties. L'une visant à révéler la vérité, l'autre à formuler des recommandations de politique publique. Les rapports doivent également préciser le cadre organique et la méthodologie de travail de la commission. À ce titre, les sources doivent être inventoriées, le droit applicable identifié, et les défaillances ayant conduit aux violations diagnostiquées. Enfin, les listes des victimes et des auteurs peuvent être intégrées au rapport, sous réserve, bien entendu, des garanties de confidentialité et de sécurité juridiques.

---

[657] Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, Pablo de Greiff, *Mission en Tunisie (11-16 novembre 2012)*, Rapport additif, Conseil des droits de l'homme, 24e session, Nations Unies, note A/HRC/24/42/Add.1, juillet 2013, en ligne : https://www.omct-tunisie.org/wp-content/uploads/2014/06/Rapporteur-sp%C3%A9cial-JT-Tunisie-VF.pdf

[658] Conseil de sécurité des Nations unies, « L'État de droit et la justice transitionnelle dans les sociétés en conflit et post-conflit », *Rapport du Secrétaire général*, doc. ONU S/2004/616, 23 août 2004.

[659] ICTJ, « Chapter 10 — 'The Final Report and Afterlife of a Truth Commission' », dans *Truth-Seeking : Elements of Creating an Effective Truth Commission*, dir. Eduardo González et Howard Varney, Brasília/New York, Amnesty Commission of the Ministry of Justice of Brazil/International Center for Transitional Justice, 2013, p. 71.

La publication du rapport est intervenue le 24 juin 2020 dans un numéro spécial du Journal officiel de la République tunisienne. Elle fait suite à l'annonce par l'IVD de la finalisation du rapport et, conformément à l'article 67 de la loi organique n° 2013-53, sa transmission aux présidents de la République, de l'Assemblée des représentants du peuple, du Conseil supérieur de la magistrature, ainsi qu'au chef du gouvernement .[660]

Cette publication est toutefois intervenue plus d'un an après l'annonce par l'IVD de la finalisation de son rapport puisque l'IVD avait dès le 27 mars 2019 transmis le rapport au gouvernement. La publication au journal officiel conditionnait effectivement le déclenchement de la phase de suivi des recommandations, qui consiste en l'élaboration par le gouvernement d'un plan d'action et le suivi, par une commission parlementaire dédiée, de la mise en œuvre de ce plan. Le blocage de la publication portait atteinte non seulement à la loi organique, mais également à la Constitution, dont l'article 148, qui prévoit que l'« *État s'engage à mettre en application le système de la justice transitionnelle dans tous ses domaines et dans les délais prescrits par la législation qui s'y rapporte.* »[661]

Sur le fond même du rapport, il convient de préciser qu'il souffre de défaillances formelles. Il se caractérise par une longueur excessive, un style inégal et la présence de contenus non nécessaires. La précision terminologique est variable selon les volumes. La méthodologie et le référencement des sources, y compris le corpus juridique mobilisé, sont insuffisamment explicités[662]. À titre d'exemple, au moins cinq pages ont rappelé les normes internationales relatives aux élections[663]. Or, ces sources n'ont aucunement été référencées ou ont été mal référencées.

Sur le plan structurel, les recommandations sont souvent dispersées entre les volumes, au lieu d'être centralisées dans la section « *garanties de non-répétition* ». Des doublons thématiques persistent, notamment sur la question des groupes vulnérables, traitée transversalement tout au long du rapport, mais aussi dans des sections séparées, de manière redondante. Ainsi, le même contenu a été réécrit à l'identique dans deux chapitres portant le même titre : *« Inclusion des*

[660] Conseil de l'Instance Vérité et Dignité (IVD), Décision n° 14 du 31 décembre 2018, portant publication du rapport global et final au Journal officiel de la République tunisienne, *JORT*, n° 59, 24 juin 2020
[661] Article 148 de la Constitution de 2014, *op.cit.*
[662] Impunity Watch, *Lecture générale du rapport global et final de l'Instance Vérité et Dignité (Tunisie)*, La Haye, Impunity Watch, 31 déc. 2020, p. 63.
En ligne : https://www.impunitywatch.org/wp-content/uploads/2020/12/Arabic-Final-reading-of-the-Truth-and-Dignity-Commission-Tunisia-Impunity-Watch.pdf
[663] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit., pp.*246 à 249.

femmes, des personnes en situation de handicap et à besoins spécifiques, et des enfants groupes vulnérables ». Ce passage figure au tome IV[664] et au Tome V[665].

Plusieurs sections sont mal positionnées et ne suivent pas une logique d'ensemble. Par exemple, l'accès de l'Instance aux archives est abordé dans les garanties de non-répétition dans la section relative à préservation de la mémoire nationale, alors qu'il relève de la méthodologie, non de ces garanties[666]. Les réparation mémorielle a trait à la préservation des archives éventuellement et non pas à l'accès .

De même, la période historique bourguibienne et les violations qui en ont découlé sont traitées dans la partie qui leur est consacrée, puis reprises, sans valeur ajoutée, dans la section sur les modalités de financement du Rassemblement constitutionnel démocratique, et encore dans l'analyse de l'usage des deniers publics lors des élections législatives et présidentielles[667].

Depuis sa publication, le rapport final de l'IVD a connu des divergences assez significatives entre la version publiée au *Journal officiel* et celle qui a été mise en ligne sur le site de l'Instance. Le volume total est passé de 1 835 à 1 866 pages. Cette augmentation s'est doublée d'ajustements thématiques. En effet, la partie relative aux violations commises à l'encontre des femmes et des enfants aurait été réduite de sept pages, tandis que la section consacrée aux droits de l'homme aurait été étoffée d'environ vingt-quatre pages. Des témoignages font en outre état de la suppression d'un chapitre consacré aux violences sexuelles et fondées sur le genre, sans justification publiée. Une participante aux audiences publiques dénonce ainsi une contradiction consistant à permettre la prise de parole des victimes tout en ne reconnaissant pas leurs droits dans la version finale du rapport[668].

Ces modifications en ligne, datées notamment du 26 mars 2019 et postérieures, n'ont pas été accompagnées d'un historique des versions, du fait du retrait des itérations antérieures. Cette pratique a ainsi compromis la traçabilité des changements et peut s'avérer difficilement conciliable avec les règles encadrant la clôture et la liquidation de l'Instance. Ces pratiques ne prévoient pas effectivement la révision du rapport final après sa remise officielle.

[664] Rapport de l'IVD, tome IV p. 464.
[665] Rapport de l'IVD Tome V, p. 242.
[666] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit.*, p. 483.
[667] Impunity Watch, *Lecture générale du rapport global et final de l'Instance Vérité et Dignité (Tunisie)*, *op. cit.*, p. 64.
[668] *ibid.*

L'affaire de la Banque franco-tunisienne dévoile concrètement les implications de la modification du rapport final sur le processus de réparation dans son entièreté. Elle a débouché d'autant plus à l'arrestation de la présidente de l'Instance. Il s'agira de l'examiner à titre illustratif.

L'affaire de la Banque Franco-Tunisienne oppose depuis quatre décennies l'État tunisien au groupe d'investissement Arab Business Consortium International (ABCI), actionnaire de la banque. Il s'agit d'une affaire emblématique du contentieux de l'arbitrage tunisien. La BFT est une banque créée en 1982 entre l'État tunisien et l'investisseur principal Arab Business Consortium, dirigé par Abdelmajid Bouden[669]. L'État tunisien a décidé de prendre le contrôle effectif de la BFT en marginalisant son partenaire. À ce titre, des procédures judiciaires ont été engagées contre Bouden, que l'IVD qualifiera de persécution judiciaire instrumentalisée dans son rapport[670]. Estimant avoir été lésé, Bouden a eu recours au tribunal arbitral international, à savoir le CIRDI. Le litige a porté sur la violation par la Tunisie de ses obligations internationales au titre d'une expropriation illégale. En même temps, l'IVD a révélé dans la seconde version de son rapport que cette banque avait octroyé des crédits massifs sans garanties aux proches de l'ancien président Ben Ali. En 2017, le CIRDI a rendu une première sentence arbitrale établissant la responsabilité de la Tunisie dans l'affaire[671].

L'ancienne membre de l'IVD Ibtihel Abdelattif a transmis un rapport au chef du Contentieux de l'État, constatant que, dans l'affaire de la BFT, des irrégularités seraient intervenues. Sur la base de ces informations, ce dernier a déposé plainte contre la présidente de l'IVD en 2022. Elle précise également avoir adressé les mêmes griefs au gouvernement Chahed en 2019, avant la publication du rapport. Le gouvernement n'aurait pas donné suite et a publié la version modifiée du rapport en connaissance de ces accusations.

C'est dans ce contexte que s'inscrit l'arrestation de la présidente de l'IVD[672]. Le rapport de l'Instance aurait intégré une dizaine de pages détaillant cette affaire et explicitant les violations

[669] Jelsassi Khalil, « Affaire de la Banque Franco-Tunisienne (BFT) : l'État tunisien, seul perdant ! », *La Presse de Tunisie*, 19 octobre 2020, en ligne : https://lapresse.tn/2020/10/19/affaire-de-la-banque-franco-tunisienne-bft-letat-tunisien-seul-perdant/
[670] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit.*, p. 416.
[671] Mahroug Moncef, « Livre sur l'affaire BFT : l'enquête tronquée », *Nawaat*, 19 décembre 2023, disponible en ligne sur : https://nawaat.org/2023/12/19/livre-sur-laffaire-bft-lenquete-tronquee/
[672] Taieb, Amin « Tunisie : pourquoi Bensedrine est en prison », *JusticeInfo.net*, 8 janvier 2025, disponible en ligne sur : https://www.justiceinfo.net/fr/139939-tunisie-pourquoi-bensedrine-est-en-prison.html

reprochées, dont la principale victime serait Bouden. Cet ajout n'aurait pas été signalé aux autres membres de l'Instance[673].

Le premier point concerne les risques encourus par le mécanisme de réparation en cas de pratiques frauduleuses, si tenté qu'elles soient établies par le juge. La modification d'un rapport, quelles qu'en soient les motivations, sans respect strict des règles de procédure, constitue une atteinte à la crédibilité de la justice transitionnelle dans son ensemble. Un rapport d'une telle importance, dont la fonction dépasse largement la simple résolution d'une affaire particulière, doit impérativement être élaboré dans une démarche irréprochable.

Le second point étant la question de la légitimité d'un programme de réparation. En l'espèce, l'IVD, dans le second rapport, a évalué le préjudice encouru par Bouden à un milliard de dinars[674]. Cette reconnaissance est d'une ampleur financière considérable. La question qui se pose est de savoir donc est jusqu'où une commission vérité peut, dans l'exercice de ses fonctions, engager la responsabilité financière de l'État. En effet, admettre qu'un préjudice est quantifiable à une telle proportion reviendrait à exposer les finances publiques de l'État, surtout que cette estimation peut être utilisée par le plaignant pour intenter un recours contre l'État ou renforcer son dossier d'arbitrage.

Cela conduit par conséquent à se poser la question de l'opportunité d'une telle reconnaissance. Est-ce que l'IVD doit intégrer dans sa réflexion une évaluation de l'impact budgétaire de ses conclusions ? En fragilisant les finances publiques, elle fragilise aussi les mécanismes globaux de réparation en les rendant difficilement exécutables.

D'ailleurs, la reprise de ce montant et de cette affaire dans les débats publics, ainsi que les accusations de trahison qui ont été portées, illustrent cela. Cette reconnaissance d'un préjudice massif pour une seule victime a alimenté les controverses sur le fardeau financier de la réparation et en a affaibli la légitimité.

[673] Abdellatif Ibtihal, ancienne membre de l'Instance Vérité et Dignité, entretien radiophonique dans *Studio Shems*, Shems FM, propos recueillis entre la minute 16 et la minute 20, enregistrement vidéo mis en ligne sur YouTube, 2022, disponible en ligne « https://m.youtube.com/watch?v=IuzV4RwnqMw »
[674] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit*., p. 417.

C) Le financement de la réparation en Tunisie : un mécanisme fragilisé entre dépendance budgétaire et aléa politique

Le financement des programmes de réparation constitue l'un des aspects les moins explorés dans la littérature sur la justice transitionnelle. Comme le souligne Segovia, ce manque d'intérêt est d'autant plus préoccupant que la mobilisation des ressources pour financer les réparations représente l'une des entreprises les plus ardues du processus de justice transitionnelle[675]. L'indifférence s'expliquerait d'après lui par la présomption largement répandue dans le champ des droits de l'homme qui veut que les gouvernements disposent de ressources suffisantes dans leurs budgets par la voie des dons pour financer les réparations[676]. Néanmoins, cette conception est erronée, dans la mesure où la majorité des sociétés en transition, qu'il s'agisse d'une sortie de régime autoritaire ou d'une guerre civile, souffrent généralement de la rareté des ressources. Dès lors, mobiliser des moyens financiers dans un contexte marqué par l'austérité afin de les consacrer à des programmes de réparation constitue un exercice politiquement et socialement difficile, d'autant plus que ces ressources ne profitent pas à la majorité de la population. Le financement de la réparation, avant d'être une question juridique, relève d'abord d'enjeux politiques et économiques.

La Tunisie n'a pas été étrangère à cela et la question de financement des programmes de réparation s'est posée bien avant l'élaboration de la loi. L'idée d'instituer un fonds dédié à la réparation a été proposée en premier par la société civile représentée par la commission technique au sein de l'ANC, ainsi que par l'Institut arabe des Droits de l'Homme, en 2012, dans son projet sur la Justice transitionnelle dans le Monde arabe[677]. Ce fonds a été prévu par l'article 41 de la loi organique relative à la justice transitionnelle. Il prévoit qu'« *Est créé un fonds dénommé : "Fonds de dignité et de réhabilitation des victimes de la dictature". Les modalités d'organisation, de fonctionnement et de financement du dit fonds sont fixées par décret.* »[678].

---

[675] Segovia Alexander, « Financing reparations programs: reflections from international experience », in De Greiff Pablo (dir.), *The Handbook of Reparations*, Oxford, Oxford University Press, 2006, p. 650.
[676] *Ibid*
[677] « Tunisie : Quel mode de financement du Fonds de la dignité ? », *Gnet — Temps Fort*, 3 janvier 2014, Disponible sur : https://news.gnet.tn/archives/temps-fort/quel-mode-de-financement-du-fonds-de-la-dignite/id-menu-325.html
[678] Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.

Il convient de relever que, lors des débats devant la Commission des lois, certains députés ont souligné, au cours de la réunion du 30 mai 2013, que les modalités d'organisation et de fonctionnement du Fonds auraient dû être précisées par la loi elle-même. La délégation totale de son organisation au gouvernement, sans qu'un cadre préalable ne soit fixé, risquait de fragiliser le mécanisme en le rendant tributaire des contingences politiques du moment de son édiction[679].

De surcroît, et avant la création du Fonds par voie de décret, la loi de finances pour l'année 2014 avait déjà prévu, dans son article 93, la création de ce Fonds afin de lui conférer le statut de fonds spécial du Trésor de l'État[680]. Or, la création d'un tel fonds spécial constitue une exception au principe d'universalité budgétaire prévue par le Code de la comptabilité publique. L'article 217 du Code de la comptabilité publique précise à ce titre : « *Certaines recettes, créées par la loi de finances, peuvent recevoir, par cette même loi, une affectation spéciale sous forme de fonds spécial du trésor* ».[681] En d'autres termes, les ressources ainsi affectées peuvent être directement allouées au Fonds sans transiter au préalable par le budget de l'État.

L'incorporation de cette disposition dans la loi de finances raviva de vives protestations au sein de l'ANC. Plusieurs députés avancèrent qu'il s'agissait d'une manœuvre visant à contourner le débat de fond qui devait se concrétiser lors des discussions sur la loi relative à la justice transitionnelle. Le député Ben Youssef, du parti Al Joumhouri, dénonça avec ardeur l'ouverture de ce Fonds. Il considéra cette initiative comme un détournement du processus législatif et une tentative du parti au pouvoir de l'époque de servir son électorat, appelé à bénéficier de ce mécanisme. Il ajouta que la mauvaise foi s'était manifestée par un vote introduit au milieu de la nuit, afin d'esquiver le débat parlementaire sur le sujet[682].

---

[679] Commission des Lois et la Commission des Droits, Libertés et Relations Extérieures, *op.cit*., p.6.

[680] L'article 93 de loi de finance prévoit qu'« *Est créé un fonds spécial dénommé "fonds de la dignité et de la réhabilitation des victimes de la tyrannie" ayant pour objet la contribution au dédommagement des victimes de la tyrannie dans le cadre de la justice transitionnelle. Les modalités d'organisation du fonds, de sa gestion et de son financement sont fixées par décret*. »
Loi n° 2013-54 du 30 décembre 2013, portant loi de finances pour l'année 2014(, *Journal Officiel de la République Tunisienne* n° 105 du 31 décembre 2013, « Création du Fonds de la dignité et de la réhabilitation des victimes de la tyrannie ». p. 3699.

[681] République tunisienne, *Code de la comptabilité publique*, promulgué par le décret n° 62-17 du 14 avril 1962, tel que modifié et complété, Tunis, ministère des Finances, édition consolidée 2018, disponible en ligne : https://www.finances.gov.tn/sites/default/files/2018-11/code_compta_fr.pdf

[682] France 24, « Face à face | Tunisie : l'Assemblée constituante, le Fonds de la dignité et les prisonniers politiques », *émission Face à Face*, 30 décembre 2013, en ligne : https://www.france24.com/ar/20131230-وجها-لوجه-تونس-المجلس-التأسيسي-صندوق-الكرامة-السجناء-السياسيين

Il convient de préciser que deux modèles de financement dominent en droit comparé. Le premier, souvent recommandé, est la création d'un fonds spécial financé par des affectations nationales, des dons de l'étranger, l'incorporation de nouvelles taxes ou la cession d'actifs. Ce modèle a été retenu par les commissions vérité du Salvador, d'Haïti, de Malaisie, d'Afrique du Sud et du Pérou. Le second modèle consiste en un financement direct par l'État du programme de réparation. C'est le cas de l'Argentine, du Brésil et du Chili, où les ressources proviennent d'une allocation budgétaire spécifique ou du budget de certains ministères. En Argentine, par exemple, le financement a été assuré par un emprunt garanti par l'État. L'expérience a montré, selon Segovia, que la deuxième option est la plus efficace en raison de sa prévisibilité et de la capacité d'absorption de l'État[683].

Néanmoins, la viabilité du modèle s'explique moins par ses caractéristiques intrinsèques que par le contexte dans lequel il s'établit. Le premier modèle a souvent été repris par des États en sortie de crise économique, gouvernés par des exécutifs fragilisés et méfiants à l'égard d'un financement public direct de la réparation. Ils ont de facto externalisé la réparation via des fonds spéciaux. Se départir d'une responsabilité directe de financement au profit d'une structure extérieure rend l'obligation diffuse et l'opposabilité à l'État plus indirecte. Les exemples d'Haïti, du Guatemala et de l'Afrique du Sud l'illustrent. Dans ces cas, les gouvernements ont affiché une indifférence, voire une opposition, au financement de ces mécanismes, tandis qu'une société civile affaiblie ne parvenait pas à imposer de contrepoids. Une exception demeure le Guatemala, en raison de la pression conjointe de groupes paramilitaires et de syndicats qui a contraint l'ouverture de crédits[684].

À l'inverse, dans les pays ayant opté pour un financement sur budget de l'État, la conjoncture était marquée par une alternance nette avec l'ancien régime, comme en Argentine ou au Chili à la sortie du régime autoritaire. Les gouvernements concernés ont apporté un soutien décisif à ces réformes. Ces États disposaient en outre d'une capacité économique supérieure, permettant de couvrir, au moins potentiellement, les charges afférentes.[685]

Dans cette perspective, l'expérience tunisienne nous offre un terrain d'observation pertinent qui s'est révélé surtout après l'adoption d'un fond de réparation.

---

[683] Segovia, Alexander « Financing Reparations Programs: Reflections from International Experience », *op. cit.*, p. 668.
[684] *Ibid.* p. 669.
[685] *Id*

En effet, le Fond de la dignité et de la réhabilitation des victimes de la dictature a été créé par le décret gouvernemental numéro 2018-211 du 28 février 2018. Il était rattaché à la présidence du gouvernement et chargé d'exécuter les décisions rendues par l'IVD.[686]

L'article premier du décret définit sa mission comme *« la gestion des ressources destinées à financer la réparation et la réhabilitation des victimes de violations graves des droits de l'homme »*. L'article 2 précise que le financement se fera au moyen d'« *une proportion des fonds revenant au budget de l'État et provenant de l'exécution des sentences arbitrales émises par la Commission de l'arbitrage et de la réconciliation* » et de « *dons, donations et legs inconditionnels* »[687]. Le troisième article rajoute que l'État allouera une dotation initiale de 10 millions de dinars lors de l'ouverture du Fonds[688].

Le Fond était conçu comme l'instrument d'exécution des réparations en Tunisie. Rattaché à l'exécutif, qui en fixait l'organisation et désignait ses membres, il soulevait des réserves quant à son indépendance. Par ailleurs, son mode de financement a soulevé aussi des polémiques. Dans cette perspective, il convient de rappeler qu'un an après l'adoption du décret, Harouni, président du comité El Choura du parti Ennahdha (comité consultatif de base), a appelé le Premier ministre à rendre effectif le décret en versant les sommes nécessaires à la réparation[689]. Cette annonce est intervenue dans un contexte de crise de l'État tunisien, amplifiée par la crise de la pandémie du Covid. Elle a vraisemblablement suscité une forte réprobation et des critiques de l'opposition tunisienne, et même parmi certains membres de son propre parti. Elles ont principalement porté sur l'indécence de la demande et son caractère partisan dans un contexte de crise sanitaire.

Les principaux griefs ont porté sur l'origine du financement. Les défenseurs du décret, notamment Abdellatif Mekki, ont affirmé que la contribution de l'État et donc du contribuable ne se limiterait qu'à 10 millions de dinars, le solde devant être couvert par des dons, sans peser sur le contribuable[690]. Cette affirmation s'appuyait notamment sur une déclaration de 2019 de

---

[686] Décret gouvernemental n° 2018-211 du 28 février 2018, fixant l'organisation, les modalités de gestion, de fonctionnement et les sources de financement du Fonds de la dignité et de la réhabilitation des victimes de la tyrannie, *Journal officiel de la république Tunisienne* n° 18, 2 mars 2018, p. 606.
[687] Décret gouvernemental n° 2018-211 du 28 février 2018, id.
[688] Décret gouvernemental n° 2018-211 du 28 février 2018, id.
[689] « Victimes de la dictature : Harouni demande à Mechichi d'activer le Fonds de la dignité », *Tunisian Observer*, 11 juillet 2021, disponible en ligne sur « https://tunisianobs.com/2021/07/11/ضحايا-الاستبداد/
[690] Mekki, Abdellatif « Le Dr Abdellatif Mekki révèle qui est derrière la campagne de dénigrement et d'intox autour du Fonds de dignité », *Facebook Watch*, vidéo en ligne, disponible sur : « https://www.facebook.com/watch/?v=806552713377360 »

la présidente de l'Instance, qui évaluait les revenus de l'arbitrage à 700 millions de dinars et estimait qu'avec les dons étrangers, ils suffiraient à financer les réparations.[691]

Toutefois, cet argument minimise la réalité du financement public. Rappelons, comme précisé au chapitre précédent, que l'arbitrage et la réconciliation se sont soldés par des échecs et que les rares conventions conclues n'ont permis, au mieux, de recouvrer de l'ordre de 30 millions de dinars. Par ailleurs, les sommes issues du mécanisme d'arbitrage et de réconciliation reviennent d'abord à l'État, victime principale dans la majorité des affaires économiques, et le texte du décret n'impose nullement d'affecter intégralement ces montants au Fonds, mais prévoit un pourcentage déterminé par celui-ci.

Dans un contexte de durcissement politique et d'alternances gouvernementales, le Fonds n'a, en pratique, jamais été réellement financé. L'expérience tunisienne s'apparente ainsi aux configurations où, faute de stabilité politique, de capacité budgétaire et d'adhésion sociale, l'option d'un fonds spécial s'avère un mécanisme faible pour porter une politique de réparation.

S'agissant du financement par les dons, il paraît peu vraisemblable, en dépit des promesses politiques. L'évaluation relayée par la presse évoque un montant d'environ 3 000 millions de dinars. De telles estimations excèdent les capacités de mobilisation d'États même riches, comme le Qatar, a fortiori lorsque les transferts ne sont pas assortis de conditions.

Le choix de recourir à un fonds du Trésor n'a fait que fragiliser davantage la perspective, puisqu'il était plus simple de le rendre inactif. Un instrument dépendant des décisions discrétionnaires du pouvoir en place et de ressources aléatoires ne peut effectivement convenir à un programme se voulant soutenable dans une perspective pluriannuelle. Un mécanisme classique de réparation, adossant directement les charges à l'État, aurait probablement permis une opposabilité supérieure des réparations.

En définitive, un programme de réparation exhaustif qui fait fi du principe de réalité économique et politique est voué à l'échec. Il en résulte nécessairement le désenchantement des victimes et le discrédit du processus transitionnel. Une réparation effective dépend moins du nombre des bénéficiaires annoncés que de la capacité financière mobilisable, de la cohérence des normes qui l'encadrent et de l'outillage institutionnel adéquat.

[691] Ben Sedrine, Sihem « Fonds de la dignité : un droit des victimes garanti par la loi », vidéo, *Facebook*, s. d., disponible sur « https://www.facebook.com/watch/?v=292107065022624 »

§ 2. Voies de dépassement : entre recours juridictionnels et dispositifs parallèles de réparation

Face à l'inefficacité du processus de réparation prévu par la justice transitionnelle, deux leviers ont été identifiés pour permettre un dépassement dans l'ordre juridique existant : d'une part, la judiciarisation du contentieux réparatoire, notamment par la mobilisation de la responsabilité de l'État. D'autre part, le recours à la Fondation Fidaa comme dispositif réparatoire.

A) Le recours en responsabilité de l'État devant le juge administratif : une voie parallèle aux mécanismes de justice transitionnelle

En droit tunisien, les victimes peuvent obtenir réparation par la voie du plein contentieux indemnitaire devant le juge administratif. Cette action se fonde soit sur la responsabilité pour faute de l'État (illégalité d'un acte administratif, dysfonctionnement d'un service), soit sur la responsabilité sans faute (dommages anormaux causés par une activité dangereuse). À ce titre, l'article 17 de la loi n° 72-40 du 1er juin 1972 relative au tribunal administratif prévoit que les juridictions administratives connaissent « *des recours tendant à déclarer l'administration débitrice soit à raison de son action administrative illégale ou des travaux qu'elle a ordonnés, soit à raison des préjudices anormaux provoqués par l'une de ses activités dangereuses ». Elles « statuent également sur tous les litiges à caractère administratif, à l'exception de ceux attribués à d'autres tribunaux par une loi spéciale* ».[692]

La responsabilité pour faute peut être engagée à raison d'atteintes imputables à l'État, notamment pour des violations graves des droits fondamentaux (usage illégal de la force par les services de sécurité intérieure, détentions arbitraires). L'inaction fautive de l'État ayant laissé se produire ces violations, tout comme l'illégalité d'actes administratifs, constituent également des fondements de responsabilité. À côté de la faute, une responsabilité sans faute peut être envisagée, en particulier sur le terrain de la rupture d'égalité devant les charges publiques.

[692] Loi n° 72-40 du 1er juin 1972, relative au tribunal administratif,*op.cit*.

Un arrêt important rendu par le tribunal administratif de Tunis le 28 mai 2015 l'illustre. La juridiction y reconnaît la possibilité d'intenter un recours pour engager la responsabilité de l'administration à raison d'un préjudice subi par le requérant lors de la dispersion des manifestations sur l'avenue Habib-Bourguiba le 14 janvier 2011[693]. La question posée par cet arrêt tenait à la possibilité d'appliquer le régime général de responsabilité prévu par l'article 17, alors même qu'existaient des régimes spéciaux d'indemnisation adoptés après la révolution.

Dans cet arrêt, le juge a considéré que le régime spécial n'instituait pas un cadre d'indemnisation exclusif.

Pour Asma Ghacham, cela traduit la différence de nature entre, d'une part, une réparation spéciale où la qualité de victime est prédéterminée par le texte et, d'autre part, une réparation judiciaire où le juge détermine la qualité de victime et, le cas échéant, l'éligibilité à la réparation[694].

Le deuxième argument retenu par le juge tient au fait que le régime d'indemnisation prévu par le décret n° 97 de 2011 n'était pas achevé. La liste des bénéficiaires des réparations n'avait pas été publiée au moment de la décision. Il rajoute que le modèle de réparation est de nature subsidiaire et ne s'applique que si le requérant n'a pas déjà reçu une réparation par la justice, au nom du principe de l'enrichissement sans cause. En raison de cette lacune, il ouvre la possibilité, pour les justiciables, de recourir au régime général de la responsabilité devant le juge administratif.

Ce raisonnement serait donc généralisable à l'ensemble des régimes spéciaux de réparation, y compris à celui prévu par la loi sur la justice transitionnelle, dès lors que les conditions d'inapplicabilité relevées par le juge seraient réunies.

Cet argument a été critiqué par Ghacham, qui y voit une incompréhension des fondements du recours en responsabilité. La réparation contentieuse au titre du régime général ne saurait être une « *réparation de substitution* », dès lors qu'elle constitue d'abord la manifestation du principe de légalité. Autrement dit, ce qui la déclenche n'est pas l'incomplétude d'un régime spécial, mais l'illégalité imputable à l'administration. Par conséquent, l'existence d'un

[693] La référence et l'objet de l'arrêt inédit ont été trouvés dans le commentaire de Ghacham.
Ghacham, Asma « Les indemnités spéciales pour les blessés de la révolution n'empêchent pas l'action en responsabilité », *Legal Agenda*, disponible en ligne sur : https://legal-agenda.com/التعويضات-الخاصة-لمصابي-الثورة-لا-تمن/

[694] Ghacham, Asma « Les indemnités spéciales pour les blessés de la révolution n'empêchent pas l'action en responsabilité », *op. cit*.

mécanisme d'indemnisation, même complet, ne peut dessaisir le juge de son office, sauf si la loi prévoit expressément l'exclusivité de ce mécanisme. La jurisprudence administrative comparée l'illustre, notamment en France, où le juge administratif a admis le recours en responsabilité dans les affaires de contamination par le VIH malgré l'existence d'un fonds d'indemnisation.[695]

Par conséquent, il est possible de conclure que la voie de réparation fondée sur le plein contentieux général est ouverte. Lors d'un entretien personnel avec une présidente de chambre de la juridiction administrative, il a été précisé que de nombreux recours indemnitaires ont été introduits devant le juge administratif, sans qu'une décision de principe n'ait encore rendue[696]. D'autres voies de recours demeurent envisageables, notamment l'action civile devant les chambres spécialisées, qui sera examinée dans la partie suivante.

B) Du droit à la réparation au soutien social : la reconfiguration de la justice transitionnelle par la Fondation Fidaa

Lors de la cérémonie de célébration du 65e anniversaire de la Garde nationale, le 6 septembre 2021, le président Kaïs Saïed a annoncé la création de la fondation, qui était, selon ses dires, destinée à accompagner les familles des martyrs et des blessés.

Ce nom est tiré du symbole de la Garde nationale, à savoir « *sacrifice pour la nation* ». Cette appellation s'inscrivait initialement dans une orientation ciblant les victimes du terrorisme parmi les forces de l'ordre.[697].

Par la suite, lors de la commémoration de la Journée des martyrs, le 9 avril 2022, le décret portant création de la Fondation Fidaa a été promulgué[698]. Sa composition et son mode de

---

[695]« *Le juge administratif a, quant à lui, considéré que l'acceptation d'une offre d'indemnisation par le fonds n'interdisait pas à une victime de rechercher la responsabilité de l'auteur du dommage. Il appartiendra alors au juge, le cas échéant d'office, de déduire cette somme du montant de la condamnation mise à la charge de cet auteur.* »
Conseil d'État (France), *Rapport public 2005. Responsabilité et socialisation du risque*, « Considérations générales » rédigées par Edwige Belliard, avec le concours de Sophie-Justine Lieber, Hervé Cassagnabère, Sibyle Petitjean, Emmanuelle Cortot, Sébastien Veil et Thomas Andrieu, adoptées par l'Assemblée générale du Conseil d'État le 3 février 2005, Paris, 2005, p. 252.

[696] Entretien avec la présidente de la cour d'appel du tribunal administratif en 2023, *op.cit.*

[697] Derbali, Manel « Fondation Fidaa : expansion institutionnelle et droits absents », *Nawaat*, 27 janvier 2023, en ligne : https://nawaat.org/2023/01/27/مؤسّسة-فداء-تضخُّم-مؤسّساتي-وحقوق-غائبة

[698] Décret-loi n° 2024-20 du 9 avril 2022, portant création de la Fondation « Fidaa », *Journal officiel de la République tunisienne*, n° 39, 9 avril 2024.

fonctionnement ont été fixés par un décret présidentiel du 22 décembre 2022[699]. Il y est institué une fondation structurée autour de deux directions générales, dont l'une est chargée des ayants droit des martyrs et des blessés de la révolution.

Une première observation mérite d'être relevée sur le champ d'application de cette fondation, tel qu'il a été déterminé par le décret. Le décret permet en effet la prise en charge des familles des martyrs du terrorisme et les ayants droit des martyrs et blessés de la révolution. Or, il convient de préciser que les martyrs du terrorisme sont essentiellement issus des forces de l'ordre. Il s'agit ici clairement d'une volonté d'assimilation sur le plan symbolique et pratique, comme l'a rappelé Sghaier, représentant de l'association des victimes et martyrs de la révolution[700].

Le décret place dans un même rang les forces armées de l'État, victimes du terrorisme, et les victimes de la répression du même État, répression souvent commise par des agents issus de ces mêmes corps. Ces deux catégories ne relèvent clairement pas des mêmes régimes de responsabilité Pour les premières, il s'agit d'atteintes externes commises par des acteurs non étatiques contre des agents dans l'exercice de leurs fonctions. Pour les secondes, il s'agit de violations directes et systématiques des droits humains par l'État lui-même. Cette assimilation constitue une dilution, voire une appropriation idéologique : l'accent est mis sur le sacrifice des agents de l'État, qu'on associe aux victimes de la révolution. Le but est manifeste : détourner politiquement la mémoire et déresponsabiliser les agents de l'État.

Le décret-loi instituant la Fondation prévoit un régime de soutien en faveur des blessés de la révolution et des ayants droit des martyrs. L'article 19 prévoit à ce titre l'octroi d'une pension mensuelle calculée en fonction du taux d'incapacité permanente, déterminé par une commission spécialisée. Ainsi, une incapacité comprise entre 6 % et 25 % ouvre droit à un revenu équivalent au salaire minimum interprofessionnel garanti, tandis qu'une incapacité comprise entre 26 % et 50 % double ce montant, et qu'une incapacité supérieure à 50 % le triple[701].

En ce qui concerne les ayants droit des martyrs de la révolution, l'article 21 fixe le montant de la pension à trois fois le SMIG. L'article 22 précise la répartition entre les membres de la famille : 10 % pour chacun des parents, 40 % pour le conjoint survivant et 40 % pour les

[699] Décret n° 2022-957 du 22 décembre 2022, fixant l'organisation administrative et financière de la Fondation « Fidaa », *Journal officiel de la République tunisienne*, n° 140, 22 décembre 2022,
[700] Sghaier, Abdelhamid « Fondation Fidaa : la spécificité des martyrs et blessés de la révolution non respectée », *Nawaat*, 16 janvier 2024, disponible en ligne : https://nawaat.org/2024/01/16/مؤسسة-فداء-لم-تراع-خصوصية-شهداء-وجرحى/
[701] Décret-loi n° 2024-20 du 9 avril 2022, portant création de la Fondation « Fidaa », *op. cit.*

enfants, avec des mécanismes de transfert en cas de décès, remariage ou absence d'un ayant droit. L'article 23 prévoit la révision des montants alloués chaque fois que le SMIG est modifié, ainsi qu'en cas d'aggravation du handicap subi par les blessés[702].

Ce décret consacre un changement de paradigme dans la conception de la réparation en Tunisie. Alors que la loi organique relative à la justice transitionnelle et les décrets de réparation adoptés depuis 2011 évoquent la réparation comme un droit, le décret déplace l'enjeu vers un accompagnement social des victimes. Dans son titre IV, il y est évoqué « *un soutien aux ayants droit des martyrs de la Révolution et à ses blessés* »[703]. Cela opère clairement un glissement sémantique qui implique que l'État n'est plus le débiteur, compte tenu de l'imputabilité de sa responsabilité, mais devient un simple organisme de soutien par le biais de prestations conditionnées. L'article 37 du décret illustre parfaitement cela, dans la mesure où il prévoit : « *Il est mis fin à la jouissance par le bénéficiaire des pensions et avantages prescrits par le présent décret-loi lorsqu'il est établi que l'intéressé exerce une activité professionnelle rémunératrice.* »[704]

Des associations de familles des martyrs se sont rapprochées de députés afin de plaider en faveur d'un retour à un régime séparant les deux catégories, conformément à la philosophie de la justice transitionnelle. Ces demandes ont reçu un écho favorable de la part de certains députés, sans toutefois déboucher sur des mesures concrètes qu'elles soient de nature législatives ou réglementaires[705].

En définitive, ce procédé, bien qu'il ait permis à certaines victimes d'accéder à une forme de soutien et de réparation se rapprochant des mécanismes prévus dans le cadre de la justice transitionnelle, dénature néanmoins le processus et lui retire sa portée en termes de responsabilisation. Il ne saurait, en aucun cas, s'inscrire dans une logique de réparation conforme aux principes de la justice transitionnelle.

[702] *ibid.*
[703] *ibid.*
[704] *ibid.*
[705] Abdelhamid Sghaier, « Fondation Fidaa : la spécificité des martyrs et blessés de la révolution non respectée », *op.cit.*

CONCLUSION TITRE 1

Réconcilier est un terme érigé en maître-mot de la justice transitionnelle, mais qui a oscillé dans l'expérience tunisienne entre vacuité conceptuelle et surtout opératoire. Le législateur tunisien, dans le cadre de la justice transitionnelle, a opté pour la voie de l'arbitrage. Un choix qu'on pourrait qualifier de surprenant, voire expérimental. Pourquoi l'arbitrage, mécanisme habituellement réservé aux litiges commerciaux, pourrait-il réconcilier lorsqu'il s'agit de violations massives des droits de l'homme ? L'argument avancé tenait à sa flexibilité. Mais est-ce vraiment la priorité du processus ? Ne fallait-il pas d'abord revenir aux sources de toute réconciliation en recréant un lien entre les victimes et les bourreaux, un chemin où ils peuvent envisager un commun possible pour se réconcilier ? Ne fallait-il pas penser une réconciliation qui vient d'en bas, des principaux concernés, interroger tout simplement des voies purement locales du processus ?

L'arbitrage s'est rapidement transformé en récupération patrimoniale. Entre un président de la commission qui apparaissait périodiquement pour annoncer les montants récupérés au profit de l'État, et un État qui, dans le même temps, refusait de reconnaître l'Instance.

Certes, ceux qui ont fauté doivent rendre des comptes. Mais la redevabilité financière ne saurait à elle seule caractériser la réconciliation dans un contexte post-violence. Réconcilier suppose de bâtir un ordre nouveau et de refonder symboliquement la communauté politique. Or, par inversion des priorités, on a vidé le concept de réconciliation de sa substance. Nous sommes entrés dans une justice transactionnelle.

Ce terme qualifie parfaitement les deux expériences ultérieures qui se sont approprié le label « réconciliation » pour l'adapter à leur propre logique. Ce que ces deux dispositifs ont en commun, c'est l'amnistie conditionnelle qui fonctionne avec la maxime « *restituez l'argent, vous serez libres* ».

Cette obsession pécuniaire a traversé toute la mise en œuvre du processus. Un processus qui entend rompre avec les logiques autoritaires peut-il avoir comme seul horizon la récupération de l'argent ? La réponse est clairement négative. Tourner la page, oui, mais à condition d'avoir lu celle qui précède.

La deuxième étape s'interroge sur les voies possibles de dépassement face à ce blocage des chambres, afin de rendre la sanction ou, à tout le moins, la responsabilisation et de préserver les buts de la justice transitionnelle.

L'argent est réapparu, mais cette fois du côté des victimes. Absentes du processus institutionnel de réconciliation, elles ont été davantage présentes dans la dimension matérielle.

Comment celle-ci s'est-elle déployée ? Tout simplement par une concurrence victimaire. Des voies de réparation différentes, qui mutent en fonction de l'alternance au pouvoir. Des droits reconnus pour certains parce qu'ils ont résisté dans une période plus récente. Notons que le pouvoir en place a proposé une option inédite : associer les victimes et blessés de la révolution aux agents de police victimes du terrorisme dans un même dispositif de réparation au sein de la Fondation FIDAA. On peut questionner l'absurdité d'un tel procédé, surtout que la majorité du corps de la police a participé substantiellement aux violations qu'ont subies ces victimes. La volonté est évidente : dépolitiser définitivement les victimes et par elles l'histoire des violations, et faire rentrer le processus dans une forme de normalité pour, encore une fois, tourner la page.

TITRE 2. Redevabilité en justice transitionnelle tunisienne : de la promesse à l'impasse et au-delà

La redevabilité exprime l'idée selon laquelle aucune société ne peut se reconstruire sans responsabilisation des persécuteurs. Être redevable, c'est, avant tout, rendre compte devant la loi et, a fortiori, devant la justice. En Tunisie, la redevabilité a été mise en place par l'article 8 de la loi organique, notamment par la création des chambres spécialisées chargées de juger les violations des droits humains.

Pour autant, la redevabilité ne se réduit pas à la sanction dans la justice transitionnelle. Nous posons l'hypothèse qu'elle s'inscrit dans un projet plus large, à savoir la réalisation d'une forme de réconciliation. Peut-on donc se réconcilier par la justice ? La sanction favorise-t-elle la restauration d'un lien social ou, au contraire, risque-t-elle d'enrayer le processus de pacification en instaurant un cycle de vengeance reproductible ? En d'autres termes, la réconciliation peut-elle être le produit d'une justice rétributive ? Ces interrogations traversent tout le processus et reflètent clairement une tension entre stabilité politique et revendication victimaire.

Dans ces conditions, la redevabilité, dans l'esprit de la justice transitionnelle tunisienne, apparaît à la fois comme condition et épreuve de la réconciliation. *Condition*, parce qu'elle a été appréhendée par les rédacteurs de la loi par l'idée qu'aucune réconciliation n'était possible avec l'impunité ; *épreuve*, parce qu'elle risque d'ouvrir la fracture d'un cycle de vengeance.

C'est pour ces raisons que l'analyse de la redevabilité constitue un passage nécessaire de l'étude de la justice transitionnelle tunisienne, puisqu'elle permet de saisir la pertinence de la lutte contre l'impunité dans ce cycle transitionnel.

Ce titre propose d'avancer à travers deux moments distincts. Le premier entend examiner comment cette redevabilité a été institutionnalisée et pratiquée au sein des CSS, mais surtout analyser la nature des blocages qui ont caractérisé ces chambres et comment ils ont compromis sa portée.

CHAPITRE 1. La justice transitionnelle à l'épreuve des chambres spécialisées : entre ambition normative et blocage procédural

La justice transitionnelle tunisienne s'est construite autour d'un pari audacieux à savoir, faire du procès pénal l'instrument principal de la redevabilité. Ce choix a conduit à la création des chambres spécialisées. Ces chambres ont été pensées comme le relais juridictionnel de l'IVD.

La problématique principale répond à la question de comment s'est inséré ce mécanisme aux caractéristiques exceptionnelles dans l'ordre judiciaire ordinaire ?

D'un côté, elles ont la fonction de porter la charge symbolique structurante du processus à savoir juger les crimes les plus graves offrir aux victimes un espace d'écoute et de reconnaissance. De l'autre côté, elles souffrent de contradictions normatives et procédurales qui portent atteinte à leur crédibilité.

L'enjeu de ce chapitre est précisément de de réfléchir sur cette contradiction. Il s'agira d'abord de revenir sur les fondements du recours au procès pénal et sur les critiques qu'il a suscitées. Puis d'examiner l'assise juridique des chambres et les contours de leurs compétences. Enfin, d'analyser les fragilités procédurales qui en compromettent l'effectivité. En d'autres termes, montrer comment un dispositif conçu pour incarner l'exemplarité de la justice transitionnelle a révélé, dans sa pratique, les limites d'une architecture à la fois ambitieuse et inachevée.

Section 1. Le procès pénal transitionnel : entre principes fondateurs et dispositifs institutionnels

Le procès pénal transitionnel, tel qu'il a été conçu dans le contexte tunisien, s'inscrit dans une dynamique internationale qui consacre la nécessité de poursuivre les crimes les plus graves. Cette orientation normative s'appuie sur le droit international et sur la doctrine qui insiste sur la valeur pédagogique et dissuasive du jugement. Elle traduit une volonté de rompre avec l'impunité, mais aussi d'inscrire la transition démocratique dans un ordre juridique fondé sur la responsabilité individuelle.

Toutefois, ce choix n'a pas été exempt de critiques. Une partie de la doctrine a souligné les limites du recours au procès pénal dans un contexte transitionnel. Il risquerait de transformer la justice transitionnelle en simple instrument de sanction ou encore de retarder le processus de réconciliation. Ces controverses révèlent les tensions inhérentes au projet : concilier la punition des responsables avec la recherche d'une vérité collective et la reconstruction du lien social.

Au-delà de ce débat normatif, la création des chambres spécialisées se heurte à une interrogation centrale quant à leur nature juridique. Instituées par la loi organique et par le décret gouvernemental n° 2014-2887, elles se situent à la frontière entre juridictions ordinaires et juridictions d'exception. Cette ambiguïté nourrit une controverse doctrinale et constitutionnelle, notamment au regard de l'article 110 de la Constitution de 2014, qui réserve à la loi le pouvoir de créer des juridictions.

Enfin, la question des compétences attribuées aux chambres spécialisées doit être précisée : compétence temporelle, qui se calque sur celle de l'IVD, compétence matérielle, qui porte sur les violations graves des droits humains et compétence territoriale. Ces différents éléments confirment que les CSS s'inscrivent dans une logique de spécialisation au sein de l'ordre judiciaire ordinaire, tout en demeurant marquées par les fragilités propres à leur base juridique.

§ 1. Fondements théoriques et controverse sur le procès pénal transitionnel

Orentlicher affirme que la légitimité première du recours à un dispositif punitif dérive du droit international[706]. Celui-ci ayant institué une compétence permissive. Ce principe justifierait une exception au principe fondamental du droit international à savoir le principe de souveraineté nationale. À cet égard, l'assemblée des Nations unies en 1973 a affirmé « *les crimes contre l'humanité, où qu'ils soient commis, doivent faire l'objet d'enquêtes, et les personnes à l'encontre desquelles il existe des éléments indiquant qu'elles ont commis de tels crimes doivent faire l'objet de recherches, d'arrestation, de jugement et, si elles sont reconnues coupables, de punition* »[707]. Par conséquent, elle suppose que le droit international peut être interprété comme imposant aux gouvernements d'enquêter et de punir les violations. En ce sens, un programme

[706] Orentlicher Diane F., « Settling accounts: the duty to prosecute human rights violations of a prior regime », *The Yale Law Journal*, vol. 100, n° 8, 1991, p. 259.
[707] Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 3074 (XXVIII), *Documents officiels de l'Assemblée générale*, vingt-huitième session, Supplément n° 30 (A/9030), p. 79 (1973).

intégrant des punitions exemplaires pourrait produire un effet dissuasif significatif. À l'inverse, l'absence de punitions mettrait en cause l'objectif de dissuasion et permettrait, d'une certaine manière, leur perpétration. Elle insiste même sur le fait que cela entraînerait un encouragement manifeste à leur reproduction.[708] Dans le même ordre d'idées, Olsen précise que la condamnation des responsables coupables de crimes contre l'humanité consacre un nouvel ordre politico-juridique. Il démontre que les arguments justifiant les violations des droits de l'homme, tels que l'obéissance aux ordres ou l'état d'urgence, sont dépourvus de valeur devant les juridictions.[709]. Les procès et, en particulier, les verdicts judiciaires confèrent une portée normative explicite dont les commissions de vérité sont dépourvues. Enfin, la sanction prononcée à l'issue d'un procès constitue, pour Edwards, la face visible du processus[710]. En effet, le public reçoit et intériorise les informations issues du procès. L'exposition du public à des informations sur la répression, portée par la valeur normative d'un verdict, est comparable à l'exposition aux musées des droits humains financés par l'État[711]. Pour l'illustrer, l'analyse empirique menée par Edwards montre que les procès augmentent directement le soutien du public aux droits humains[712].

D'autres auteurs se sont insurgés contre cette démarche. Blatz, dans Reason, Peace and Transitional Justice, soutient que la punition est incompatible avec la logique transitionnelle. Pour lui, le recours à la violence légale reproduirait les rapports de domination qui structuraient la société antérieure. Les objectifs de la justice transitionnelle étant fondamentalement liés à la transformation du lien social, cette tension devient structurante. À ce titre, il précise que « *Bien que la punition des anciens dirigeants politiques marque une rupture symbolique avec le régime passé, elle ne contribue en rien à promouvoir une vision positive de la reconstruction sociale. Elle ne fait rien, directement, pour restaurer la dignité des victimes ni pour s'attaquer à la corruption plus profonde des relations qui imprègne la société.* »[713]. Pour tempérer davantage la valeur de ces procès punitifs, Pierre Hazan précise que le verdict n'a qu'une importance secondaire. Les procès, pour lui, n'ont de portée que d'un point de vue éducatif, dans la mesure

[708] *Ibid* p. 2560
[709] Olsen Tricia D., Payne Leigh A. et Reiter Andrew G., « Transitional justice in the world, 1970-2007: insights from a new dataset », *Journal of Peace Research*, vol. 47, n° 6, 2010, p. 804.
[710] Edwards Pearce, Gandhi Jennifer et Grasse Donald, « Fixing the past: the effects of human rights trials on political attitudes in Argentina », *British Journal of Political Science*, vol. 55, e26, 2025, p. 4.
[711] Balcells Laia, Palanza Valeria et Voytas Elsa, « Do transitional justice museums persuade visitors? Evidence from a field experiment », *The Journal of Politics*, vol. 84, n° 1, 2022, p. 496.
[712] *Ibid*, Edwards Pearce, Gandhi Jennifer et Grasse Donald, p.1.
[713]. Blatz, Charles V « *Reason, Peace, Transitional Justice, and Punishment* », *International Journal of Peace Studies*, vol. 11, n° 1, 2006, p. 61–62.

où aucune peine ne peut compenser la tragédie[714]. Le but de ces procès n'est pas seulement que la justice soit rendue, mais qu'elle le paraisse. La « *mise en scène* » n'est donc pas critiquable en soi, dès lors qu'elle peut avoir une portée éducative, mais elle n'en demeure pas moins une mise en scène[715]. Dans une étude empirique menée sur la réception du TPIY en Bosnie, Stover précise que seule une minorité de professionnels du droit bosnien dans l'échantillon considéraient les procès pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité comme utiles à la reconstruction sociale[716]. L'étude suggère que les juristes bosniens n'aspirent pas nécessairement à une reconstitution des arrangements sociaux d'avant-guerre. Ce type de dispositif est perçu, selon l'étude, comme un paravent permettant d'éluder les problèmes structurels à l'origine du conflit.

Le débat théorique est donc sujet à de vives controverses, d'autant que la lutte contre l'impunité par la voie des procès n'a pas constitué, historiquement, un impératif totalement contraignant. La voie souvent privilégiée a consisté en des mécanismes centrés sur la vérité, la réconciliation et le pardon. L'adossement de la dimension pénale et punitive appelle un double examen critique. D'une part, elle peut être sujette à des instrumentalisations politiques. D'autre part, elle peut reléguer au second plan les autres objectifs de la justice transitionnelle. Cela se matérialiserait par une focalisation de l'attention sur la punition et donc sur quelques individus spécifiques. Le risque étant d'occulter les objectifs de transformation structurelle de la justice transitionnelle. Il convient, dès lors, d'analyser les conditions d'émergence de cette orientation en Tunisie ses acteurs, ses justifications et ses rationalités afin d'en dresser une évaluation quant à sa portée normative et à ses limites pratiques.

§ 2. La création des CSS entre spécialisation interne et soupçon d'exception

La création des chambres spécialisées se situe à l'intersection de deux logiques. D'une part, celle d'un processus exceptionnel, en rupture avec les mécanismes ordinaires. D'autre part, celle

[714] Hazan Pierre, « Measuring the impact of punishment and forgiveness: a framework for evaluating transitional justice », *International Review of the Red Cross*, vol. 88, n° 861, mars 2006, p. 32.
[715] Hazan Pierre, *ibid.*
[716] Fletcher Laurel E., Weinstein Harvey M., Arnaut Damir, Babcock-Halaholo Daska, Carlson Kerstin et Mahle Anne, *Justice, Accountability and Social Reconstruction: an interview study of Bosnian judges and prosecutors*, Human Rights Center & International Human Rights Law Clinic, University of California, Berkeley, et Centre for Human Rights, University of Sarajevo, mai 2000, p. 46, disponible sur : https://www.law.berkeley.edu/files/IHRLC/Justice_Accountability_and_Social_Reconstruction.pdf

d'une inscription conforme aux exigences constitutionnelles de l'État de droit. Ce dilemme s'est particulièrement cristallisé autour du débat relatif à la base juridique de ces juridictions.

Deux textes fondamentaux ont encadré la création de ces chambres. On peut citer en premier l'article 8 de la loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013 relative à la justice transitionnelle[717], et le décret gouvernemental n° 2014-2887 du 8 août 2014 fixant la composition, l'organisation et le fonctionnement des chambres spécialisées[718]. Le premier article qui a été évoqué précédemment prévoit que ces chambres statueraient sur les affaires transmises par l'IVD et le second détaillerait leur composition et leur localisation.

L'article 110 de la Constitution tunisienne du 27 janvier 2014 prévoit que « *la création des juridictions relève de la loi* »[719]. Il consacre ainsi le principe de la compétence législative en matière d'organisation judiciaire et prohibe, en conséquence, la création de juridictions d'exception.

Néanmoins, les chambres spécialisées ont été mises en place par décret. Ces chambres seraient-elles donc de véritables juridictions ou de simples démembrements des juridictions pénales ordinaires ?

Il convient de noter que l'article 221 du Code de procédure pénale prévoit que « *des chambres criminelles peuvent être créées, le cas échéant, par décret, sur proposition du ministre de la Justice, près des tribunaux de première instance autres que ceux situés au siège d'une cour d'appel* »[720]. À cet égard, le décret du 8 août 2014 fait référence au Code de procédure pénale sans autre précision. Cela est problématique dans la mesure où l'article 221 conditionne ces créations à une implantation auprès des tribunaux de première instance, alors que, selon la loi relative à la justice transitionnelle, ces chambres seraient créées au siège de la cour d'appel[721]. À cet égard, pour le professeur Ahmadi, cette démarche du législateur comme celle du gouvernement n'est pas satisfaisante et constitue une entorse au texte de la Constitution et à son

[717] Article 8 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation *op. cit*.
[718] Décret n° 2014-2887 du 8 août 2014, portant création de chambres criminelles spécialisées dans le domaine de la justice transitionnelle au sein des tribunaux de première instance siégeant dans les cours d'appel de Tunis, Gafsa, Gabès, Sousse, Le Kef, Bizerte, Kasserine et Sidi Bouzid, JORT n° 65, 12 août 2014.
[719] Constitution de 2014, *op. cit.*
[720] Code de procédure pénale, art. 221 (« De la cour criminelle »), modifié par la loi n° 2010-41 du 26 juill. 2010. Disponible sur « https://legislation-securite.tn/latest-laws/loi-n-2010-41-du-26-juillet-2010-relative-aux-chambres-criminelles-et-aux-tribunaux-pour-enfants-pres-des-tribunaux-de-premiere-instance-autres-que-ceux-sis-au-siege-dune-cour-d/. »
[721] Décret n° 2014-2887 du 8 août 2014, *op.cit*.

article 110. Par conséquent, tout ce questionnement sur la légalité de la création aurait pu être évité s'il y avait eu recours à une loi.[722] .

Le recours au décret apparaît donc comme une tentative d'habillage d'un dispositif à la nature spéciale, qui aurait mérité d'être créé par la loi afin de le protéger et d'en reconnaître la compétence matérielle inédite. Cet évitement peut aussi s'expliquer par la volonté d'éviter une qualification potentielle de juridiction d'exception.

D'où la question centrale : quelle est la nature de ces juridictions ? S'agit-il de juridictions d'exception ou de juridictions spécialisées ? Le critère déterminant ne se réduit pas à la seule composition. En effet, la doctrine retient un faisceau d'indices comme la base normative, l'insertion dans l'ordre judiciaire ordinaire, les éventuelles dérogations procédurales, et la permanence de l'organe et champ de compétence. Composées de magistrats de carrière et rattachées aux juridictions ordinaires, ces chambres relèvent, en principe, de la spécialisation et non de l'exception, mais leur création par décret et l'ampleur de leur compétence matérielle entretiennent l'ambiguïté. Il est à noter que les juridictions d'exception en Tunisie souffrent d'une mauvaise réputation, tant elles s'inscrivent dans l'histoire de la répression politique. On peut citer la Cour de sûreté de l'État ou la Haute Cour de justice, deux organes qui en constituent des exemples emblématiques.[723]

L'usage du terme « spécialisées » plutôt que « *spéciales* », chez Ahmadi, vise précisément à ancrer ces chambres dans l'ordre judiciaire tout en reconnaissant une spécificité. Selon Ahmadi, cette formule traduit la position intermédiaire des chambres. Elles échappent à la logique d'exceptionnalité proscrite par l'article 110, mais n'entrent pas non plus dans une logique de normalisation complète. En effet, elles appliquent des règles dérogatoires majeures : atteinte à l'autorité de la chose jugée et aménagements du principe de légalité.[724]

Au-delà du débat technique, cette fragilité juridique traduit une hésitation politique : fallait-il assumer une juridiction d'exception, en rupture avec le système, ou faire entrer la justice transitionnelle dans l'ordinaire ? La réponse retenue des chambres « spécialisées » créées par

[722] Ahmadi Abdallah, « Réflexions sur les problématiques juridiques liées aux chambres spécialisées de la justice transitionnelle », *Info juridique*, n° 306, novembre 2020, p. 22.
[723] Chekir Hafidha, « La justice politique en Tunisie », *L'Année du Maghreb*, 2007, p. 142.

[724] Ahmadi Abdallah, « Réflexions sur les problématiques juridiques liées aux chambres spécialisées de la justice transitionnelle », *ibid.*

décret consacre un compromis instable, qui éclaire une partie des difficultés ultérieures de fonctionnement.

§ 3 : Les compétences des CSS : temporalité, matérialité et territorialité

Avant d'explorer le fond, il faut circonscrire le périmètre juridictionnel des CSS. Temporellement, leur champ se calque sur celui de l'IVD, avec en toile de fond la question de la validité des transferts effectués après l'expiration de son mandat. Matériellement, elles connaissent des atteintes graves aux droits de l'homme, mais à raison des seules affaires transmises par l'IVD, l'exclusivité restant discutée. Territorialement, elles sont intégrées au réseau des juridictions ordinaires, afin d'allier légitimité institutionnelle et accessibilité pour les victimes.

A) Compétence temporelle des CSS.

La compétence temporelle des CSS peut être traitée brièvement, celle-ci se calquant sur celle de l'IVD, déjà examinée. En effet, il n'existe aucun texte autonome définissant la compétence temporelle des chambres spécialisées de justice transitionnelle en tant que juridictions distinctes. Leur périmètre se calque logiquement sur celui de l'Instance, seule habilitée à les saisir. Rappelons que la compétence de l'IVD couvrait la période allant du 1er juillet 1955 jusqu'à la promulgation de la loi organique du 24 décembre 2013. Cette concordance temporelle confirme que les CSS sont conçues comme un prolongement juridictionnel du travail de l'Instance, et non comme un mécanisme autonome.

Une question demeure toutefois, non pas quant au mandat temporel propre aux chambres spécialisées, mais quant à celui de l'IVD : quelle est la portée des dossiers transmis après l'expiration du mandat légal de l'IVD ? Peuvent-ils être considérés comme valides ou, au contraire, sont-ils susceptibles d'être contestés ? La problématique de la légalité de la prolongation du mandat de l'Instance ayant déjà été examinée, il convient d'en rappeler ici les implications procédurales pour la saisine effective des chambres spécialisées. En effet, si l'on considère que cette prolongation était illégale, la logique conduirait à remettre en cause la

validité de l'ensemble des décisions de transfert des dossiers effectuées par l'IVD au cours de cette période.

B) Compétence matérielle des CSS.

S'agissant de la compétence matérielle, elle se définit par référence à celle de l'IVD. Il convient de rappeler le texte de l'article 8 de la loi organique n° 2013-53, qui prévoit que les chambres spécialisées connaissent des atteintes graves aux droits de l'homme[725]. Cette compétence ne se confond pas totalement avec celle de l'IVD, dans la mesure où les chambres spécialisées ne sont concernées que par les affaires qui leur sont transmises par l'IVD, et non par l'ensemble des dossiers sur lesquels l'IVD a enquêté.

Alors, en l'absence de transmission par l'IVD, les chambres peuvent-elles être compétentes pour d'autres affaires relevant de leur champ matériel ? Ce cas de figure se présenterait si le ministère public s'affranchissait des contraintes liées aux *« actes d'accusation »* de l'IVD et saisissait les chambres spécialisées sur le fondement de leur compétence matérielle, en mettant en œuvre la procédure applicable lorsque celle-ci n'aurait pas été respectée. Cette hypothèse peut être envisagée notamment en cas d'abrogation ou d'une modification de la loi organique de 2014 et la suppression de ce rôle restreint qui est donné au ministère public.

Une autre question importante tient au caractère exclusif de cette compétence : les CSS disposent-elles d'un droit de regard exclusif sur les crimes visés par l'article 8, quand bien même que, pour la majorité d'entre eux, ils seraient déjà couverts par le droit pénal tunisien ?

Cette précision est d'autant plus utile que la loi organique prévoit le dessaisissement des juridictions au profit de l'IVD[726]. Néanmoins, elle ne dit rien du régime post-IVD, à savoir la situation dans laquelle l'IVD n'est plus en mesure de se saisir. À cet égard, le tribunal de première instance de Grombalia s'est saisi de l'affaire Matamati, relative à un décès sous la torture en 1991, et a fixé, en 2019, une audience pour un dossier déjà traité par les CSS[727]. Dans le même sens, en 2019, la Cour de cassation, dans l'affaire Chammakhi, a apporté une réponse

[725] Art 8 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.
[726] Art 42 de la Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation *op.cit.* .
[727] Rédaction legal agenda « Les violations graves : une révolte du juge naturel indicateurs et significations », *Legal Agenda Tunisie*, n° 16, décembre 2019, p. 15.

sur la compétence exclusive des CSS : elle a rappelé que le processus de justice transitionnelle n'est pas un système alternatif à la justice ordinaire et que, par conséquent, les juges ordinaires peuvent se saisir d'affaires relevant de ce champ de compétence, bien qu'il se confonde avec celui de la justice transitionnelle[728]. Cela s'apparente à un revirement jurisprudentiel en faveur d'une compétence partagée et a confirmé la voie de la juridiction de première instance. Cela sera appelé à s'étendre lorsque, comme on le verra, le processus risquerait d'aboutir à un déni de justice.

C) Compétence territoriale des CSS.

La compétence territoriale des chambres spécialisées ne relève pas du hasard, mais traduit une volonté politique et juridique de les inscrire dans un réseau judiciaire déjà existant. Le décret n° 2014-2887 du 8 août 2014 a institué ces chambres au sein des tribunaux de première instance siégeant auprès des cours d'appel de Tunis, Gafsa, Gabès, Sousse, Le Kef, Bizerte, Kasserine et Sidi Bouzid. Quelques mois plus tard, le décret n° 2014-4555 du 29 décembre 2014 a complété ce dispositif en ajoutant Sfax, confirmant l'ambition d'une couverture territoriale équilibrée et représentative des principales régions du pays[729].

Ce choix témoigne d'une logique de rapprochement entre justice transitionnelle et justice ordinaire. Plutôt que de créer des juridictions ad hoc détachées du système classique, cette solution souvent critiquée comme étant le signe d'une justice d'exception, le législateur tunisien a opté pour une spécialisation par matière à l'intérieur de juridictions existantes. Cette intégration institutionnelle répond à un double objectif. D'une part, elle renforce la légitimité des CSS en les rattachant à l'ordre judiciaire commun, gage de continuité et de stabilité. D'autre part, elle facilite l'accès des victimes, en évitant de concentrer la justice transitionnelle à Tunis et en créant des pôles régionaux proches des lieux où les violations ont été commises.

En Colombie, à titre d'exemple, La Juridiction spéciale pour la paix, issue de l'accord de paix de 2016, est principalement centralisée à Bogotá. Toutefois, elle s'est appuyée sur un réseau d'antennes régionales réparties dans différentes zones du pays. Ce dispositif assure une présence effective auprès des populations affectées par le conflit armé. Cette organisation hybride favorise d'une part l'accessibilité de la justice transitionnelle, mais, en même temps, préserve une cohérence administrative et juridictionnelle à l'échelle nationale qu'implique

[728] *Ibid.*
[729] Décret n° 2014-2887 du 8 août 2014, *op.cit.*

l'existence d'une juridiction suprême[730]. Cette organisation territoriale ambitieuse témoigne d'une volonté d'inscrire durablement la justice transitionnelle dans le paysage judiciaire tunisien. Toutefois, comme nous le verrons dans la section suivante, la mise en place de ce réseau étendu n'a pas suffi à garantir l'effectivité du fonctionnement des CSS. Celle-ci s'est heurtée à de multiples obstacles : manque de moyens, absence de formation spécialisée, réticences du corps judiciaire et instrumentalisations politiques.

Section 2. La chaîne de saisine et l'acte d'accusation : articulation entre l'IVD et le ministère public

La question de la saisine des chambres spécialisées illustre, plus que tout autre aspect, les contradictions du dispositif tunisien de justice transitionnelle. La loi de 2013 confie à l'Instance Vérité et Dignité le pouvoir de transmettre les dossiers, tandis que le ministère public est censé en assurer le relais vers les juridictions. Mais cette articulation a donné lieu à des ambiguïtés profondes. Ainsi, le procureur a souvent été réduit à un rôle de « *boîte aux lettres* »[731], chargé de transmettre mécaniquement les affaires, sans réel pouvoir d'appréciation. À l'inverse, certains textes et certaines pratiques laissent entrevoir une compétence plus substantielle, qui ferait du ministère public un véritable organe de saisine.

Cette incertitude est d'autant plus problématique qu'elle touche à la régularité même de la procédure. Car la saisine détermine non seulement qui introduit l'action publique, mais aussi sous quelle forme : acte d'accusation classique ou décisions de transfert émanant de l'IVD. En ce sens, le débat ne se réduit pas à une querelle institutionnelle, il interroge directement la légalité et la sécurité juridique des poursuites menées devant les chambres spécialisées.

[730] Extrait du rapport de l'ICJ « *Outre son siège à Bogotá, la JEP a ouvert des antennes régionales dans plusieurs parties du pays afin de faciliter l'accès des victimes et des communautés touchées par le conflit armé.*»
International Commission of Jurists (ICJ), *Colombia: The Special Jurisdiction for Peace one year after (Fact-finding mission report),* Genève, 2020, p. 12.
[731] La Boite aux lettres est une formule employée par l'auteur de l'article
Kamoun Mohamed, « Rôle du procureur dans la justice transitionnelle », *Infojuridique. La Revue du droit*, n° 234, février 2017, p. 28.

§ 1. Le rôle du ministère public : de la « boîte aux lettres » à l'organe de saisine

La question du rôle attribué au procureur de la République s'est structurée autour de trois articles.

Tout d'abord, l'article 8 de la loi relative à la justice transitionnelle prévoit dans son alinéa 3 que : « *Les chambres statuent également sur les affaires qui leur sont transmises par l'Instance prévue par l'article 16 du titre II de la présente loi et qui portent sur les violations liées à la fraude électorale, la corruption financière, le détournement des deniers publics et la contrainte à la migration forcée pour des raisons politiques.* »[732]

La lecture préalable de ce texte laisse clairement entendre qu'il existe une voie procédurale qui permettrait la transmission directe des dossiers de l'IVD aux chambres spéciales sans que le ministère public n'intervienne dans aucune étape. Il est de fait écarté selon ce texte de l'ensemble de la procédure. Cette interprétation est nuancée par l'article 42 du même texte qui prévoit que :

« *L'Instance transmet au ministère public les dossiers dans lesquels sont prouvées des violations graves aux droits de l'Homme. L'Instance est informée ultérieurement de toutes les mesures prises par le pouvoir judiciaire.* »[733]. Enfin, l'article 3 de la loi du 12 juin 2014 dispose que : « *En cas de transmission des dossiers au ministère public par l'Instance Vérité et Dignité, conformément à l'article 42 de la loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013 relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation, le ministère public doit d'office les renvoyer aux chambres juridictionnelles spécialisées mentionnées à l'article 8 de la même loi organique*. »[734]

Ces trois articles révèlent une contradiction, dans la mesure où ils instaurent des procédures différentes selon la nature de l'affaire. D'un côté, certains crimes spécifiquement visés à savoir la fraude électorale, la corruption financière, le détournement de deniers publics ou encore la contrainte à la migration forcée pour des raisons politiques semblent relever d'une procédure directe, en dépassant le rôle habituel du ministère public. De l'autre, il appartiendrait au procureur de transmettre l'ensemble des affaires aux chambres spécialisées.

[732] Article 3 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, *ibid.*
[733] Article 42 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle *ibid.*
[734] L'article 3 de la loi du 12 juin 2014, *op.cit.*

Une première interprétation consisterait à admettre que des crimes différents impliquent des procédures différentes. Mais une telle lecture caractériserait une insécurité juridique manifeste, puisqu'elle consacrerait l'existence de deux voies séparées. Selon le juge Mohamed Kamoun, l'interprétation la plus cohérente consiste à lire ces textes de manière systémique. En effet, la formulation générale du premier ne doit pas être comprise isolément, et l'article 42, qui lui succède, semble l'emporter dans la pratique. L'article 3 de la loi du 12 juin 2014 vient ensuite confirmer et renforcer cette lecture, en précisant la procédure de transmission des dossiers par l'intermédiaire du ministère public.[735]

Deux hypothèses s'offrent alors : soit le législateur a volontairement prévu des procédures différenciées selon la matière traitée, soit il s'agit simplement d'un problème de formulation, auquel cas une lecture téléologique s'impose. L'adhésion à cette seconde hypothèse paraît plus pertinente. La pratique a d'ailleurs montré que, même dans les affaires liées à des violations relatives à la fraude électorale, à la corruption financière ou au détournement de deniers publics, l'IVD a transmis les dossiers au procureur de la République. La différenciation procédurale n'a donc pas été retenue. Cela traduit davantage un défaut de rédaction qu'une volonté du législateur de créer une procédure distincte[736].

Le deuxième point concerne le rôle attribué au procureur dans la procédure. Dans le cadre de la justice transitionnelle, celui-ci a été qualifié de « *boîte aux lettres* »[737], expression qui correspond au rôle défini par l'article 3 de la loi du 12 juin 2014, lequel lui impose « *de renvoyer d'office* » aux chambres spécialisées tous les dossiers transmis par l'Instance.[738]

Cela soulève la question de la nature de son rôle dans le cadre de la justice transitionnelle. À ce titre, il convient de rappeler brièvement la nature du mandat du ministère public dans le cadre législatif tunisien. L'article 20 du Code de procédure pénale prévoit : « *Le ministère public met en mouvement et exerce l'action publique. Il requiert l'application de la loi et assure l'exécution des décisions de justice.* »[739]

Le procureur est donc le titulaire de l'action publique, ce qui signifie que son rôle est de sanctionner les atteintes à l'ordre public[740]. L'exercice de l'action publique implique qu'il lance les recours et les enquêtes, qualifie les faits et détermine les voies de droit appropriées. Or, il

[735]Kamoun, Mohamed, « Rôle du procureur dans la justice transitionnelle *op.cit.*, p. 28.
[736] *Ibid.*
[737] *Ibid.*
[738] Loi du 12 juin 2014 *ibid.*
[739] Art 20 du CCP, *op.cit.*
[740] Guinchard Serge et Buisson Jacques, *Procédure pénale*, 15e éd., Paris, LexisNexis, août 2002, p. 794.

semble que ce rôle ait été partiellement attribué à l'IVD, et que la notion de « *transmission automatique* » vise la première phase de l'action publique, à savoir l'enquête et la qualification. Cela a été confirmé par le règlement intérieur de l'IVD.

Ainsi, le procureur de la République est-il complètement dessaisi de ses pouvoirs ou conserve-t-il une marge d'action, notamment au stade du jugement ?

Il semble que ce ne soit pas le cas, et qu'il conserve un pouvoir d'intervention, notamment dans la représentation des victimes et dans la contestation des décisions judiciaires.

§ 2. L'acte d'accusation et les « décisions de transfert » de l'IVD : nature, validité, effets

L'acte d'accusation, en procédure pénale tunisienne, se caractérise par l'arrêt de mise en accusation, qui contient « *l'exposé et la qualification légale des faits, objet de l'accusation* ».[741] Il répond à une double nécessité : d'une part, informer l'accusé des faits qui lui sont reprochés et de leur qualification ; d'autre part, fixer le périmètre de l'instance afin de préserver la sécurité juridique.[742] Transposée à la justice transitionnelle, cette définition se heurte aux caractéristiques spécifiques de cette forme de justice. L'ancienneté des faits, la nature systémique des violations poursuivies et le droit mobilisé pour imputer les délits, souvent de portée internationale, conduisent à s'écarter de la caractérisation propre à l'acte d'accusation classique.

S'ajoute à cela que la loi n'encadre pas la forme de l'acte d'accusation : l'article 42 de la loi n° 2013-53 se borne à énoncer que « *L'Instance transmet au ministère public les dossiers dans lesquels sont prouvées des violations graves des droits de l'homme* »[743].

La difficulté est accentuée par l'ancienneté des faits, qui rend illusoire le respect des standards d'un acte d'accusation tel que conçu par la procédure pénale classique. De plus, les faits en question sont souvent imputés à des acteurs collectifs, tels que l'État, et concernent des crimes absents du Code pénal. On assiste ainsi à une reconfiguration de la typologie criminelle, avec

[741] Code de procédure pénale tunisien, art. 119, tel que modifié, *Journal officiel de la République tunisienne*, n° 57 du 13 juillet 1968, p. 1240.
[742] Guinchard et Buisson, *op. cit.*, p. 994.
[743] Art. 8 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation*, op.cit.*

l'émergence de qualifications inédites. Il convient de rappeler également que l'article 8 de la loi n° 2013-53 n'évoque pas non plus la forme de l'acte d'accusation.

Dans ce contexte, l'IVD a introduit deux formes juridiques distinctes : les « *actes d'accusation* » et les « *décisions de transfert* ». Il s'agit d'une création juridique de l'Instance, explicitement assumée dans son rapport, où elle reconnaît que les dossiers transmis ne contenaient pas toujours le minimum de preuves requis.

À ce titre l'IVD dans son rapport admet l'existence de ce qu'elle appelle les décisions de transfert. Dans ce cadre, elle interprète d'une manière élargie l'article 42 puisqu'elle admet qu'il s'applique « *également aux dossiers dont les procédures d'enquête n'ont pas été achevées en raison de l'impossibilité de disposer de la documentation dans les délais (c'est-à-dire le 31 décembre 2018) auprès des ministères, en particulier auprès du ministère de l'Intérieur, du tribunal militaire et des organes auxquels sont affiliés les accusés de violations, en dépit de l'envoi de plusieurs correspondances de la présidence de l'Instance et en raison du refus du Chef du Contentieux de l'État de coopérer avec l'Instance*. »[744] et de fait, elle s'octroie le droit « *Le conseil de l'Instance a décidé de garantir les droits des déposants par la transmission d'un certain nombre de ces dossiers accompagnés des preuves des violations sous la forme de "décision de transfert" aux chambres juridictionnelles spécialisées* »[745]

D'abord, il s'agit de clarifier la qualification des actes de transfert et d'en examiner la nature. En d'autres termes, ces actes peuvent-ils se confondre avec l'arrêt de mise en accusation prévu à l'article 106 du Code de procédure pénale tunisien, ou s'agit-il d'une autre catégorie juridique sui generis ? Ces actes, comme l'a indiqué l'IVD, ne respectent pas les exigences de l'article 106, dans la mesure où les accusés n'y sont pas expressément cités. En l'espèce, la consultation que j'ai effectuée de ces actes lors de ma rencontre avec le président de la chambre spéciale de Tunis et plus précisément du dossier des blessés de la révolution[746], montre qu'ils se réduisent à un assemblage de preuves et d'auditions sans ligne directrice, sans identification des accusés et, a fortiori, sans travail de qualification. La question est alors la suivante : quels effets emporte le non-respect des exigences formelles prévues par la loi ?

[744] Instance Vérité & Dignité, *Résumé du rapport final*, *op.cit.*, p. 95.
[745] *ibid.*
[746]Entretien avec un président de chambre spécialisée (identité anonymisée), réalisé dans le cadre d'une enquête sur le fonctionnement des chambres spécialisées, la mise en œuvre de leurs travaux et la formation des magistrats, Tunis, 15 décembre 2018, notes personnelles.

Deux hypothèses doivent être envisagées.

La première hypothèse implique que l'absence d'acte emporte une nullité d'ordre public au titre des règles de validité des actes de procédure. La régularisation incomberait alors au procureur de la République, qui devrait reprendre la procédure par un acte régulier de saisine (réquisitoire/citation) et réintroduire l'affaire. L'IVD a d'ailleurs envisagé cette piste en se référant à l'article 106 du CPP.

Cette voie soulève toutefois une difficulté connexe le risque d'extinction de la prescription, sauf à considérer le procureur comme acteur de la justice transitionnelle et à étendre à son égard le régime dérogatoire de prescription prévu par les textes spéciaux.

La seconde hypothèse implique que l'extinction pure et simple de l'action. En effet, l'organe légalement compétent pour instruire et transmettre ayant cessé d'exister, les « *actes de transfert* » demeurent impropres à saisir la juridiction et n'interrompent pas la prescription ; à défaut de base légale de substitution,

L'hypothèse proposée par l'IVD qui voudrait que l'acte soit passible d'instruction par la chambre n'est pas possible eu égard à la procédure pénale tunisienne. La chambre de jugement telle qu'elle a été établie ne peut se saisir d'un acte qui ne comporte pas un acte d'accusation et de fait, cette solution est à écarter. Cela équivaudrait à une auto-saisine de la chambre qui n'est prévue nulle part dans le CPP ou les modes de saisine sont prévus par l'article 206[747]. L'interdiction de l'auto-saisine vise à préserver l'impartialité du juge du siège. Si la chambre rédigeait elle-même les actes d'accusation en se substituant à l'IVD, elle deviendrait juge et partie, violant ainsi ce principe fondamental.

En dépit de l'absence d'acte d'accusation, les chambres spéciales ont désigné des juges rapporteurs, suivant les recommandations de l'IVD. Elles se fondent sur l'article 143, qui

[747] Code de procédure pénale tunisien, art. 119, tel que modifié, *Journal officiel de la République tunisienne*, n° 57 du 13 juillet 1968, p. 1240. « *Le tribunal de première instance est saisi : 1) par citation directe du ministère public quand celui-ci estime qu'il n'y a pas lieu à instruction préparatoire, des administrations et régies financières dans les cas où la loi les autorise à exercer directement l'action publique, ou de la partie lésée quand le ministère public refuse de poursuivre d'office. 85 La partie poursuivante fait, en ce cas, citer les autres parties (*). 2) par le renvoi du juge d'instruction ou d'une autre juridiction. Le Procureur de la République fait, en ce cas, citer le prévenu et les parties civiles ou civilement responsables à la plus prochaine audience utile. 3) par la traduction immédiate du prévenu à la barre par le Procureur de la République, après simple interrogatoire en cas de flagrant délit, s'il n'y a pas d'audience le jour même, le ministère public peut, sur mandat, faire incarcérer l'inculpé a la maison de dépôt. Il doit, en ce cas, le faire conduire à la plus prochaine audience. Si l'affaire n'est pas en état de recevoir jugement, le tribunal en ordonne le renvoi pour plus ample informé à l'une des prochaines audiences, confirme le mandat, ou s'il y a lieu, met provisoirement l'inculpé en liberté avec ou sans caution. Il peut aussi se dessaisir de la poursuite, et renvoyer le ministère public à se pourvoir ainsi qu'il avisera.* »

prévoit : « *Le tribunal peut commettre un de ses membres pour procéder à une information complémentaire. En ce cas, la suite des débats est remise à date fixe*. »[748]

Dès lors, il est nécessaire de comprendre l'intérêt de cette désignation et sa portée juridique au regard des textes de procédure existants. Selon les explications que j'ai pu recueillir du président de la chambre, le juge rapporteur a mené des diligences consistant à convoquer les victimes lorsqu'il a pu les identifier, à recueillir leurs témoignages ainsi que leurs indications sur les auteurs présumés des violations, à solliciter les pièces propres à confirmer leurs déclarations et, in fine, à engager la comparution des accusés. Le problème central demeure la détermination de la valeur juridique de ces enquêtes conduites par le juge rapporteur. En d'autres termes, quelle est la valeur de ces enquêtes complémentaires et peuvent-elles régulariser l'acte d'accusation ? La réponse est clairement non, dès lors que le Code de procédure pénale ne prévoit pas une telle exception.

De l'aveu du président de la chambre, cette pratique répondait uniquement à une volonté de gain de temps, dans l'espoir d'un changement législatif ultérieur. Le président n'ignorait en aucun cas que la conséquence logique aurait été la nullité ou l'extinction des poursuites. Il a surtout invoqué l'impuissance de sa juridiction et les conséquences politiques pour le pays qu'aurait pu engendrer un renvoi de ces dossiers, notamment celui des blessés de la révolution.[749]

Notons que selon les dires de l'IVD la majorité des dossiers qui étaient transmis au ministère public ont été faits par l'intermédiaire d'un acte d'accusation. La consultation de certains d'entre eux a permis de constater qu'ils souffrent eux aussi de problèmes de forme manifestes. Les actes d'accusation peuvent exister et contenir des problèmes de forme. Lors d'un entretien avec la juge de la chambre spéciale, il m'a été confirmé que les actes d'accusation contenaient des problèmes de forme, telles que l'absence d'une mention de nom des accusés ou souvent de faux nom, de mauvaises adresses et parfois des actes avec des pseudonymes.[750]

[748] Code de procédure pénale (Tunisie), op. cit., art. 143.
[749] Entretien avec le président de chambre spécialisée (identité anonymisée), réalisé dans le cadre d'une enquête sur le fonctionnement des chambres spécialisées, la mise en œuvre de leurs travaux et la formation des magistrats, Tunis, 15 décembre 2018, notes personnelles. *op.cit.*
[750] Entretien avec la seconde présidente de la chambre spécialisée de Tunis, 15 décembre 2023. L'entretien a porté sur les principales difficultés inhérentes au fonctionnement de la chambre, le droit applicable, la question des actes d'accusation et les voies de sortie procédurales. *op.cit.*

Section 3. Garanties procédurales et effectivité des chambres spécialisées.

Si les chambres spécialisées traduisent une ambition de rupture avec l'impunité, leur crédibilité dépend avant tout du respect des garanties procédurales et de l'effectivité de leur action. Or, des fragilités apparaissent avec force. On peut citer l'absence de double degré de juridiction, non-comparution récurrente des accusés, difficultés liées à la formation et à la légitimité des juges, incertitudes quant au droit applicable et à la place de la réparation. Ces carences ne relèvent pas seulement des dysfonctionnements pratiques, mais elles interrogent surtout la conformité du dispositif tunisien aux standards internationaux du procès équitable. Elles fragilisent aussi la confiance des victimes, comme celle de l'opinion publique. L'analyse de ces limites permet de mesurer à quel point la justice transitionnelle, censée consolider l'État de droit, a pu, dans sa mise en œuvre, révéler ses propres paradoxes.

§ 1. Les garanties du procès équitable : entre exigence de légitimité et déficit normatif

Le respect des garanties du procès équitable constitue un fondement essentiel de la justice transitionnelle, dans la mesure où il conditionne sa légitimité tant au regard des standards internationaux qu'au regard des garanties constitutionnelles tunisiennes.

Par conséquent, les chambres spécialisées, investies d'une mission de sanction et de restauration du lien social, doivent concilier ces objectifs avec une exigence procédurale dont il convient d'examiner les contours.

L'expérience tunisienne révèle des failles structurelles dans la mise en œuvre de ces garanties. Deux aspects méritent une attention particulière, en ce qu'ils révèlent des tensions juridiques : d'une part, l'absence de double degré de juridiction, pourtant consacré par la Constitution et par les instruments relatifs aux droits de l'homme, d'autre part, la question du principe *non bis in idem* qui, bien que reconnu par la Constitution de 2014, interroge sa compatibilité avec des principes fondamentaux, tels que la sécurité juridique et l'égalité devant la loi.

A) Le double degré de juridiction et les standards internationaux : un chaînon manquant

Le double degré de juridiction constitue l'une des clés de voûte du procès équitable. En Tunisie, il est consacré par la Constitution de 2014 par l'article 108[751]. L'article 14 § 5 du PIDCP consacre également le droit, pour toute personne condamnée[752], de faire réexaminer sa déclaration de culpabilité et sa peine par une juridiction supérieure. Sur le plan régional, l'article 16 de la Charte arabe des droits de l'homme va dans le même sens[753]. Il en va de même dans le système africain où ce droit est précisé par les Principes et lignes directrices sur le droit à un procès équitable en Afrique dans le chapitre 10.[754]

Appliqué aux chambres spécialisées de la justice transitionnelle, ce cadre n'est pas optionnel : il conditionne la légitimité d'un mécanisme qui prétend, à la fois, sanctionner des crimes de système et reconstruire la norme publique en matière de droits humains.

En droit comparé, les rares expériences de justice transitionnelle ayant institué un tribunal spécial ont prévu des mécanismes d'appel. Ainsi, le Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone prévoit à son article 15 que la chambre d'appel peut « *confirmer, annuler ou réviser les décisions de première instance en cas d'erreur procédurale, d'erreur ou de question juridique invalidant la décision, ou encore d'erreur de fait entraînant un déni de justice* ».[755] De même, en Colombie, cette possibilité d'appel est reconnue et elle est exercée devant des instances d'appel intégrées au même tribunal spécial[756].

Or, dans le cadre tunisien, les chambres spécialisées instituées par le décret gouvernemental n° 2014-2884 n'ont prévu aucune juridiction d'appel, ni dans leur acte créateur ni dans les dispositions subséquentes de la loi organique n° 2013-53 relative à la justice transitionnelle. Cette lacune pose une difficulté juridique majeure : elle entre en conflit direct avec les principes de procédure équitable dérivés de la Constitution, mais aussi des engagements internationaux de la Tunisie, notamment en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

[751] L'article 108 prévoit « Toute personne a droit à un procès équitable et dans un délai raisonnable. Les justiciables sont égaux devant la justice »
Article 108 de la Constitution de 2014, *op. cit.*
[752] Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 16 décembre 1966, entré en vigueur le 23 mars 1976, art. 14, § 5,
[753] Charte arabe des droits de l'homme, adoptée par le Conseil de la Ligue des États arabes le 22 mai 2004, entrée en vigueur le 15 mars 2008, art. 16.
[754] Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Principes et lignes directrices sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique*, Banjul, 2003, chap. 10 :
[755] Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, adopté le 16 janvier 2002, annexé à l'*Accord entre les Nations unies et le Gouvernement de la Sierra Leone relatif à la création d'un tribunal spécial pour la Sierra Leone*, art. 15 .
[756] República de Colombia, *Ley Estatutaria 1957 de 2019, por la cual se adoptan normas sobre la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)*, Diario Oficial n° 51.029, 6 juin 2019, art. 72.

(PIDCP), dont l'article 14 § 6 garantit le droit à un double degré de juridiction pour les infractions les plus graves.

Plusieurs observateurs, à l'instar du Comité international des juristes, ont souligné cette carence. Selon le CIJ, l'établissement d'un mécanisme d'appel relève non seulement d'une exigence fonctionnelle pour assurer la correction des erreurs judiciaires, mais aussi d'une obligation structurelle dans un État de droit. À cet égard, certains segments de la société civile tunisienne ont appelé le chef du gouvernement à émettre un décret instaurant des chambres d'appel.

La question du double degré de juridiction renvoie ainsi à une double impasse : juridique et politique. Juridique, parce qu'elle contrevient au principe de l'ordre public et à la hiérarchie des normes. Politique, car l'absence d'une telle possibilité de recours nourrit un sentiment d'injustice, affaiblit la confiance dans le processus de justice transitionnelle et alimente les discours contestant la crédibilité de l'appareil judiciaire spécialisé.

Enfin, une réflexion plus théorique s'impose : la justice transitionnelle peut-elle être construite sur une procédure uni juridictionnelle sans perdre sa légitimité morale et institutionnelle ? Ne viole-t-elle pas, par-là, le contrat social naissant postrévolutionnaire ? La Tunisie, en s'engageant dans une telle configuration, a pris le risque d'une justice à demi-mesure, dont l'efficacité se heurte à des principes juridiques fondamentaux.

Ce point mérite donc une attention centrale dans l'évaluation du dispositif transitoire tunisien : il n'est pas un simple détail technique, mais bien un indicateur de la conformité du processus avec les exigences de l'État de droit.

D) Le principe non bis in idem

En droit, le principe non bis in idem désigne l'interdiction d'être jugé ou puni deux fois pour les mêmes faits. Il se traduit en Tunisie par l'autorité de la chose jugée en procédure pénale. De fait, l'action publique s'éteint dès lors qu'une décision est devenue définitive. Au plan international, l'article 14, § 7 du PIDCP dispose que nul ne peut être poursuivi ou puni pour une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif.

La Constitution de 2014 a consacré, à l'article 148, alinéa 9, une clause dérogatoire propre à la justice transitionnelle[757]. Il n'est pas recevable d'opposer, dans ce cadre, l'autorité de la chose jugée, la non-rétroactivité des lois, l'existence d'une amnistie ou d'une grâce antérieure, ni la prescription du délit ou de la peine. L'intention du constituant était explicite. En l'occurrence, empêcher l'impunité pour les violations passées et garantir l'instruction et la poursuite de ces crimes au titre de la justice transitionnelle. Autrement dit, dans le périmètre de la justice transitionnelle, une exception au non bis in idem était prévue.

La Constitution de 2022 ne reprend pas la clause de l'article 148. Elle marque ainsi un affaiblissement des garanties qui structuraient l'ordre constitutionnel de 2014. Pour autant, cette absence n'abroge en rien la loi organique de 2013 sur la justice transitionnelle. Elle demeure en vigueur tant qu'elle n'a pas été expressément modifiée ou abrogée.

Sur le plan matériel, la disparition de la clause de 2014 supprime le fondement constitutionnel qui écartait l'autorité de la chose jugée. Toutefois, cela ne remet pas en cause la validité des procédures déjà engagées devant les chambres spécialisées sur la base de la loi organique de 2013, qui demeure en vigueur.

Une fois devenue définitive, une décision des chambres spécialisées bénéficie de l'autorité de la chose jugée, comme toute décision de justice. Faute de voie de recours ou de révision prévue par un texte, elle ne peut être remise en cause. En l'absence de toute disposition législative ou constitutionnelle autorisant un retour sur les jugements des chambres spécialisées, la contestation de leurs effets définitifs n'est pas possible.

Une question fondamentale se pose : dans quelle mesure peut-on écarter l'autorité de la chose jugée au nom de la justice transitionnelle ?

Le cas des tribunaux militaires est emblématique pour comprendre la question du non bis in idem. Entre 2010 et 2012, les juridictions militaires ont instruit et jugé des dossiers relatifs aux événements de la révolution et aux blessés. Il en a résulté une série d'acquittements et de peines jugées clémentes. Par la suite, la loi organique de 2014 a prévu que les chambres spécialisées sont compétentes pour connaître des affaires des blessés de la révolution. L'IVD s'est saisie de ces dossiers, a écarté l'autorité de la chose jugée et les a renvoyés aux chambres spécialisées.

[757] Article 148 de la Constitution de 2014 *op.cit.*
« *L 'État s'engage à appliquer le système de la justice transitionnelle dans l'ensemble de ses domaines et dans la période fixée par la législation qui y est relative. Dans ce contexte, il n'est pas permis d'invoquer la non-rétroactivité des lois ou une amnistie préexistante ou l'autorité de la chose jugée ou la prescription d'un crime ou d'une peine.* »

La consultation d'un dossier, en l'espèce, m'a permis de constater qu'il était dépourvu d'un acte d'accusation régulier et qu'aucune instruction n'avait été menée[758]. La ICJ a considéré que ce procédé était légitime dans la mesure où les affaires avaient été jugées par une juridiction spéciale présentant des déficits d'indépendance ou d'accès effectif des victimes, et que leur transmission au processus de justice transitionnelle les réinsérait logiquement dans ce cadre.

Cette approche a toutefois été vivement critiquée par une partie de la doctrine, qui estimait que, compte tenu du caractère récent des faits, elle portait atteinte au principe du procès équitable et s'écartait du périmètre de la justice transitionnelle, relevant d'une forme de « blanchiment » politique. Pour Ahmadi, cette compétence marquait une disparité de certains principes, tels que celui de l'égalité dans la mesure où certaines personnes vont voir leurs procès rejugés et d'autres non. Par ailleurs, vu que la justice transitionnelle prévoit un principe d'arbitrage de réconciliation, cela constitue un indicateur d'une inégalité dans la mesure où seuls les plus riches d'entre eux qui peuvent y recourir.

Au-delà de cette question, un autre point relatif à l'autorité de la chose jugée concerne la loi sur la réconciliation pénale introduite par le président Said. Rappelons qu'elle prévoit, que le bénéficiaire verse à l'État 50 % de la somme soustraite et/ou 50 % de la valeur de réalisation du projet. Cette régularisation permettrait à chaque personne visée par le décret de bénéficier de la réconciliation et de mettre fin aux poursuites judiciaires.

Or, certaines affaires couvertes par ce projet de réconciliation pénale sont pendantes devant les juridictions spécialisées, notamment celles relatives aux malversations financières. Dans certains cas, les accusés qui bénéficieraient de ce processus ne seraient pas astreints à l'autorité de la chose jugée des chambres.

Il est dès lors pertinent d'examiner si le changement du cadre constitutionnel permettrait aux accusés d'invoquer le principe non bis in idem. Dans la mesure où les jugements sont pendants et non définitifs, la Cour constitutionnelle, au regard de la Constitution de 2022, pourrait considérer la loi de 2014 ou, à tout le moins, ses dispositions écartant l'exception de chose jugée comme inconstitutionnelle. De telles décisions, si elles visaient des affaires encore en cours, ouvriraient la voie à une exception d'inconstitutionnalité au regard des droits garantis par la Constitution, notamment celle de 2022. En pratique, cette perspective demeure toutefois

[758] L'accès au mémoire de la défense d'un avocat représentant un accusé m'a permis d'obtenir la décision de transfert du dossier aux Chambres spécialisées (CSS). Cette consultation a confirmé l'absence d'un acte d'accusation régulièrement établi : le dossier comportait essentiellement un ensemble de faits non qualifiés juridiquement et dépourvus de référencement procédural adéquat, révélant ainsi un vice substantiel de forme.

complexe. La Cour constitutionnelle tunisienne n'est pas en l'occurrence opérationnelle et le juge ordinaire ne dispose pas du pouvoir de contrôle de constitutionnalité des lois.

§ 2. Nomination, formation et légitimité des juges

La crédibilité des CSS dépend nécessairement de la crédibilité de ceux qui les composent. Elle repose sur deux paramètres essentiels, à savoir leur nomination qui doit être regardée vis-à-vis du pouvoir exécutif, et la formation qui conditionne la conformité de leurs actions avec les standards de la justice transitionnelle.

A) Une nomination sous contrainte : une indépendance menacée par l'ingérence politique

Avant d'examiner le fonctionnement, il convient d'abord de s'intéresser aux modalités de nomination des juges. Comme développé précédemment, il s'agit d'un enjeu central pour justifier l'existence de ces chambres plutôt que le recours aux juridictions classiques. La crainte majeure de certains rédacteurs tenait au risque que des magistrats soient, d'une manière ou d'une autre, entachés par leur lien avec l'ancien régime et, par conséquent, inaptes à juger[759].

À ce titre, l'article 8 de la loi relative à la justice transitionnelle prévoit que les juges nommés dans ces chambres « *ne doivent jamais avoir pris part à des procès politiques* »[760]. La logique de cette exigence se comprend au regard de la nature du processus. Elle interroge toutefois sa cohérence avec les mécanismes d'assainissement déjà envisagés. Si les magistrats concernés sont écartés par ces dispositifs, comme la lustration déjà explicitée, la seconde référence serait redondante. À moins que prendre part à des procès politiques ne soit légitime pour continuer sa carrière, mais ne rende inapte à juger de telles affaires. Cela peut apparaître comme un aveu d'insuffisance des premières mesures.

[759] Commission des lois *op.cit.* p. 14.
[760] Article 8 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation,*op.cit.*

Se pose alors la question de savoir si le fait d'avoir pris part à des « *procès politiques* » constitue, en soi, un motif légitime d'exclusion, et ce qu'implique précisément la notion de procès politique.

Le décret gouvernemental n° 2014-2887 du 8 août 2014 ne précise pas les modalités de désignation des juges. En pratique, le Conseil supérieur de la magistrature a désigné les membres de ces formations en retenant des juges n'ayant pas été impliqués dans les situations visées. Sans citer de noms pour des raisons d'anonymat, il s'est agi de profils plutôt classiques, issus de l'ordre judiciaire. Le premier président était un magistrat n'ayant pas traité ce type de contentieux au cours de sa carrière. Il a un parcours traditionnel entre matières civile et pénale, sans exposition particulière aux grandes affaires. Il en va de même pour son successeur, au profil davantage civiliste. Eu égard aux assesseurs, il s'agissait le plus souvent de jeunes juges sortis de l'École nationale de la magistrature, pour lesquels cette affectation constituait une première nomination[761].

On se trouve ainsi devant une situation révélatrice des difficultés nées de l'absence d'un cadre statutaire complet. Un cadre et un statut protègent. À défaut le Conseil de la magistrature recourt à des solutions ad hoc, sans prévoir les mécanismes ordinaires de continuité. On peut citer le cas d'absence ou de maladie d'un membre. Autrement dit, l'insuffisance de règles de fonctionnement affaiblit la justice, en la laissant sans filets de sécurité institutionnels.

À la suite de la dissolution du Conseil supérieur de la magistrature le 8 février 2022, intervenue dans un contexte politique tumultueux, le Président de la République a institué, par décret-loi, un Conseil supérieur provisoire de la magistrature. Cette dissolution a été justifiée par le Président au motif que le CSM aurait exercé des entraves d'ordre politique sur des affaires sensibles.[762] Ce texte encadre le mouvement des magistrats et prévoit que le Président signe le mouvement dans un délai de vingt et un jours[763]. Un décret présidentiel du 7 mars 2022 a, en outre, nommé les membres de ce conseil provisoire[764].

---

[761] Eléments collectés après une serie d'entreitens que j'ai pu faire avec les magistrats.

[762] Al Jazeera English*, « UN, Western envoys urge Tunisia to restore judicial watchdog »,* 8 février 2022, disponible sur :
« https://www.aljazeera.com/news/2022/2/8/un-western-envoys-urge-tunisia-to-restore-judicial-watchdog »

[763] Décret-loi n° 2022-11 du 12 février 2022, relatif à la création du Conseil supérieur provisoire de la magistrature, *Journal officiel de la République tunisienne* ; disponible sur :
« https://www.csm.nat.tn/uploads/ckfinder/files/D%C3%A9cret-loi2022_11.pdf »

[764] Dans ce cadre, le décret présidentiel a prévu que chacun des conseils de la est composé de sept membres : quatre juges membres de droit, c'est-à-dire des magistrats supérieurs, et trois membres nommés par le président de la République parmi les magistrats retraités . Il convient de noter que :
Les membres de droit du conseil sont désignés par le président, qui peut les remplacer à tout moment ;

Cette décision a suscité une vive contestation de la part d'ONG et d'organisations internationales. Le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme a notamment dénoncé une ingérence manifeste du pouvoir exécutif dans la désignation, la promotion et la discipline des juges[765].

Une critique de fond peut être adressée à ce procédé, au-delà des effets précédemment évoqués. La substitution du CSM par un organe provisoire interroge sa légalité et sa conformité au principe de séparation des pouvoirs. La Constitution consacre cette séparation ; or, lorsque l'exécutif intervient, même indirectement, dans le circuit de nomination, de mutation ou de remplacement des magistrats, il porte atteinte à l'indépendance objective du pouvoir judiciaire[766]. Il en résulte une vulnérabilité structurelle qui expose les juridictions spécialisées à des contestations de légitimité, indépendamment de la bonne foi des juges et des autorités concernées.

Les conséquences sur les chambres pénales spécialisées ont été immédiates. Dès l'été 2022, le blocage du mouvement judiciaire a freiné les mutations et les promotions et, n'a pas permis le comblement des vacances. Cela a évidemment perturbé la constitution des formations de jugement. En 2023, à la suite de la rotation judiciaire, sept des treize présidents de chambres spécialisées ont été réaffectés vers d'autres juridictions, ce qui a entraîné un ralentissement supplémentaire de l'activité des CSS[767]. Après près de deux années de blocage, la chambre de Tunis, qui concentre environ 62 % des dossiers de justice transitionnelle s'est retrouvée

---

le président ne s'est pas limité à s'attribuer la compétence de nommer les membres retraités. Il s'est également octroyé la faculté de les choisir soit à partir de la liste de candidats présentée par le conseil concerné, soit en dehors de cette liste.
Nomination des membres du CSPM Décret présidentiel n° 2022-217 du 7 mars 2022
Disponible sur « https://legislation-securite.tn/latest-laws/decret-presidentiel-n-2022-217-du-7-mars-2022-portant-nomination-des-membres-des-conseils-provisoires-de-la-magistrature/ ».

[765] Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, Tunisia: Decree on judicial authority undermines independence of judiciary, warns Bachelet, Communiqué de presse, 15 juillet 2022, disponible en ligne : https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/07/tunisia-decree-judicial-authority-undermines-independence-judiciary-warns

[766] La commission de Venise confirme dans le parapgraphe 57 que « *Les décisions concernant la nomination et la carrière des juges devraient être fondées sur le mérite, évalué au moyen de critères objectifs* » ; « *Les juges devraient prendre leurs décisions en toute indépendance et pouvoir agir sans restrictions et sans être l'objet d'influences, d'incitations, de pressions, de menaces ou d'interventions indues, directes ou indirectes, de la part de qui que ce soit ou pour quelque raison que ce soit. La loi devrait prévoir des sanctions à l'encontre des personnes cherchant à influencer ainsi les juges. Les juges devraient être absolument libres de statuer impartialement sur les affaires dont ils sont saisis, selon leur intime -13CDL-AD(2010)004 conviction et leur propre interprétation des faits, et conformément aux règles de droit en vigueur. Les juges ne devraient être obligés de rendre compte à aucune personne étrangère au pouvoir judiciaire sur le fond de leurs affaires.* » *Commission de Venise (Conseil de l'Europe*), Rapport sur l'indépendance du système judiciaire, Partie I : l'indépendance des juges, Étude n° 494/2008, CDL-AD(2010)004, adopté à la 82e session plénière Venise, 12–13 mars 2010 .
Disponible sur : https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)004-e

[767] *JusticeInfo.net*, « Agonie de la justice transitionnelle en Tunisie », 3 septembre 2025, disponible en ligne : https://www.justiceinfo.net/fr/146469-agonie-justice-transitionnelle-tunisie.html

totalement paralysée [768]. À cet égard, lors d'un entretien effectué, la présidente de la chambre spécialisée de Tunis a indiqué que sa juridiction se trouvait dans l'incapacité de juger et se voyait contrainte de renvoyer les dossiers faute de quorum[769]. L'explication avancée était que des assesseurs, venus d'une autre juridiction pour permettre la tenue de l'audience, n'avaient souvent pas assisté à l'intégralité des débats. Or, l'article 165 du Code de procédure pénale est clair : « *Ne peuvent participer au délibéré que les juges qui ont assisté aux débats.* »[770]. À défaut de reconstitution régulière de la formation et de reprise des débats, ces assesseurs ne peuvent ni délibérer ni participer au jugement. En pratique, l'audience peut se tenir, mais le délibéré est impossible faute de l'existence d'une composition régulière.

À la différence des expériences comparées, ces détails sont, ailleurs, réglés en amont par un statut autonome précisant les rôles, les procédures de remplacement et un cadre juridique lisible qui sécurise le fonctionnement.

Par exemple, en Colombie, la Juridiction spéciale pour la paix a été dotée d'une Commission de sélection. Il s'agit d'un organe ad hoc prévu par la Constitution et la loi statutaire. Ses membres sont recrutés de manière publique et transparente sur la base de critères d'expertise, d'intégrité et d'équilibre, notamment liés au genre. Il existe même des règles explicites pour les cas de vacances ou de remplacement.[771].

B) Une formation inachevée : de l'obligation juridique à l'improvisation pratique

Le premier axe, eu égard à la formation des juges, consiste à interroger la nature de cette formation. Est-ce qu'il s'agit d'une possibilité ou d'une obligation ?

---

[768] *Ibid*

[769] Entretien avec la seconde présidente de la chambre spécialisée de Tunis, 15 décembre 2023. L'entretien a porté sur les principales difficultés inhérentes au fonctionnement de la chambre, le droit applicable, la question des actes d'accusation et les voies de sortie procédurales. *op.cit.*

[770] Article 165 du CPP, *op.cit.*

[771] Acto Legislativo n° 01 de 2017 (*Acte législatif instaurant des dispositions transitoires de la Constitution pour la paix*) : articles transitoires 5 et 7 (prévoient la création et la conformation du Comité/Commission de sélection pour la JEP). Disponiblle sur :https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80615, écret n° 587 du 5 avril 2017 (*portant conformation du Comité de sélection*) : art. 1 : objet : sélection des magistrats, P, 2 (composition pluraliste),, Art 4 (critères : mérite, expertise DIH/DH, équilibre de genre et diversité),. Texte officiel : https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80613

L'article 8 de la loi relative à la justice transitionnelle évoque expressément une obligation de formation, ce qui soulève une interrogation sur sa conditionnalité : Si cette formation est obligatoire, elle devient une condition d'aptitude, et non un simple complément.

Divers cycles de formation ont été organisés en amont et au moment de la mise en place des chambres spécialisées. Ces sessions entamées par le ministère de la Justice, en collaboration avec le Conseil supérieur de la magistrature et avec le soutien technique et financier d'acteurs internationaux, tels que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), le Centre international pour la justice transitionnelle (ICTJ), ou encore l'Union européenne[772].

Il ressort toutefois, à l'issue d'un recensement personnel, que moins d'une dizaine de formations ont effectivement eu lieu. Celles-ci ont souvent été ouvertes à l'ensemble des magistrats, sans participation systématique des juges affectés aux chambres spécialisées. Cette approche inclusive » s'est avérée problématique au regard des compétences réellement acquises, d'autant plus que certaines sessions ont été interrompues ou simplement abandonnées. Cela a été confirmé par les propos des deux anciens présidents des chambres spécialisées.

Mais encore, la commission internationale des juristes a relevé dans son rapport qui a été présenté au comité des droits de l'homme en 2020 que « « *les juges nouvellement désignés souffrent de lacunes notables en matière de formation, en dépit de l'obligation légale qui leur est faite d'être formés* »[773].

Ce déficit manifeste indique que les cycles de formation n'ont été ni continus ni véritablement ciblés, et qu'ils se sont souvent révélés lacunaires, en particulier dans un contexte de désengagement marqué de l'exécutif à l'égard du processus de justice transitionnelle. Il apparaît clairement que ces sessions de formation n'ont jamais acquis la régularité ni la précision attendue. La situation ne s'est pas améliorée avec le temps. Au contraire, le nombre de sessions a diminué à mesure que le processus avançait, alors même qu'un renforcement de la formation aurait été nécessaire. L'attention doit dès lors se porter sur l'objet même de ces formations et sur leur contenu, afin de comprendre ce qui a effectivement été demandé aux juges.

[772] International Commission of Jurists (ICJ), Submission to the UN Human Rights Committee on Tunisia (3 févr. 2021), p. 11 : « The appointment of judges lacking training on transitional justice may affect the right to trial by a competent tribunal (article 14(1) of the ICCPR). » — et recommandation : « Ensure that newly appointed SCC judges receive timely and adequate training in transitional justice… »

[773]

J’ai pu consulter certains documents qui mettent en évidence le contenu et les objectifs poursuivis. Ces formations portaient principalement sur la nature des crimes à investiguer et sur la manière de les qualifier, notamment lorsque ces infractions n’étaient pas expressément prévues par le Code pénal. Il s’agissait d’un éventail d’interventions d’experts, centrées sur les éléments constitutifs des différents crimes, les preuves recevables et la gestion des audiences.

Une simulation de procès a été organisée en conclusion des journées de formation. Cette simulation portait sur un cas pratique d’affaire de violations graves des droits de l’homme. Les participants ont d’abord travaillé sur la rédaction de l’acte d’accusation, puis se sont réparti les rôles de tous les acteurs intervenant dans un procès (juge, procureur, avocats, etc.) pour simuler une audience d’une chambre spécialisée[774].

D’après le juge Mohamed Oueslati, organisateur de l’une de ces sessions, la question de la nécessité d’une intervention du procureur et des chambres pour corriger les actes d’accusation a commencé à émerger à cette occasion. En revanche, des paramètres essentiels, notamment relatifs à la détermination des peines, n’ont pas été abordés. Notons que les documents consultés révèlent que des procureurs ont pris part à ces formations, alors même qu’il avait été démontré que leur rôle dans le processus transitionnel demeurait relativement secondaire[775].

§ 3. Le droit applicable devant CSS

Après avoir examiné les conditions de nomination et de formation des juges, il convient d’aborder le droit applicable devant les CSS. Celui-ci constitue un enjeu majeur, dans la mesure où il détermine la nature même du dispositif. Ce cadre hybride soulève deux problèmes : d’une part, la coexistence des normes nationales et internationales, d’autre part, la possibilité d’y inclure la réparation au sein d’un dispositif qui, par principe, n’y est pas expressément destiné.

[774] Documents de formation des magistrats des chambres spécialisées en justice transitionnelle, février 2018, obtenus à titre personnel. Les formations abordaient les violations des droits de l'homme prévues par l'article 8 de la loi organique relative à la justice transitionnelle, notamment la qualification juridique des violations non prévues par le Code pénal tunisien. Toutefois, la question de l'issue des procès et de la détermination des peines n'y a pas été traitée.

[775] Entretien avec Mohamed Oueslati, juge et organisateur de sessions de formation destinées aux magistrats des chambres spécialisées en justice transitionnelle, 2022. L'entretien a porté notamment sur le contenu et les lacunes des cycles de formation organisés entre décembre 2017 et avril 2018, les questions soulevées lors de ces sessions concernant la correction des actes d'accusation par les procureurs et les chambres, ainsi que sur l'absence de formation relative à la détermination des peines. Le juge Oueslati a également évoqué la participation des procureurs à ces formations malgré leur rôle relativement secondaire dans le processus transitionnel.

A) Un régime hybride et disputé

La question du droit applicable est fondamentale. En effet, elle constitue un indicateur central de la spécificité de la justice transitionnelle par rapport aux juridictions ordinaires. Au regard des articles 7 et 8 de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle, le droit applicable devant les CSS est mixte. D'une part, l'article 7 précise que le principe de redevabilité est confié aux autorités compétentes, conformément à « *la législation en vigueur* »[776]. Cela renvoie clairement au droit interne. D'autre part, l'article 8, qui crée les chambres *spécialisées, admet qu'elles connaissent des atteintes aux droits de l'homme au sens des* conventions internationales ratifiées par la Tunisie[777]. On peut y voir la consécration d'un modèle mixte qui admet une interprétation du droit pénal existant et des crimes visés à l'article 8 à la lumière des conventions internationales ratifiées. En tout état de cause,

La difficulté tient à ce que la justice transitionnelle a identifié des catégories de violations qui n'existent pas comme telles dans le Code pénal et ne correspondent pas à des peines spécifiques. Que faire, dès lors que la loi n'a pas prévu un régime pénal autonome pour ces catégories ?

Lors d'une formation destinée aux magistrats du 9 août 2017 à Sousse, la présidente de l'IVD, dans sa prise de parole, a invité les magistrats, s'agissant de violations non incriminées, à rendre des jugements condamnant les contextes et le système sans mettre l'accent sur la responsabilité personnelle de l'auteur de la violation. Elle a motivé cette approche par l'idée que leurs chambres appliqueraient des règles juridiques totalement différentes des règles judiciaires ordinaires.[778] On peut d'ailleurs relever que l'intérêt de créer des chambres spécialisées serait discuté si la responsabilité retenue n'était pas personnelle, mais historique ou systémique ; cela recouperait nécessairement le champ de compétence de l'IVD, dont le rôle est précisément de documenter ce type de préjudices afin d'instituer des garanties de non-répétition et des réformes.

Cette position n'est en aucun cas dominante au sein des CSS. À la suite d'une rencontre avec le procureur général auprès de la Cour de cassation, la question du droit applicable a été

[776] Art 7 Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, *op.cit*.
[777] Art 8 Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation *op.cit.*
[778] Legal Agenda, « Les pièges du passé dans le processus de redevabilité : le juge naturel va-t-il revenir dans le parcours de la justice transitionnelle en Tunisie ? », *Legal Agenda*, 15 janvier 2020.

soulevée. Il a exprimé une hésitation manifeste et un questionnement de fond sur l'absence de détermination d'un droit spécifique à la justice transitionnelle.[779] Il en va de même pour le président de la CSS de Tunis, qui m'a précisé explicitement qu'il entendait appliquer le droit en vigueur, s'il devait juger, afin de préserver le principe de légalité des délits et des peines[780]. L'entretien avec la présidente qui lui a succédé a apporté une réponse plus nuancée. Elle a même exprimé des doutes quant au droit applicable. L'hypothèse qui semble aujourd'hui retenue est d'interpréter le droit existant à la lumière du droit international. La présidente en question, n'ayant pas assisté aux formations dédiées à la justice transitionnelle ayant été mutée à ce poste après 2022, a néanmoins rappelé qu'elle entendait sécuriser ces décisions par le droit. Elle n'était pas informée de la proposition de « *condamnation symbolique des systèmes et des contextes* » évoquée par Sihem Ben Sedrine[781].

D'autres options ont été retenues, notamment par les juridictions hybrides. L'idée étant que lorsque des peines spécifiques pour chaque infraction n'ont pas à être préalablement fixées par la loi, le juge conserverait un pouvoir d'appréciation pour fixer la peine en s'appuyant sur les grilles prévues par le droit national. Il devrait néanmoins appliquer le principe selon lequel les crimes relevant du droit international doivent attirer les peines les plus élevées disponibles[782].

B) La réparation devant les CSS : recevabilité de l'action civile et articulation avec les mécanismes spécifiques

Une autre interrogation, d'ordre procédural, mérite d'être soulevée. Les chambres spécialisées sont-elles tenues d'appliquer les dispositions du Code de procédure pénale relatives à la

[779] Entretien avec le procureur de la République, 9 février 2020, Tunis, notes de l'auteur : « La question de savoir quel droit doit être utilisé pour traiter des points de droit applicables n'a pas encore été tranchée. Nous nous retrouvons face à une incapacité juridique d'appliquer des règles dont nous ne connaissons pas la teneur exacte et dont nous n'avons pas de spécification précise. De fait, il semble que, par souci de sécurité juridique, il soit probable que nous utilisions le droit pénal interne afin de nous protéger nous-mêmes ainsi que les justiciables.

[780] Entretien avec un président de chambre spécialisée (identité anonymisée), réalisé dans le cadre d'une enquête sur le fonctionnement des chambres spécialisées, la mise en œuvre de leurs travaux et la formation des magistrats, Tunis, 15 décembre 2018, notes personnelles. *op.cit.*

[781] Entretien avec la seconde présidente de la chambre spécialisée de Tunis, 15 décembre 2023. L'entretien a porté sur les principales difficultés inhérentes au fonctionnement de la chambre, le droit applicable, la question des actes d'accusation et les voies de sortie procédurales. *op.cit.*

[782] International Commission of Jurists (ICJ), Accountability Through the Specialized Criminal Chambers: The Adjudication of Crimes Under Tunisian and International Law, Practical Guide n° 1, Genève, décembre 2019, p.32.
Disponible sur « https://www.icj.org/wp-content/uploads/2019/12/Tunisia-Accountability-series-Publications-Reports-Thematic-reports-2019-ENG.pdf »

constitution de partie civile des victimes ? (Cela leur permettrait de demander réparation au sein du procès pénal). Ou bien leur compétence se limite-t-elle à la détermination des responsabilités pénales et à l'imposition de sanctions ?

En droit positif tunisien, rien n'interdit formellement aux victimes de se constituer partie civile devant les chambres spécialisées. L'article 2 du Code de procédure pénale dispose en effet que « *L'action civile en réparation du dommage causé par une infraction peut être exercée en même temps que l'action publique et devant la même juridiction*. »[783]. Cette règle générale, applicable à toutes les juridictions répressives, pourrait être étendue aux chambres spécialisées. De fait, plusieurs victimes ont, formulé des demandes de réparation au cours des audiences. Cependant, la présidente de la chambre spécialisée de Tunis m'a confié son hésitation, justifiant sa position par l'ambiguïté des articles 10 et 11 de la loi organique[784]. Ces dispositions consacrent des mécanismes spécifiques de réparation (notamment par le biais du Fonds de dignité et de réhabilitation des victimes), semblant conférer à l'Instance Vérité et Dignité puis à l'État le monopole de cette compétence.

Or, si la loi de la justice transitionnelle privilégie un cadre institutionnel particulier pour la réparation, elle ne contient aucune disposition excluant explicitement l'application du droit commun de la procédure pénale. En ce sens, l'article 141 du Code de procédure pénale, relatif à la comparution obligatoire de l'accusé, illustre bien la logique d'assimilation aux juridictions pénales ordinaires. On pourrait donc soutenir que les chambres spécialisées, en tant que juridictions pénales intégrées au système judiciaire, restent habilitées à statuer sur l'action civile accessoire, sans que cela ne contredise la philosophie de la loi de 2013.

Ainsi, la question demeure ouverte. Est-ce que les chambres spécialisées peuvent octroyer une réparation directe aux victimes dans leurs jugements, ou doivent-elles se limiter aux sanctions pénales ? La pratique révèle un chevauchement entre le droit commun et les mécanismes spécifiques de justice transitionnelle, ce qui traduit une indétermination normative que les juges doivent trancher au cas par cas.

[783] Art 2 du CPP, *op.cit.*

[784] Entretien avec la seconde présidente de la chambre spécialisée de Tunis, 15 décembre 2023. L'entretien a porté sur les principales difficultés inhérentes au fonctionnement de la chambre, le droit applicable, la question des actes d'accusation et les voies de sortie procédurales, *op.cit.*

§ 4. La comparution des accusés : obligations légales et obstruction pratique

La non-comparution des accusés pose un problème majeur pour le déroulement et le fonctionnement des chambres pénales spécialisées. La participation des accusés, tout comme celle des victimes,, conditionne la réussite d'un processus de justice transitionnelle, y compris dans sa dimension de lutte contre l'impunité. La présence de l'accusé n'a pas seulement pour objet de le juger. Elle permet aussi, potentiellement, l'expression de regrets et l'ouverture d'un chemin de réconciliation. Or, dans les faits, on constate une absence récurrente d'accusés lors des audiences.

En droit tunisien, la comparution personnelle de l'accusé est obligatoire lorsqu'il est poursuivi pour un crime ou pour un délit puni d'emprisonnement, comme le prévoit l'article 141 du CPP[785]. Le tribunal délivre des citations à comparaître et, en cas de refus, peut décerner un mandat d'amener, qui enjoint à la police judiciaire de conduire l'intéressé devant la juridiction, au besoin par la force[786]. Dans certaines affaires, des accusés importants se sont présentés tels que Abdallah Kallel ou Matamati.

L'incapacité à faire exécuter la loi s'explique en grande partie par la proximité statutaire entre de nombreux mis en cause (membres des forces de l'ordre, ex-policiers, agents pénitentiaires) et les services chargés d'exécuter les mandats. En Tunisie, un corporatisme marqué conduit, dans certains dossiers, à la non-exécution des décisions judiciaires. Il ne s'agit pas d'un simple désintérêt pour les procès, mais bien, dans certains cas, d'une volonté d'obstruction.

Afin d'illustrer cela, le 25 juin 2018, le syndicat des fonctionnaires de la Direction générale des unités d'intervention a appelé des policiers mis en cause dans des affaires de torture à ne pas répondre aux convocations de l'IVD[787]. De même, le 8 octobre 2018, une centrale syndicale de la police a qualifié la justice transitionnelle de « *justice de représailles* » et invité les agents,

[785] Article 141 du Code de procédure pénale : « *Le prévenu poursuivi pour un crime ou pour un délit puni d'emprisonnement est tenu de comparaître personnellement* » *op.cit.*
[786] Article 142 du Code de procédure pénale : « *Le tribunal peut décerner un mandat d'amener ou un mandat de dépôt […] si l'inculpé se soustrait par la fuite aux poursuites dont il est l'objet* », *ibid* .
[787] Syndicat de la Direction générale des unités d'intervention, communiqué du 25 juin 2018 appelant les agents mis en cause à ne pas répondre aux convocations de l'IVD synthèse rapportée dans le résumé du contexte judiciaire transitionnel. Voir Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT) - Section Tunisie, *Rapport alternatif soumis au Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies dans le cadre de l'examen du rapport périodique de la Tunisie*, juin 2020, disponible à : https://omct-tunisie.org/wp-content/uploads/2020/06/Rapport-Alternatif-examen-CDH-Web-pages.pdf

actifs et retraités, à faire bloc contre toute tentative de porter atteinte à l'institution[788]. Le 7 janvier 2019, le syndicat des fonctionnaires de la Direction générale des unités d'intervention a demandé à ses membres de ne pas assurer leur service au tribunal de première instance de Gabès à la veille du procès Kamel Matmati[789] (audience du 9 janvier 2019).

Pour lutter contre ces pratiques, des victimes, avec le soutien d'organisations engagées, ont, courant 2012, déposé plusieurs plaintes contre des officiers de police pour non-exécution de mandats d'amener, sur le fondement de l'article 110 du Code pénal. Aucune suite n'a été donnée à ces plaintes.

Compte tenu de ces abstentions révélatrices d'une absence de volonté des autorités d'assurer l'exécution, les condamnations par contumace ou par défaut en Tunisie ne deviennent définitives que si, dans le délai de rétractation, les accusés ne comparaissent pas[790]. Cette situation constitue un échec majeur du processus de justice transitionnelle tunisien. L'obstruction organisée par les syndicats de police, combinée à l'inertie des autorités face à la non-exécution des mandats judiciaires, révèle l'impuissance de l'État à faire respecter ses propres décisions de justice. Au-delà de l'impunité qu'elle perpétue, cette défaillance prive les victimes du droit fondamental à la vérité et à la confrontation avec leurs bourreaux, pourtant au cœur de tout processus de réconciliation. Elle illustre les limites d'un mécanisme de justice transitionnelle qui, faute de volonté politique, se heurte à la résistance corporatiste des institutions censées le mettre en œuvre.

[788] Communiqué du 8 octobre 2018 d'une centrale syndicale de la police qualifiant la justice transitionnelle de « justice de représailles » et appelant les agents à la résistance. *Op.cit.*

[789] Déclaration du syndicat de la Direction générale des unités d'intervention du 7 janvier 2019 appelant les agents à boycotter leur service lors du procès Kamel Matmati

[790] Art 176 du CPP « *Le délai d'opposition pour un jugement par défaut est de 10 jours à partir de la date de signification du jugement, si l'opposant demeure hors du territoire de la république, le délai est porté à 30 jours. Si la signification du jugement n'a pas été faite à la personne elle-même ou s'il ne résulte pas des actes d'exécution du jugement que le prévenu en a eu connaissance, l'opposition est recevable jusqu'à l'expiration des délais de prescription de la peine* ».

CHAPITRE 2. Garantir la redevabilité : ouvertures externes et remèdes internes face aux blocages des chambres spécialisées

L'analyse du fonctionnement des chambres spécialisées a montré à quel point les ambitions normatives de la justice transitionnelle se sont heurtées à des blocages structurels : base juridique fragile, saisine contestée, absence de garanties procédurales et faible effectivité des audiences. Ce constat, s'il traduit une impasse, n'épuise pas pour autant la réflexion. La justice transitionnelle tunisienne n'est pas uniquement un processus clos sur ses propres défaillances ; elle ouvre aussi la perspective de remèdes, internes comme externes, qui invitent à repenser les voies de la redevabilité.

Les remèdes internes tiennent à une meilleure articulation du droit applicable et à la consolidation des mécanismes procéduraux. Clarification du rôle du ministère public, formalisation de l'acte d'accusation, renforcement des droits des victimes ou encore normalisation de l'exécution des décisions. En l'occurrence, autant de pistes qui, sans bouleverser l'architecture existante, permettraient de la rendre plus conforme aux standards d'un procès équitable.

Mais les solutions ne se limitent pas au cadre national. L'échec relatif du dispositif interne renvoie à la question de l'ouverture vers des relais extérieurs. La compétence universelle, les recours devant la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples ou encore la mobilisation de la compétence passive dans certains États offrent des perspectives concrètes pour contourner les blocages internes et garantir un minimum de redevabilité.

Ce chapitre se propose donc d'examiner ces deux dimensions. D'une part, les mécanismes internes susceptibles de corriger les lacunes des chambres spécialisées .

Section 1 : Les ouvertures externes pour garantir la redevabilité

L'expérience tunisienne démontre que la justice transitionnelle, lorsqu'elle repose exclusivement sur des mécanismes internes fragiles, risque de s'enliser. Les blocages structurels des chambres spécialisées, tels que l'absence de double degré, obstruction à la

comparution des accusés ou inertie du parquet, montrent que la recherche de justice ne peut se limiter au seul cadre national. C'est dans ce contexte qu'émerge la nécessité de recourir à des relais externes.

Le droit international et comparé offre plusieurs leviers. La compétence universelle permet de juger à l'étranger des violations commises en Tunisie, sur le modèle de ce qui a été fait pour Hissène Habré ou pour les crimes commis en Syrie. La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples offre un cadre régional où les victimes tunisiennes peuvent rechercher un recours effectif. Enfin, la compétence passive, fondée sur la nationalité des victimes, ouvre la voie à l'implication des juridictions de pays tiers, notamment en Europe.

Ces ouvertures ne sont pas seulement subsidiaires, elles rappellent aussi que la justice transitionnelle est inséparable d'un mouvement transnational de la redevabilité. Lorsque l'État ne parvient pas à assurer seul la répression et la réparation, le recours à l'externe devient une condition de crédibilité du processus et un outil de réintégration de la Tunisie dans l'ordre juridique international.

§ 1. La compétence universelle : un relais judiciaire international contre l'impunité

Si le système de justice ne fonctionne pas, il existe d'autres moyens de poursuivre les responsables ailleurs. La compétence universelle apparaît alors comme la voie la plus logique pour surmonter cet obstacle. Elle permet de juger un individu en dehors du territoire où les faits ont été commis, en s'appuyant notamment sur les Conventions de Genève et sur la Convention contre la torture. [791]

Cette compétence repose sur un double ancrage normatif. Le premier est conventionnel à savoir que certains traités imposent, lorsqu'un suspect est présent sur le territoire, l'obligation de le poursuivre ou de l'extrader. Il s'agit principalement de la Convention contre la torture[792] et des Conventions de Genève[793].

[791] Lagerwall Anne et Hébert-Dolbec Marie-Laurence, « Universal jurisdiction », in Ruiz Fabri Hélène (dir.), *Max Planck Encyclopedia of International Procedural Law*, Oxford University Press, juillet 2022.
[792] Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 10 décembre 1984, art. 4-9 (notamment article 5 § 2 et article 7 « poursuivre ou extrader »), *Recueil des traités des Nations Unies*, vol. 1465.
[793] Comité international de la Croix-Rouge, *Base de données des traités de droit international humanitaire*, disponible en ligne :

Ces traités, à eux seuls, ne suffisent pas. La plupart des États ayant un système dualiste, ils doivent être transposés par la loi[794]. L'important ici est de respecter le principe de légalité pénale, qui implique qu'un crime ne peut être poursuivi que s'il est prévu par la loi. À cet égard, de nombreux États ont intégré la compétence universelle dans leur arsenal législatif. On peut citer la France[795], la Suisse[796], l'Espagne[797] ou encore l'Allemagne[798].

Un point important à examiner est celui des conditions d'application de la compétence universelle. Une première exigence tient à la nature des infractions. La compétence universelle se concentre souvent sur un socle d'infractions précis, à savoir les crimes contre l'humanité, le génocide ou la torture. La plupart des États qui prévoient cette compétence s'y focalisent[799].En Tunisie, rappelons que le périmètre des faits poursuivis par les CSS relève des crimes prévus par l'article 8 et qui s'apparentent dans leur extrême majorité au crime contre l'humanité. Les cours étrangères peuvent donc se saisir de ces violations constatées par les CSS et poursuivre les accusés à l'étranger.

L'exigence relative à l'immunité et tout le débat qui l'entoure ne sont pas déterminants dans ce cas de figure, dans la mesure où la plupart des responsables poursuivis par les chambres

---

-Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, 12 août 1949, art. 49 ;
-Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, 12 août 1949, art. 50 ;
-Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, 12 août 1949, art. 129 ;
-Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, art. 146 ;
-Protocole additionnel relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 8 juin 1977, art. 85.

[794] Il est important de préciser que les Conventions de Genève et la Convention contre la torture obligent les États à transposer cette compétence dans leur droit interne, eu égard aux engagements qu'ils ont acceptés, comme le prévoient l'article 49 de la première Convention de Genève et l'article 4 de la Convention contre la torture.
[795] Voir l'article 689-1 : « *En application des conventions internationales visées aux articles suivants, peut être poursuivie et jugée par les juridictions françaises, si elle se trouve en France, toute personne qui s'est rendue coupable hors du territoire de la République de l'une des infractions énumérées par ces articles. Les dispositions du présent article sont applicables à la tentative de ces infractions, chaque fois que celle-ci est punissable*. » *Code de procédure pénale*, Dalloz, coll. « Codes », édition 2025, art. 689-1.
[796] Article 264 « *Quiconque commet à l'étranger un des actes visés aux titres 12bis et 12ter ou à l'art. 264k est punissable s'il se trouve en Suisse et qu'il n'est pas extradé ni remis à un tribunal pénal international dont la compétence est reconnue par la Suisse*. » *Code pénal suisse*, articles 264 ; site officiel Fedlex, disponible en ligne sur « https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799/fr »
[797] Loi organique 1/2014 du 13 mars 2014 modifiant l'article 23 de la Loi organique 6/1985 relative au pouvoir judiciaire, *Boletín Oficial del Estado*, 14 mars 2014, disponible en ligne sur « https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-2709 »
[798] *Völkerstrafgesetzbuch* (loi relative au droit pénal international), 26 juin 2002, Journal officiel fédéral allemand, partie I, ;, paragraphes 1 et suivants, consulté le 13 juillet 2025 : https://www.gesetze-im-internet.de/vstgb/
[799] Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (10 décembre 1984), article 4 ; Conventions de Genève du 12 août 1949, articles 49 (Convention I), 50 (Convention II), 129 (Convention III) et 146 (Convention IV) ; France, Code de procédure pénale, articles 689-2 (torture) et 689-11 (génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre) ; Suisse, Code pénal, articles 264a et s. (crimes contre l'humanité) et 264m (actes commis à l'étranger) ; Allemagne, *Völkerstrafgesetzbuch*, § 7 (crimes contre l'humanité).

spécialisées n'occupent plus les fonctions qu'ils exerçaient à l'époque. Ils ne sont donc pas couverts par l'immunité personnelle. S'agissant de l'immunité fonctionnelle, le droit international, au regard des conventions précitées, admet qu'elle ne s'applique pas lorsque les actes en cause constituent des violations de crimes internationaux[800]. Les juridictions nationales des pays reconnaissant la compétence universelle suivent cette dynamique en écartant sa reconnaissance dans les crimes internationaux les plus graves[801].

La réalisation de cette condition peut être intéressante pour la Tunisie dans la mesure où de nombreux suspects en fuite vivent en Europe et ne résident pas sur le territoire national.

Enfin, une dernière condition, et non des moindres, a trait au principe de subsidiarité. Ce principe implique que l'État tiers disposant du for universel ne peut exercer une compétence extraterritoriale que lorsque l'État de juridiction primaire à savoir l'État où se sont produits les faits incriminés ou celui où la personne présumée responsable est établie est dans l'incapacité d'intervenir ou n'a pas la volonté de le faire.[802]. Cette condition implique un certain nombre de difficultés, dans la mesure où les critères que les juges des juridictions exerçant la compétence universelle utilisent pour constater leur compétence diffèrent d'un pays à l'autre. En France, le principe de subsidiarité est respecté en ce sens que la justice ne peut être saisie qu'en l'absence de poursuites effectives. Toute la question est donc de définir ce concept de « *poursuites effectives* » et d'en déterminer les critères.

Le principe de subsidiarité exigé en France implique une saisine uniquement en cas d'absence de poursuites effectives, comme l'a précisé l'assemblée plénière de la Cour de cassation, le 12 mai 2023 : « *Le mécanisme de la compétence universelle constitue une alternative à l'extradition et s'applique quand l'État étranger est défaillant à poursuivre.* »[803] Le terme « *défaillant* » a souvent été compris comme impliquant, notamment, l'absence d'une demande d'extradition émanant de l'État hôte.

Le fait que les CSS soient bloqués, comme expliqué précédemment, peut formellement conduire le juge français à constater cette défaillance, à moins qu'existe une demande

[800] Dapo Akande & Sangeeta Shah, "Immunities of State Officials, International Crimes, and Foreign Domestic Courts", *European Journal of International Law*, 2010, vol. 21, n°4, p.852.

[801]« *... le principe d'immunité fonctionnelle de juridiction en matière pénale ne peut pas être opposé en cas de poursuites des chefs de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre. » Cour de* cassation, Assemblée plénière, 25 juill. 2025, n° 24-84.071, publié au Bulletin.
Disponible en ligne sur « https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000051993270 »

[802] Cedric Ryngaert, « Subsidiarity and the Law of Jurisdiction », *Utrecht University School of Law*, 24 août 2014, Disponible en ligne sur « https://ssrn.com/abstract=2523327 »

[803] Cour de cassation, Assemblée plénière, 12 mai 2023, arrêts n° 22-80.057 et n° 22-82.468, publiés au Bulletin des arrêts de la Cour de cassation.

d'extradition formulée par les CSS hypothèse qui demeure largement invraisemblable au regard des problèmes structurels procéduraux déjà exposés. En Allemagne, le juge applique le principe d'opportunité.

L'Espagne demeure l'un des pays les plus ouverts sur la question de la subsidiarité. Par un arrêt de la Sala Segunda du 25 février 2003, le tribunal suprême a retenu une interprétation restrictive du principe. Il a ainsi restreint la compétence universelle en estimant qu'une intervention subsidiaire fondée sur l'inaction réelle ou apparente des juridictions nationales reviendrait à porter un jugement sur les capacités judiciaires de l'État concerné. Elle contreviendrait aux relations diplomatiques entre États et porterait atteinte à la souveraineté du Guatemala[804]. Cette position a été infirmée par un arrêt de la Tribunal suprême espagnol du 26 décembre 2005[805], qui a consacré le principe de concurrence des juridictions, préférée à une lecture restrictive de la subsidiarité. Il en résulte que, dans le cadre de la compétence universelle, les critères de rattachement, tels que la nationalité ou l'intérêt national, sont inopérants[806]. Toutefois, sous pression internationale, elle est revenue à une interprétation stricte avec une loi qui rattache la subsidiarité stricte avec une obligation de vérifier si les juridictions sont saisies ou pas.

De fait, en fonction de l'État concerné, les juridictions nationales, notamment en France ou en Espagne peuvent constater l'inaction des CSS, due notamment à un déficit structurel, et se saisir des affaires s'il existe des plaintes à cet égard. Il faut par ailleurs relever l'aspect politique et diplomatique qui relie les États et constater que de telles décisions sont souvent tributaires des relations diplomatiques. En effet, dans un contexte politique donné, elles peuvent être influencées par ailleurs, selon la nature de ces relations, l'ouverture de ces enquêtes pourra être possible ou non.

La notion de compétence universelle a pu représenter une réponse face aux difficultés que posaient les problématiques liées à la justice transitionnelle par le passé. Comme évoqué précédemment, l'ouverture opérée en Espagne à l'égard de ressortissants d'Amérique latine a

---

[804] Tribunal Supremo (Sala Segunda), Sentencia 327/2003, 25 février 2003 ("Guatemala") : consultable sur : https://www.derechos.org/nizkor/guatemala/doc/gtmsent.html
Pour approfondir voir aussi Fiche base CICR: https://ihl-databases.icrc.org/en/national-practic/guatemala-genocide-case-supreme-court-25-february-2003, Amnesty International, *España/Guatemala: Decisión del Tribunal Supremo Español* (4 mars 2003) :
https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/06/amr340162003es.pdf

[805] Tribunal Constitucional, STC 237/2005, 26 septembre 2005 ("Guatemala – Rigoberta Menchú") disponible en ligne sur « :https://www.tribunalconstitucional.es/ResolucionesTraducidas/237-2005%2C%20of%20September%2026.pdf »

[806] Guematacha Emmanuel, *Les commissions vérité et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire, op. cit.*, p. 471.

inspiré de nombreux cas analogues recourant à cette technique. Cette démarche a permis de dépasser les blocages nationaux et d'obtenir des condamnations contre plusieurs persécuteurs.

Or, si ces jugements demeurent inexécutés, ils n'en constituent pas moins une reconnaissance des crimes commis et établissent la responsabilité pénale des auteurs. Par conséquent, le déficit d'activité normative du système national, autrefois problématique, se trouve relativisé par ces avancées, aussi symboliques soient-elles.

On peut, à cet égard, évoquer le principe théorique du boomerang effect, développé par Riise. En effet, lorsqu'une mise en mouvement de la justice est engagée à l'étranger, elle crée une dynamique qui incite l'État où les crimes ont été commis à réagir et à actionner, à terme, un processus interne. Le cas le plus emblématique reste celui de Pinochet, où sa simple condamnation a eu un effet boomerang dans les autres pays de la région. Dans ces hypothèses d'arrestations et de poursuites à l'étranger, l'effet peut être incitatif. Risse, à ce titre, explique que l'activation de ces mécanismes « *par le haut et par le bas* » ce qu'il désigne comme le « *spiral model* » dans le sens qu'il peut entraîner un mouvement obligeant l'État à consentir des concessions tactiques, ouvrant ainsi une fenêtre d'opportunité et amorçant une correction[807]. Il en va de même chez Alison Brysk, qui montre que ce type de procédé peut influencer un régime en place, comme l'illustre le cas argentin[808]. Enfin, Sugarman soutient que l'affaire Pinochet a eu des implications concrètes dans la lutte contre l'impunité et a contribué de manière décisive à la réduction des politiques d'amnistie et de l'inaction des gouvernements locaux en Argentine[809].

Ces effets, quoique limités, peuvent accélérer le processus et exercer une portée symbolique qui, au-delà de la pression, peut contraindre les pouvoirs publics à se ressaisir du problème et à tenter de le résoudre. Avant de conclure, il importe toutefois de préciser que, compte tenu de la nature du régime tunisien actuel et de la paranoïa xénophobe ambiante à l'encontre de tout ce qui vient de l'étranger, ce type de décision peut, dans une certaine mesure, servir le pouvoir en place, qui mobilise une rhétorique anti-occidentale pour légitimer son propos et ses

[807] Risse, Thomas « *International Norms and Domestic Change: Arguing and Communicative Behavior in the Human Rights Area* », *Politics & Society*, vol. 27, n° 4, 1999, p. 538
[808] Brysk, Alison, « From Above and Below: Social Movements, the International System, and Human Rights in Argentina », *Comparative Political Studies*, vol. 26, n° 3, 1993, p. 262.
[809] Sugarman, David « From Unimaginable to Possible: Spain, Pinochet and the Judicialization of Power », *Journal of Spanish Cultural Studies*, vol. 3, n° 1, 2002, p. 110

persécutions. Des condamnations prononcées à l'étranger peuvent ainsi entraîner une répression accrue et alimenter le narratif dont se nourrit le régime.

Cette hypothèse, certes intéressante et potentiellement performative, n'en comporte pas moins des risques dont il ne faut pas sous-estimer la portée. Cette tension entre les effets positifs observés dans d'autres contextes comme le Chili et l'Argentine et les risques spécifiques au cas tunisien actuel invite à une approche davantage nuancée. Si le boomerang effect a en effet, historiquement fonctionné dans des contextes de transition démocratique ou de régimes autoritaires affaiblis, son applicabilité à un régime autoritaire consolidé comme le régime tunisien qui est ouvertement hostile aux pressions internationales reste dans une certaine mesure incertaine. L'opportunité d'un recours à la compétence universelle doit ainsi être regardé au cas par cas, en tenant compte du rapport de force politique et du risque d'instrumentalisation par le pouvoir en place.

S'il s'avère que la compétence universelle, eu égard à la dynamique qui lui est propre, demeure cantonnée à un périmètre restrictif, la lutte contre l'impunité peut se prolonger dans un autre cadre, celui de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Cette Cour, comme il sera développé, ne prononce pas de sanctions pénales, mais elle impose à l'État l'obligation de poursuivre. Il convient ainsi de construire un pont entre deux logiques de nature différente, susceptibles de se compléter.

§ 2 . La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : un recours régional complémentaire

La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples constitue une autre voie potentielle qu'il conviendrait d'examiner. Cette analyse portera sur la viabilité de cette voie contentieuse dans le cadre tunisien, sur la détermination de son champ d'application et sur l'évaluation des conséquences juridiques et pratiques.

La Cour africaine des droits de l'homme a été créée en 1998 à Ouagadougou par le Protocole additionnel à la Charte africaine[810]. Elle représente l'organe juridictionnel chargé d'interpréter

[810] *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 (OUA/UA), adopté à Ouagadougou le 10 juin 1998, entré en vigueur le 25 janvier 2004 ; v. la fiche officielle de l'UA « Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights » (dates et statut), en ligne :*

la Charte et d'en assurer l'effectivité. La mission de la Cour est complémentaire de celle de la Commission africaine, dans la mesure où elle tranche de manière contraignante afin de garantir le respect de la Charte, tandis que la Commission africaine procède à des examens quasi judiciaires. Elle est composée de 11 juges élus à titre personnel, tenus à la fois d'une haute autorité morale et d'une compétence reconnue en droit de l'homme. Lorsqu'elle est saisie d'une violation de la Charte, elle peut ordonner des mesures structurelles et opérationnelles qu'il conviendra d'examiner dans le raisonnement qui suit.

Le 21 août 2007, la Tunisie a adhéré à la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples en ratifiant le Protocole portant création de la Cour. Les instruments de ratification ont été déposés le 5 octobre 2007 auprès de l'Union africaine[811]. Ensuite, par une déclaration signée le 13 avril 2017, elle a accepté l'accès direct des individus et des ONG, en vertu des exigences de l'article 34(6)[812]. Le tableau officiel de l'Union africaine l'atteste[813].

La Tunisie a retiré sa déclaration de reconnaissance au titre de l'article 34(6) le 7 mars 2025. En d'autres termes, la possibilité pour les individus et les ONG dotées du statut d'observateur auprès de la Commission africaine d'introduire directement des requêtes devant la Cour n'est plus ouverte.

Désormais, la saisine de la Cour par des individus ou des ONG ne peut intervenir qu'après décision de la Commission africaine, qui, le cas échéant, transmet le dossier à la Cour. Il s'agit

---

https://au.int/en/treaties/protocol-african-charter-human-and-peoples-rights-establishment-african-court-human-and

[811] Union africaine, *List of countries which have signed, ratified/acceded to the Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights*, 14 février 2023, tableau « Tunisia » : *Signature* 09/06/1998 ; *Ratification* 21/08/2007 ;
Disponible sur le site :« https://au.int/sites/default/files/treaties/36393-sl-PROTOCOL_TO_THE_AFRICAN_CHARTER_ON_HUMAN_AND_PEOPLESRIGHTS_ON_THE_ESTABLISHMENT_OF_AN_AFRICAN_COURT_ON_HUMAN_AND_PEOPLES_RIGHTS_0.pdf »

[812] Il est à noter ici que l'article 34(6) dispose : « *L'État doit faire une déclaration acceptant la compétence de la Cour pour recevoir les requêtes énoncées à l'article 5(3) du présent Protocole* ». Il est également à noter que le renvoi à l'article 5(3) correspond au passage suivant : « *La Cour peut permettre aux individus ainsi qu'aux organisations non gouvernementales (ONG) dotées du statut d'observateur auprès de la Commission d'introduire des requêtes directement devant elle* »
Union africaine, *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*, art. 34(6) et art. 5(3), Consulté le 17 juillet 2025 disponible sur :
https://au.int/sites/default/files/treaties/36393-sl-PROTOCOL_TO_THE_AFRICAN_CHARTER_ON_HUMAN_AND_PEOPLESRIGHTS_ON_THE_ESTABLISHMENT_OF_AN_AFRICAN_COURT_ON_HUMAN_AND_PEOPLES_RIGHTS_0.pdf

[813] Union africaine, *List of Countries which have Signed, Ratified/Acceded to the Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights* (section « Declarations entered by Member States under Article 34(6) of the Protocol »), *Ibid*

d'un mécanisme de filtrage qui rend la saisine individuelle plus difficile et établit un recul manifeste dans la consécration des droits humains.

Les raisons avancées pour ce retrait renvoient à la multiplication de « *plaintes instrumentalisées à des fins politiques* »[814]. Cela s'inscrit dans un contexte de nombreuses affaires contentieuses portées devant la Cour par des individus et des ONG notamment sur les arrestations arbitraires et l'instrumentalisation de l'appareil judiciaire. La Cour ayant jugé en faveur des plaignants dans plusieurs cas, cela a poussé les autorités à adopter une logique de dénonciation.

Il faut rappeler que ni la Charte ni le Protocole ne prévoient de procédure spécifique pour le retrait d'une déclaration fondée sur l'article 34(6). La cour dans les arrêts Nyamwasa et autres contre le Rwanda[815] et Umuhoza contre le Rwanda[816], mobilisé le droit des traités pour fixer un cadre de retrait. Trois principes en découlent : un délai d'un an entre la notification du retrait et sa prise d'effet ; l'absence de rétroactivité ; le maintien de la recevabilité des requêtes introduites avant la date d'effet du retrait.

En d'autres termes, toutes les requêtes introduites par des individus ou des ONG jusqu'au 7 mars 2026 demeurent valides [817]

Une autre question se pose. Au vu du contentieux en cours entre la Tunisie et la Cour africaine, et des précédentes condamnations, pourquoi ne pas l'étendre au champ de la justice transitionnelle ? Porter une affaire de cette envergure correspond, en l'espèce, au volet pénal.

La Tunisie, en raison du fonctionnement défaillant des CSS, a enfreint plusieurs règles de la Charte, de sorte que la compétence de la Cour peut être mobilisée. On peut relever l'existence d'obligations violées de manière évidente à savoir le défaut d'enquêter et de poursuivre prévu

[814] « Retrait de la Tunisie de la Cour africaine des droits de l'Homme ? Précision du MAE », *Tunisie Numérique*, 30 mars 2025. Disponible sur : https://www.tunisienumerique.com/retrait-de-la-tunisie-de-la-cour-africaine-des-droits-de-lhomme-precision-du-mae/

[815] Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Kayumba Nyamwasa et autres c. République du Rwanda*, Order (Continuance of Proceedings), 3 juin 2016, Requête n° 016/2015, §§ 8–10. Consulté le 25 juillet 2025, disponible sur le site : https://africanlii.org/akn/aa-au/judgment/afchpr/2016/62/eng@2016-06-03

[816] La cour précise dans le § 66 que *« Compte tenu de ce qui précède et de l'avis de la Cour, un délai de préavis d'un an s'appliquera au retrait de la déclaration du Défendeur. »* et ensuite, dans le § 68 que « *Cette position est étayée par le principe juridique de non-rétroactivité, lequel stipule que les nouvelles règles ne s'appliquent qu'aux situations futures*. »
Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Ingabire Victoire Umuhoza c. République du Rwanda*, Ruling on Jurisdiction, 3 juin 2016, Requête n° 003/2014, §§ 66–68. Consulté le 25 juillet 2025, disponible sur le site : https://africanlii.org/akn/aa-au/judgment/afchpr/2016/30/eng@2016-06-03

[817] ICJ, *Joint Statement: Tunisia's withdrawal of individuals' and NGOs' access to the African Court marks a serious setback for human rights accountability*, 27 mars 2025. Disponible sur : https://www.icj.org/joint-statement-tunisias-withdrawal-of-individuals-and-ngos-access-to-the-african-court-marks-a-serious-setback-for-human-rights-accountability/

par l'article 1, le déni de procès équitable et de délai raisonnable prévu à l'article 7, les atteintes à l'indépendance de la justice prévues par l'article 26 et les manquements à la lutte contre la torture prévue à l'article 5[818].

À cet égard, on peut citer l'arrêt du 18 mars 2016, Wilfred Onyango Nganyi et 9 autres c. Tanzanie, où la Cour précise : « *Au sujet de la violation alléguée de l'article 7 en raison du retard prolongé et injustifié, la Cour tient à souligner l'importance d'un processus judiciaire rapide, surtout en matière pénale. La maxime souvent utilisée à cet égard est : justice différée égale justice refusée.* »[819]. Ce raisonnement est transposable aux CSS. En effet, les dysfonctionnements évoqués précédemment, telle l'incapacité à produire des décisions en raison de défaillances structurelles, devraient, conduire à une condamnation par la Cour sur le fondement de la charte africaine.

Une autre option envisageable consiste à se fonder sur l'article 26 de la Charte africaine, qui oblige les États à garantir l'indépendance des juridictions et à assurer le bon fonctionnement de la justice[820]. L'intérêt de cette voie est que l'État tunisien a déjà été mis en cause sur le fondement de cet article dans le cadre de l'affaire Hammadi Rahmani et autres c. République tunisienne. Dans ce cadre, la Cour a admis que la dissolution du Conseil supérieur de la magistrature constituait une atteinte manifeste aux garanties d'indépendance de la justice, en précisant que « *l'exécutif ne doit pas entraver le fonctionnement effectif de la justice* »[821]. Rappelons qu'il ne s'agissait pas d'une condamnation au fond, mais de la constatation de l'existence d'un risque réel que l'atteinte soit caractérisée par la dissolution du CSM. Ce raisonnement pourrait être transposé aux Chambres spécialisées, dans la mesure où l'ingérence ou l'inaction de l'exécutif a contribué directement, comme cela a été évoqué dans les précédents chapitres, à la paralysie de ces Chambres. Une action pourrait donc être intentée sur la base de l'article 26, dans la mesure où la paralysie des Chambres spécialisées serait directement liée à cette atteinte à l'indépendance de la justice.

---

[818] Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée le 27 juin 1981 à Nairobi, entrée en vigueur le 21 octobre 1986, OUA Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982).

[819] Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Wilfred Onyango Nganyi et 9 autres c. République-Unie de Tanzanie*, Arrêt, 18 mars 2016, Requête n° 006/2013, §§ 127, Consulté le 15 juillet 2025, disponible sur : https://africanlii.org/akn/aa-au/judgment/afchpr/2016/4/eng%402016-03-18/source.pdf

[820]« *Les États parties à la présente Charte ont le devoir de garantir l'indépendance des tribunaux et de permettre l'établissement et le perfectionnement appropriés des institutions nationales chargées de la promotion et de la protection des droits de l'homme et des peuples.* »
Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, art. 26, op. cit.

[821] Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Hammadi Rahmani et autres c. République tunisienne*, Ordonnance 3 octobre 2024, Requête n° 008/2024, §§ 32, 34–35. Consulté le 26 juillet 2025 sur :https://ulii.org/akn/aaau/judgment/achpr/2024/7/eng%402024-10-03/source

La temporalité est encore favorable pour ouvrir ce type de recours, mais aussi les voies de recours sont réalisables. Les précédents montrent que, lorsqu'une insuffisance étatique est démontrée, des condamnations peuvent être prononcées. Cette voie de recours, compte tenu du pouvoir en place, tendra à se réduire ; après un an, elle deviendra encore plus limitée.

Quelle valeur ont donc les décisions de la Cour pour l'État, peuvent-elles entraîner une évolution du processus ? Qu'ordonne la Cour, concrètement, et quels effets pour la Tunisie, comment se matérialisent-ils ? Il faut explorer les condamnations régionales et leurs effets, mesurer le principe de réalité, et voir ce que cela a engendré pour le gouvernement actuel dans les autres affaires.

Lorsque la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples constate une violation, elle peut ordonner des réparations, conformément au premier paragraphe de l'article 27 du Protocole, qui prévoit que la Cour « *ordonne toutes les mesures appropriées … y compris le paiement d'une juste compensation ou l'octroi d'une réparation* ».[822] Du fait de sa jurisprudence, elle a intégré dans la typologie des réparations des mesures collectives et générales, au-delà de la simple réparation individuelle, en y intégrant des garanties de non-répétition, telles que des réformes législatives. Cela s'est illustré dans l'arrêt Jebra Kambole contre République-Unie de Tanzanie, où la Cour a enjoint à l'État de prendre les mesures constitutionnelles et législatives nécessaires pour amender l'article 41(7) de la Constitution, dans un délai raisonnable.[823]. La Cour a aussi institué des réparations sous forme de réformes administratives, comme dans l'arrêt Ogiek contre Kenya, où elle a enjoint à l'État kényan la reconnaissance des droits et la restitution des terres, avec d'autres garanties de non-répétition.[824].

Par ailleurs, le deuxième paragraphe de l'article 27 prévoit que la Cour peut indiquer des mesures provisoires « dans les cas d'extrême gravité ou d'urgence afin d'éviter des dommages irréparables à des personnes »[825]. Les mesures provisoires ont ainsi pour but clair d'empêcher

---

[822] *Protocole relatif à la Charte africaine… portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples*, *op. cit*., art. 27, § 1.

[823] La Cour enjoint à la Tanzanie, au dispositif au point viii « *…de veiller à ce que l'article 41(7) de sa Constitution soit modifié et aligné sur les dispositions de la Charte* »
Jebra Kambole c. République unie de Tanzanie, Requête n° 018/2018, arrêt du 15 juillet 2020, (consulté le 25 juillet 2025) sur le site :
https://www.pulp.up.ac.za/images/edocman/legalcompilations/2020_aclr/cases/Kambole%20v%20Tanzania%20judgment%20%202020%204%20AfCLR%20460.pdf

[824] Commission africaine des droits de l'homme et des peuples c. République du Kenya (Ogiek), Requête n° 006/2012, Arrêt (réparations), 23 juin 2022 (consulté le 25 juillet 2025)sur le site :
https://africanlii.org/akn/aa-au/judgment/afchpr/2022/18/eng%402022-06-23

[825] *Ibid.*, art. 27, § 2.

la poursuite des violations des droits de l'homme jusqu'au prononcé d'un arrêt[826]. Il est à noter que l'interprétation de cour a souvent été restrictive.

En pratique, ces mesures provisoires peuvent avoir une portée individuelle, comme la suspension d'une expulsion, ou générale, comme la suspension d'une loi engendrant des dommages immédiats à une personne ou à un groupe de personnes.

Toute la question est maintenant celle de l'opportunité de l'application d'une telle décision eu égard au cas de la justice transitionnelle. Pour illustrer cela, l'examen des effets réels des précédentes décisions de la Cour africaine des droits de l'homme en Tunisie pourrait être un indicateur pertinent de la réalité.

De fait, sous l'égide du premier paragraphe de l'article 27, la Cour peut prescrire des mesures générales qui tendent à faire respecter les droits prévus à la Charte, exposés précédemment . Il serait ainsi possible d'enjoindre à la Tunisie de rétablir le fonctionnement des chambres spéciales au titre des réparations structurelles.

Il s'agira ici d'envisager la manière avec laquelle cela pourrait se produire dans l'éventualité d'un recours abouti. La Cour pourrait exiger de la Tunisie d'adopter, dans un délai limité, un processus de conformité normative avec la Charte africaine. Sous ordres de la cour, l'État tunisien serait amené à édicter des décrets d'application, de compléter des règlements intérieurs ou, tout simplement, de modifier ou d'adapter des lois, telles que le Code de procédure pénale, qui seraient à même de rendre le fonctionnement effectif[827]. Elle peut enjoindre, au titre des garanties du procès équitable, à l'État tunisien de créer un double degré de juridiction pour les CSS[828].

Au titre des mesures provisoires prévues par le paragraphe 2, elle pourrait exiger la suspension de tout acte administratif ou moratoire qui entrave la tenue des audiences. À titre d'exemple, s'il s'avère que des témoins issus des forces de l'ordre obéissent à un acte administratif leur

---

[826] Toro Sánchez K., « The right to reparations in the contentious process before the African Court on Human and Peoples' Rights: a comparative analysis on account of the revised Rules of Court », *African Human Rights Law Journal*, vol. 21, n° 2, 2021, p. 822.

[827] La Cour précise : « exigeant de l'État défendeur qu'il modifie sa législation sur la diffamation afin de rendre les sanctions conformes aux critères de nécessité et de proportionnalité. » *Lohé Issa Konaté c. Burkina Faso*, Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, requête n° 004/2013, arrêt du 3 juin 2016, AfCHPR 40, disponible sur : : « https://caselaw.ihrda.org/entity/6qbhph4uxuzlbh9oqzks6k1emi?file=1511168185715pcjtjdnkikaccpbs29v59izfr.pdf&page=8 »

[828] *ACHPR c. Libye*, Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, ordonnance de mesures provisoires, 25 mars 2011, la Cour enjoint à l'État de « rapporter à la Cour dans les quinze (15) jours à compter de la réception ».

enjoignant de ne pas se rendre aux audiences[829], elle peut en exiger la suspension. Elle peut même intimer l'ordre à l'État tunisien de faire respecter les injonctions des CSS. Tout cela est justifié par le fait que l'interprétation, par la Cour, de la condition d'urgence légitimant les mesures provisoires est davantage pragmatique que restrictive. La Cour a ordonné de telles mesures dans des affaires d'exécutions capitales imminentes, d'atteinte au droit à la santé, de mauvaises conditions de détention, mais aussi pour des atteintes au droit de propriété (y compris individuelles). Elle l'a fait également dans des situations comportant des violations structurelles emportant des menaces généralisées à la vie [830].

L'ordonnance de mesures provisoires rendue le 3 octobre 2024 dans l'affaire Rahmani contre la Tunisie illustre bien le caractère préventif des mesures provisoires de la Cour, appliquées à la réalité tunisienne. Cette ordonnance s'inscrivait dans le contexte de la dissolution du CSM et de la création du Conseil supérieur provisoire de la magistrature en 2022. La Cour a constaté un risque actuel d'ingérence et un danger d'atteinte irréparable à l'indépendance de la justice. Se fondant sur la condition d'urgence prévue à l'article 27, elle a enjoint à l'État tunisien de suspendre l'exécution du décret-loi n° 2022-35 et du décret présidentiel n° 2022-516, en attente de la décision de fond, et a imposé une obligation de rapport sous 15 jours[831].

Il convient de rappeler que cette décision revêt une force obligatoire et que la Tunisie, en vertu de sa Constitution, y compris dans sa version de 2022, demeure tenue à ses engagements internationaux, notamment ceux découlant du Protocole portant création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Toutefois, le pouvoir en place a refusé de réintégrer les magistrats, malgré la décision de la Cour et sa condamnation. Il est même allé plus loin, comme cela a été mentionné précédemment, en dénonçant l'application du traité. Or, il faut rappeler que cette dénonciation, comme l'a indiqué la Cour, n'a pas d'effet rétroactif et, de facto, n'affecte pas les affaires pendantes.

Cette confrontation au principe de réalité est nécessaire pour expliquer le contexte tunisien des CSS dans le cas de la justice transitionnelle. Bien qu'une décision puisse condamner l'État tunisien, il n'existe pas de voie d'exécution crédible qui obligerait l'État à respecter ses

[829] Le rapport précise que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a enjoint à l'Égypte de « *prendre des mesures afin de garantir que ses organes chargés de l'application de la loi, en particulier la police, respectent les droits des suspects détenus, conformément à l'article 5 de la Charte* ». REDRESS, *Reaching for Justice: The Right to Reparation in the African Human Rights System*, Londres, octobre 2013, p. 71, en ligne : https://redress.org/storage/2017/12/1310reaching-for-justicefinal.pdf

[830] Toro Sánchez K, *op.cit.* .

[831] Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, ordonnance en indication de mesures provisoires, 3 octobre 2024, affaire Hamadi Al-Rahmani, Sami ben Houidi, Makram Hassouna et Khaira ben Khalifa c. République tunisienne.

obligations. Tout porte à croire, au regard de l'arrêt soumis, que la conséquence serait la même. Cela doit toutefois être tempéré, dans la mesure où l'hostilité du Président actuel envers certains juges ou responsables politiques mis en cause dans d'autres affaires n'est pas de même nature que son avis ou son absence d'avis à l'égard des CSS.

Dès lors, une question se pose, et en tenant compte de l'adage selon lequel les mêmes causes produisent les mêmes effets. Quel serait l'intérêt d'un tel recours si la conséquence devait être une absence d'exécution ?

D'une part, comme pour la compétence universelle, l'effet premier est un changement de narration et une sanctuarisation des effets liés aux crimes du passé et à leur mise en œuvre. Cette sanctuarisation, impliquant des procès, conforte l'idée que la question de l'impunité demeure à l'ordre du jour. Dans ce même ordre d'idée, cette sanctuarisation peut créer une dynamique qui dépasse les variations liées à la simple juridictionnalisation . L'idée directrice est simple. L'existence d'un recours international reconstruit les rapports de force en donnant des outils aux protagonistes qui interviennent à l'échelle nationale. En convertissant la norme en un levier qui existe hors du prétoire, les juridictions confèrent des ressources symboliques, juridiques et politiques aux protagonistes. L'usage qui sera fait d'une telle décision dépendra alors du degré de mobilisation, de la puissance et de la capacité d'action de ces coalitions.[832]

Les décisions des juridictions internationales ou régionales sont souvent de nature signalétique, mais parfois elles peuvent avoir un effet transformatif, lorsqu'elles parviennent à déplacer, durablement, l'issue politique interne comme internationale[833].

Par ailleurs, une décision de la Cour est susceptible de produire des effets au-delà du territoire national. En effet, elle peut déclencher l'exercice de la compétence universelle dans un autre État. Ainsi, un arrêt de la Cour constatant le blocage des chambres spécialisées pourrait être invoqué par une juridiction étrangère, dans le cadre d'une compétence universelle, pour constater l'inefficacité du principe de subsidiarité. Enfin, de telles décisions s'inscrivent dans la durée : Le pouvoir en place n'ayant en effet pas vocation à demeurer indéfiniment, elles peuvent constituer un héritage normatif et jurisprudentiel permettant la reprise du processus lorsque les circonstances politiques s'y prêteront.

[832] Sikkink Kathryn, *The Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions Are Changing World Politics*, *op. cit.*
[833] *Ibid.*

§ 3. Les autres voies de redevabilité externe : compétence passive et initiatives transnationales

La compétence personnelle passive peut constituer une entrée crédible pour engager des poursuites lorsque la compétence universelle s'avère impraticable. Elle peut se définir comme la possibilité, pour un État, de connaître d'un crime commis à l'étranger contre l'un de ses ressortissants[834]. C'est une compétence reconnue par peu d'États, notamment la France, les États-Unis, ainsi que, dans une certaine mesure, par la jurisprudence espagnole[835].

En France, dans le contexte de la justice transitionnelle, la construction de la compétence passive est fondée sur l'article 113-7 du Code pénal, qui prévoit que « la loi pénale française s'applique aux crimes/délits punis d'emprisonnement commis à l'étranger lorsque la victime est française »[836]

Pour illustrer cela, il existe des précédents avec la Tunisie, comme celui où la justice française s'est saisie de l'affaire des attentats de Djerba en 2001, où des ressortissants français ont été assassinés[837]. De même, dans l'affaire des attentats du Bardo, où elle a seulement procédé à des enquêtes pour assister la justice tunisienne[838]. La possibilité d'intervenir sur des faits commis en Tunisie pour protéger ses ressortissants est donc déjà actée.

Un autre aspect qui permet de démontrer la réalisabilité d'un tel procédé est d'envisager des situations où il a été utilisé dans un contexte de justice transitionnelle comme après la publication de rapports de commissions vérités sans suite ou encore à la suite de crimes contre l'humanité commis dans pays.

L'expérience espagnole, qui, comme il a été évoqué dans le précédent paragraphe, a constitué l'exemple symbolique d'application de la compétence universelle comme alternative à l'échec de la justice transitionnelle en Amérique centrale et du Sud (notamment avec l'affaire Pinochet),

---

[834] La Rosa Anne-Marie, « Compétence personnelle – active – passive », in *Dictionnaire de droit international pénal*, Graduate Institute Publications, 1998, p. 6.
[835] Guematcha, Emmanuel, *Les commissions vérité et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire op. cit.*,p.465.
[836] Code pénal, art. 113-7, Dalloz,
[837] La Dépêche du Midi (AFP), « *Attentat Djerba : 18 ans de réclusion pour l'Allemand Christian Ganczarski* », 5 février 2009, disponible sur « https://www.ladepeche.fr/article/2009/02/05/535931-attentat-djerba-18-ans-reclusion-allemand-christian-ganczarski.html?utm ».
[838] « La retransmission a été finalisée sous l'autorité de la Première présidente et de la Procureure générale de la Cour d'appel de Paris. » Ministère de la Justice, *« Procès de l'attentat du musée du Bardo »*, actualité, 14 février 2019, disponible sur : https://www.justice.gouv.fr/actualites/actualite/proces-lattentat-du-musee-du-bardo

a ensuite été recentrée par le législateur espagnol. À la suite des réformes de la Ley Orgánica del Poder Judicial[839], la compétence universelle ouverte a été remplacée par une compétence personnelle passive fondée sur la nationalité de la victime. En d'autres termes, les affaires engagées après 2014 relatives à des violations graves des droits humains ont été construites sur le fondement d'un rattachement national de la victime[840].

On peut citer l'affaire Madeleine Lagadec, révélée après la parution des rapports de la commission vérité salvadorienne. La Cour d'appel de Rennes, en 1995, a en effet lancé un mandat d'arrêt contre quatre responsables salvadoriens, tenus pour responsables de la mort de l'infirmière[841]. La justice n'a pas reconnu la loi d'amnistie.

De même, dans l'affaire récente Dabbagh, la justice française a condamné des responsables syriens pour des crimes contre l'humanité commis contre des ressortissants français en Syrie. En se fondant sur l'article 113-7 du Code pénal, la cour a prononcé la réclusion criminelle à perpétuité pour complicité de crimes contre l'humanité à l'encontre de trois responsables syriens à savoir Ali Mamlouk, Jamil Hassan et Abdel Salam Mahmoud[842]. Le procès s'est tenu par défaut. Le lien ayant permis à la juridiction de surmonter les contraintes de subsidiarité de la compétence universelle résidait dans la nationalité des victimes, à savoir leur double appartenance franco-syrienne. Cette affaire démontre surtout que, quand bien même le jugement ait été rendu par défaut, il garde une force performative dans la mesure où son impact a été important et a remis devant de la scène des considérations mémorielles.

Cette voie apparaît plus réalisable que celle de la compétence universelle, tant la dynamique judiciaire semble s'orienter vers cette voie. Néanmoins, sa portée demeure réduite dans la mesure où elle est conditionnée par la nationalité des victimes, et ne concernera donc qu'un nombre infime de cas. Dans le cas tunisien, elle pourrait avoir une portée considérable, au vu du grand nombre de personnes ayant subi des crimes et dont les affaires sont pendantes devant

---

[839] Loi organique n° 1/2014 du 13 mars, modifiant la Loi organique n° 6/1985 du 1er juillet relative au pouvoir judiciaire, Disponible sur : *Disponible sur* : https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-2709

[840] Audiencia Nacional, 27 mars 2017 ; Affaire visant des responsables du régime syrie., l'instruction a été ouverte du fait nationalité espagnole de la plaignante dans le cadre de crimes graves allégués ; Audiencia Nacional, n.º 6, Auto, 27 mars 2017 disponible sur le lien : https://www.poderjudicial.es/cgpj/en/Judiciary/Pressroom/News-archive/La-Audiencia-Nacional-revoca-la-admision-de-una-querella-contra-nueve-altos-mandos-de-Siria?utm.
Voir aussi, Condamnation de l'ex-ministre salvadorien Inocente Orlando Montano pour l'assassinat de cinq jésuites espagnols. La cour s'est fondée sur le critère de nationalité, car certaines victimes avaient la nationalité espagnole au moment des faits. Audiencia Nacional, Sentencia 1/2020, 11 septembre 2020, disponible sur : https://www.justsecurity.org/wp-content/uploads/2020/09/2020-9-11-Sentencia-Jesuitas.pdf?utm.

[841] Guematcha, Emmanuel, *Les commissions vérité et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire op. cit.*,p.465

[842] Cour d'assises de Paris, 5e section, 24 mai 2024, n° 23/0073, *Affaire Dabbagh*

les CSS qui se sont exilées en France et y ont obtenu la nationalité a posteriori. Un levier de cet ordre pourrait donc s'appliquer, d'autant plus que la nature de ces crimes, en particulier les crimes contre l'humanité, demeure imprescriptible en droit français.

En définitive, on peut envisager, notamment à l'égard des victimes de persécutions politiques dont beaucoup portent désormais la double nationalité à la suite de leur exil, un recours à ce type de poursuites dans le futur, eu égard à l'imprescriptibilité de certains crimes, tels que les crimes contre l'humanité.

Un autre levier consiste à recourir aux institutions internationales, en particulier aux organes des traités onusiens. Leur spécificité est de ne pas être des juridictions. En l'occurrence, leurs constatations et recommandations n'ont pas, stricto sensu, la force contraignante d'un arrêt. Pour autant, elles n'enclenchent pas un processus d'impunité. Au contraire, elles peuvent relancer la procédure et réancrer des standards.

Les organes onusiens pertinents qui ont été retenus eu égard à une probabilité de faisabilité seraient :

Le Comité des droits de l'homme, qui se rapporte au Pacte par l'intermédiaire du Protocole facultatif, le Comité contre la torture, sur le fondement de l'article 22 de la Convention contre la torture, et enfin le Comité contre les disparitions forcées, qui dispose d'une procédure d'action urgente obligeant l'État à rechercher et localiser les personnes disparues.

Ces trois organes ont été reconnus par la Tunisie, respectivement par l'adhésion au Protocole facultatif au Pacte[843], la déclaration au titre de l'article 22 de la CAT[844] et l'acceptation de la procédure d'action urgente du Comité contre les disparitions forcées[845].

Les effets de ces décisions prises par ces organes sont juridiques autant que politiques, dans la mesure où ils comportent une procédure contentieuse et exercent un pouvoir interprétatif des conventions concernées. À titre d'exemple, le Comité des droits de l'homme a consacré, au paragraphe 19 de son observation générale n° 33, que le non-respect des mesures provisoires

[843] Nations Unies, « Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques », Status of Treaties (UNTC), entrée « Tunisia 29 uin 2011 » .
Disponible sur « https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20IV/iv-5.en.pdf
[844] Comité contre la torture, Ali c. Tunisie, décision au titre de l'article 22 (communication n° 291/2006), 21 novembre 2008, § 1–2 (« L'État partie a fait la déclaration au titre de l'article 22 le 23 octobre 1988 »).
Disponible sur « https://atlas-of-torture.org/api/files/1535003209321gt64fel1vbgsztvts9mkakyb9.pdf »
[845] Nations Unies, « Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (CIPPDF) », Statut des traités (UNTC), entrée « Tunisie 6 févr. 2007 (signature), 29 juin 2011 (ratification) » ,
Disponible sur « https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20IV/iv-16.en.pdf

demandées est incompatible avec l'obligation de coopérer de bonne foi à la procédure de communications individuelles établie par le Protocole facultatif[846] . Il érige ainsi un standard de diligence opposable, quoiqu'il demeure de nature infraconventionnelle.

La pratique de ces organes onusiens s'est déjà appliquée en Tunisie. En 2020, le Comité des droits de l'homme, dans ses observations finales, a exigé la publication du rapport de l'Instance Vérité et Dignité, l'adoption d'un plan d'exécution et la coopération des entités publiques avec les chambres spécialisées[847]. Le Comité contre la torture, dans l'affaire Jaïdane contre Tunisie, a constaté des violations multiples des articles 1, 2 et 11 à 16 et elle a enjoint à l'État tunisien l'obligation de la reprise effective de l'enquête ainsi que des poursuites[848]. Par ailleurs, dans l'affaire Elaïba contre Tunisie en 2016, il a rappelé l'obligation de mener des enquêtes rapides et impartiales, l'exclusion des preuves obtenues sous la torture et le droit à réparation[849].

Par conséquent, par leur pouvoir interprétatif, ces comités peuvent clarifier les textes et mettre l'accent sur des exigences propre à débloquer les contraintes des CSS, tel que le rappel de l'exigence du procès équitable prévu à l'article 14 de l'ICCPR. En outre, ils élèvent le coût politique de l'inexécution des obligations auxquelles l'État tunisien a consenti, par la publication de leurs rapports et le suivi qui en est fait.

Section 2 . Solutions internes pour garantir la redevabilité

Cette section examine les solutions internes envisageables pour les chambres spécialisées selon trois perspectives. D'abord, certaines réformes s'imposent juridiquement à droit constant. Ensuite, dans une perspective de long terme, elles appellent une refondation constitutionnelle. Enfin, leur appropriation par les acteurs sociétaux conditionne leur effectivité. Autrement dit, sans attendre une réforme lourde, l'ordre interne permet déjà de réactiver les chambres

---

[846] Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 33 : *Obligations des États parties au titre du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, CCPR/C/GC/33, 25 juin 2009, § 19.

[847] Le comité enjoint à la Tunisie « Garantir que les entités publiques coopèrent avec les chambres criminelles spécialisées […] et prendre des mesures contre toute tentative d'entraver leur travail. » et de « Veiller à ce que tous les auteurs de graves violations […] soient poursuivis et, s'ils sont reconnus coupables, condamnés à des peines proportionnées. »
Comité des droits de l'homme – Observations finales (6e rapport, Tunisie), *CCPR/C/TUN/CO/6*, 24 avril 2020, §§ 11–12 . Disponible sur le site « https://ccprcentre.org/files/documents/G2009870.pdf »

[848] Comité contre la torture, *Rached Jaïdane contre Tunisie*, *CAT/C/61/D/654/2015*, 11 août 2017 disponible sur : https://juris.ohchr.org/casedetails/2283/en-US?utm

[849] Comité contre la torture, *Taoufik Elaïba contre Tunisie*, *CAT/C/57/D/551/2013*, 6 mai 2016. Disponible sur : https://juris.ohchr.org/casedetails/2283/en-US?utm

spécialisées par la consolidation du droit existant. Mais il demeure légitime de réfléchir à l'hypothèse d'une refonte constitutionnelle ou législative et d'en mesurer la pertinence dans la réalité actuelle. Est-il possible, avec les outils juridiques à disposition, de résoudre la totalité ou une partie des problèmes existants ou faut-il se résoudre à une réforme globale ?

Enfin, la société civile jouerait un rôle structurant. Elle agit en tant qu'actrice de pression. Elle catalyserait effectivement le processus, en vertu de différents modèles, tels que la protestation ou la plainte. Elle agit aussi en tant qu'actrice de conservation des acquis de la précédente phase de la justice transitionnelle, en préservant les preuves et les témoignages. Le critère directeur sera celui de l'effet utile. En d'autres termes, il faut rechercher CE qui emporte un gain institutionnel net et réduction mesurable de l'impunité.

En assumant le contexte politique actuel caractérisé par la recentralisation du pouvoir, la recomposition des organes judiciaires et l'inertie relative de la société civile, cette section n'idéalise ni la réforme ni l'immédiateté. Elle propose des leviers d'action réalistes et prudents. L'objectif est de présenter des outils et des voies de sortie afin de rendre possible un retour, voire une refondation de la justice transitionnelle.

§ 1. Droit constant : faire fonctionner les CSS maintenant.

L'hypothèse à explorer est simple : il s'agit de vérifier, si, en l'état de l'ordre juridique tunisien, les CSS sont aptes à fonctionner. L'intérêt est évident. Cette méthode est la plus réaliste dans la mesure où elle s'appuie exclusivement sur les normes en vigueur à savoir la jurisprudence et les outils de procédure disponibles. L'évaluation se fera à la lumière des trois critères structurants, en l'occurrence légalité, faisabilité, effectivité.

La Constitution tunisienne consacre expressément la supériorité des traités par rapport aux lois. L'article 74 de la Constitution du 17 août 2022 dispose que « *les traités ratifiés par le Président de la République et approuvés par l'Assemblée des représentants du peuple ont une autorité supérieure à la loi et inférieure à la Constitution* »[850]. Cette disposition reprend, dans une formulation renouvelée, la logique de l'article 32 de la Constitution de 1959[851] et confirmée par

[850] Art 74 de Constitution 2022, *op.cit.*
[851]art. 32, *Constitution de la République tunisienne* du 1er juin 1959 disponible sur « https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/1959/fr/18149 »

l'article 20 de la Constitution de 2014[852]. Néanmoins, sa mise en œuvre demeure tributaire de la jurisprudence. Or, celle-ci a connu des évolutions de nature ponctuelles. Il convient de souligner que cette évolution a été différente entre une justice administrative avant-gardiste et une justice judiciaire plus conservatrice. À ce titre, le tribunal administratif, dès les années 1990, a affirmé la supériorité des traités sur les lois. Le point de rupture s'est opéré après 2011, où la justice judiciaire, dans plusieurs décisions fondatrices, a affirmé la supériorité du droit international en s'y référant directement, voire, dans certains arrêts, en exerçant un contrôle de conventionnalité sur la loi[853].

Wahid Ferchichi précise « *Depuis 2011, les juges ont pris conscience d'un changement qui a touché le système des droits humains. Ils sont persuadés que la révolution a renforcé les droits humains* »[854]. Il nuance néanmoins son constat en précisant que ces avancées n'incarnent pas un mouvement stabilisé et durable dans le temps à cause du cadre juridique insuffisamment protecteur des libertés, mais aussi parce que « *Le juge continue à exercer le rôle du gardien de « l'ordre public moral »*[855].

De fait, l'hypothèse d'une mobilisation des normes internationales par les Chambres spécialisées pourrait être envisagée. Les Chambres spécialisées pourraient théoriquement s'appuyer sur les traités ratifiés par la Tunisie pour dépasser les obstacles structurels et procéduraux qui rendent leur action inopérante.

Concrètement, les CSS bénéficient d'une marge de manœuvre plus grande que ce qu'il parait. La mission précisée par la loi de 2013 consacre leur particularité dans la mesure où ils sont tenus par les contraintes de la justice transitionnelle à la lumière du droit international. Cette singularité pourrait leur permettre de s'affranchir et d'interpréter le droit en vigueur à la lumière du droit international. Cela peut être envisageable même en l'absence d'un contrôle diffus. Donner une priorité au droit international ne se confond pas avec la création de règles *ex nihilo,* surtout eu égard au contexte.

En droit comparé, dans un contexte de justice transitionnelle, l'expérience de plusieurs juridictions montre que les juges peuvent s'affranchir des législations nationales afin d'instaurer

[852] Art 20, Constitution 2014 *op.cit.* .
[853] Wahid Ferchichi, Les libertés au prétoire : Les juges tunisiens et les droits fondamentaux (2011–2014), Tunis, Heinrich Böll Stiftung/IDEA, 2021. p.12. Disponible sur : https://tn.boell.org/sites/default/files/2022-04/3.%20Ouvrage%20les%20libert%C3%A9s%20au%20pr%C3%A9toire%20version%20en%20langue%20fran%C3%A7aise_2.pdf.
[854] *Id*
[855] *Ibid.*, p. 14.

le principe de lutte contre l'impunité. En Argentine, la justice, confrontée à des lois d'amnistie adoptées dans les années 1980, s'est appuyée sur la jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'arrêt Barrios Alotos de 2001, pour écarter une législation instituant l'amnistie et entamer des poursuites pour crimes contre l'humanité[856].

Il s'agit donc d'un exemple d' une réappropriation par les juges de l'office judiciaire, bien que celle-ci soit intervenue très tardivement par rapport au lancement du processus de la justice transitionnelle en Argentine.

Ce modèle comparatif montre que, dans un contexte de justice transitionnelle, les Chambres spécialisées pourraient, à tout le moins, sanctuariser des principes fondamentaux, comme le droit au procès équitable, même si elles ne disposent pas de la compétence de réformer le droit positif.

Néanmoins, ces possibilités théoriques doivent être tempérées par le contexte national tunisien, marqué par une méfiance à l'égard du pouvoir judiciaire. La dissolution du Conseil supérieur de la magistrature, la concentration des pouvoirs entre les mains de l'exécutif et l'action répressive à l'encontre des juges en sont les principales manifestations.

Pour autant, s'écarter de la voie proposée n'est pas une nécessité. L'expérience d'autres tribunaux internes tunisiens montre que des décisions judiciaires peuvent être rendues dans un environnement hostile et contribuer à inverser le rapport de force. L'exemple du tribunal administratif tunisien l'illustre. Il a constaté l'illégalité de décrets présidentiels écartant des juges et en a prononcé l'annulation. Bien que cette décision n'ait pas été exécutée, elle a produit une onde de choc dans la société tunisienne et a été reprise par des juridictions internationales, notamment par la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, pour condamner la Tunisie. Ce type de processus n'est jamais vain.

Dans cette perspective, les CSS pourraient s'inscrire dans une démarche comparable. Il est illusoire d'envisager, à court terme, une transformation politique globale. En revanche, un jugement solidement fondé sur les conventions internationales peut produire plusieurs effets. Il peut ainsi fixer une mémoire normative, sanctionner juridiquement les violations et offrir des ressources mobilisables aux acteurs de la société civile. Cela n'effacera pas les problèmes

[856] Kunz confirme cela en précisant « *Dans sa décision historique Simón, la Cour suprême, en se fondant sur l'arrêt Barrios Altos rendu par la Cour interaméricaine des droits de l'homme, a annulé les lois d'amnistie argentines*. »
Raffaela Kunz, « Judging International Judgments Anew? The Human Rights Structure in Latin American Legal Orders », European Journal of International Law, vol. 30, n° 4, 2019, p. 1141.

structurels inhérents à la justice transitionnelle tunisienne, mais pourrait ouvrir une voie susceptible d'enclencher une dynamique vertueuse.

En définitive, bien que des initiatives jurisprudentielles aient ouvert aux CSS un espace de résistance judiciaire, voire esquissé une possible relance du processus, ces avancées demeurent fragiles. Les difficultés sont d'abord structurelles à savoir l' absence d'actes d'accusation réguliers, déficits humains et matériels, dépendance à l'égard d'un parquet réticent, absence de voie d'appel claire. Cet ensemble rend quasi nécessaire une réforme du dispositif existant, afin de desserrer le blocage et de restaurer l'effectivité des poursuites.

§ 2 . Vers une refondation totale du système des chambres spécialisées : Voies constitutionnelles normatives et institutionnelles

Face aux failles structurelles qui caractérisent les chambres spécialisées, une simple réforme peut s'avérer insuffisante pour garantir la cohérence et, surtout, la pérennité du dispositif. Dès lors, la refonte du système apparaît comme un horizon nécessaire à moyen et long terme. Elle peut se décliner sur les plans constitutionnel, législatif et institutionnel.

A) La clarification constitutionnelle : réintégrer la justice transitionnelle dans l'architecture normative

L'expérience des chambres spécialisées peut être une piste de compréhension des limites d'un processus cantonné au registre purement législatif. La question est de savoir si la consécration constitutionnelle de ces chambres, ou de la justice transitionnelle dans l'absolu, aurait changé quoi que ce soit à la nature du processus. Comme il a été précédemment indiqué, la justice transitionnelle était protégée par la consécration constitutionnelle en 2014, mais cela ne l'a pas empêché de subir les mêmes blocages dans les autres volets du processus.

L'idée, ici, est d'examiner la question sous l'angle strict de l'impunité et de se demander si une consécration constitutionnelle, opérée de manière différente et plus ciblée, changerait la donne.

En Colombie, la Jurisdicción Especial para la Paz a été constitutionnalisée par l'article transitoire 5 de l'acte législatif de 2017[857]. Il s'agit d'une disposition constitutionnelle transitoire qui a conféré à cette juridiction une valeur constitutionnelle. L'objectif n'était pas de créer une juridiction « en plus », mais une juridiction spéciale, indépendante, inscrite dans un cadre temporel afin de clore le conflit. Au-delà de la préservation de la cohérence institutionnelle, le recours à une juridiction spéciale de rang constitutionnel détermine son champ matériel et l'inscrit dans un régime propre[858]. Dès lors, les problématiques relatives au droit applicable à la nature des peines et aux modalités procédurales s'analysent dans ce cadre constitutionnel et pas seulement au plan législatif. Ce régime spécial, conforme à la logique de la justice transitionnelle, y est consacré.

Pour la Tunisie, dans une perspective de constitutionnalisation, l'intégration des juridictions spécialisées dans la justice transitionnelle peut se matérialiser selon deux options complémentaires :

Le premier levier serait d'ordre matériel qui consacrerait des normes substantielles dans le texte de la Constitution. D'une part, il se matérialiserait par l'inscription du principe de non-impunité des crimes du passé dans la Constitution. D'autre part, une référence explicite des droits des victimes à la vérité, à la justice et à la réparation peut être ajoutée. Elles seront à même de produire des effets correcteurs sur l'ensemble du système.

Le second levier se caractériserait par une consécration directe des CSS dans la Constitution. Cela garantirait l'indépendance institutionnelle des juridictions spécialisées par la création d'un statut constitutionnel protégé, à l'instar d'autres institutions. Cette consécration serait assortie d'une obligation constitutionnelle de coopération imposée à toutes les autorités publiques à l'égard de ces juridictions.

---

[857] Extrait de l'article transitoire 5 de l'Acte législatif n° 01 de 2017 : « *La Juridiction spéciale pour la paix est soumise à un régime juridique propre, dotée d'une autonomie administrative, budgétaire et technique… Elle connaîtra, à titre préférentiel et de manière exclusive, des faits antérieurs au 1er décembre 2016.* » Colombie, *Congreso de la República*, *Acto Legislativo n.º 01 de 2017*, art. transitorio 5, *Secretaría del Senado*, Bogotá, 4 avril 2017, disponible en ligne :
« https://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2017.html »

[858] David Landau affirme : « *En raison des efforts visant à constitutionnaliser l'accord final et à le soustraire aux aléas de la politique ordinaire, le processus de paix colombien s'est caractérisé par un haut degré de judiciarisation, la Cour constitutionnelle intervenant à des moments clés.* »
Landau,David « Constitutional implications of Colombia's judicialized peace process », *ConstitutionNet*, rubrique *Voices from the Field*, 29 juillet 2016, disponible en ligne : https://constitutionnet.org/news/constitutional-implications-colombias-judicialized-peace-process

Ces approches peuvent être combinées, mais la seconde offre davantage de garanties de réalisation au regard de sa matérialisation concrète. Une telle constitutionnalisation ne résoudrait évidemment pas, à elle seule, les difficultés matérielles et politiques inhérentes au CSS. Elle créerait, en revanche, un cadre de référence supérieur auquel juges, avocats et société civile pourraient se référer pour construire leur action. En d'autres termes, elle offrirait un socle normatif qui dépasserait les contingences politiques. Il serait de nature à inscrire le processus dans la durée[859].

B) Ingénierie législative des CSS

Si la Constitution admet des principes généraux garantissant le prolongement et la stabilisation du processus, c'est à la loi d'en traduire les exigences en instruments de procédure permettant leur réalisation concrète. Néanmoins, comme il a été démontré auparavant, la loi organique de 2013 a laissé subsister des failles majeures qui ont contribué aux dysfonctionnements des Chambres spécialisées.

Deux hypothèses peuvent alors être envisagées. La première consisterait en une refonte totale, une reconstruction intégrale du processus. Cette hypothèse est ici écartée, dans la mesure où elle impliquerait une remise à plat complète de l'ingénierie du processus dans toutes ses dimensions. La seconde hypothèse, sur laquelle nous nous concentrerons, est celle d'une refonte ciblée, qui permettrait de corriger les problématiques identifiées.

Comme évoqué dans la section précédente, l'acte d'accusation présenté par l'IVD doit satisfaire à l'exigence d'information de l'accusé sur les charges retenues contre lui et délimiter le périmètre du procès. Or, les dossiers transmis par l'IVD ont souvent été incomplets. C'est l'un des nœuds du problème: en plaçant les juges dans une situation d'incertitude procédurale, il constitue donc une cause majeure de l'absence de jugement.

En effet, le CPP, qui a été conçu pour le droit commun, ne prévoit aucune disposition permettant au parquet ou au juge de corriger un acte d'accusation lacunaire sans reprendre l'ensemble de

[859] « La protection constitutionnelle de la justice transitionnelle et, plus généralement, des processus de paix est susceptible d'entraîner une forte implication du juge (judiciarisation) de ces processus, ce qui présente des avantages (protections renforcées) » .
Cats-Baril, Amanda, Moving Beyond Transitions to Transformation: Interactions between Transitional Justice and Constitution-Building*, International IDEA*, Policy Paper n° 22, Stockholm, 2019, p. 41.

la procédure. De fait, l'ICJ propose une modification du dispositif législatif en vigueur et, en l'occurrence du Code de procédure pénale, afin que des enquêtes complémentaires puissent être menées engendrer par conséquent l'amendement des actes d'accusation. Il s'agit donc d'une réforme législative ciblée qui permettrait de dépasser le blocage actuel et d'instruire de nouveau ces affaires par la rédaction d'actes d'accusation conformes au droit[860].

Par ailleurs, l'ICJ préconise de reconnaître un droit de recours direct des victimes devant les CSS. Une telle évolution impliquerait de repenser la procédure accusatoire tunisienne, où l'action publique est de la compétence exclusive du ministère public.

Par ailleurs, dans le cas où la possibilité d'introduire des nouveaux recours reste de la compétence du parquet et non pas des victimes, l'ICJ propose un ensemble de garanties apportées aux victimes dans un autre rapport et notamment :

« Modifier les dispositions du Code de procédure pénale afin de garantir que, dans leur application aux violations graves des droits de l'homme, elles soient conformes aux composantes du droit à un recours juridictionnel effectif, notamment en :

– exigeant du procureur qu'il motive toute décision de classer une affaire sans ouvrir d'enquête
– supprimant l'obligation pour la partie civile qui demande au procureur de mener une enquête préliminaire ou cite directement l'accusé à comparaître devant le tribunal de première instance, de supporter les frais de la procédure

– veillant à ce que les actions civiles ne soient pas indûment retardées par l'attente de la fin des poursuites pénales avant d'être examinées

– et en établissant un droit de contrôle juridictionnel pour les victimes lorsque le procureur décide de classer une affaire avant l'ouverture d'une enquête. »[861]

Ces propositions s'inscrivent dans une logique de rééquilibrage entre le parquet, les juges d'instruction et les victimes. Le but n'est pas de se substituer au parquet, mais de soumettre ses décisions à des standards de légalité et de motivation, en particulier dans le cas du classement sans suite ou avec la possibilité d'instaurer un contrôle juridictionnel qui sécurise le droit des victimes à des garanties procédurales renforcées.

[860] International Commission of Jurists (ICJ), *Strengthening Accountability through the Specialized Criminal Chambers in Tunisia: Challenges and Opportunities*, Genève, 2020, p. 7.

[861] Commission internationale de juristes (ICJ), *Illusory Justice, Prevailing Impunity: Lack of Effective Remedies and Reparation for Victims of Human Rights Violations in Tunisia*, Genève, mai 2016, p. 33.

Les effets attendus de cette démarche seraient une plus grande transparence, notamment par l'obligation de motivation et l'affirmation d'une continuité dans le traitement des dossiers, grâce au maintien d'un droit de recours effectif contre les décisions de non-poursuite.

Par ailleurs, il est indispensable, pour respecter les garanties déjà évoquées relatives au procès équitable, d'institutionnaliser un appel et d'en clarifier la procédure d'accès. Deux options se posent. La première étant de créer, sur le modèle des CSS, des chambres d'appel adossées aux cours d'appel. La seconde étant d'ouvrir une voie procédurale permettant à des formations ordinaires d'appel de se saisir des affaires, tout en les formant aux contraintes du droit international et des crimes internationaux. L'ICJ propose d'ailleurs « *la création, par décret gouvernemental, de chambres criminelles spécialisées… au sein des cours d'appel* »[862]. Le périmètre de l'appel doit, comme pour l'appel classique, couvrir un examen des faits et du droit.

Enfin, l'appel ne peut être conçu comme celui d'une juridiction ordinaire. Il doit être accompagné d'un programme global de formation et d'une politique de ressources dédiées. L'éparpiller au sein de Cours d'appel déjà surmenées n'entraînera pas d'évolution significative dans la résolution des affaires. Quelle que soit la voie retenue, des moyens et des ressources humaines suffisantes doivent être prévus.

Le modèle colombien prévoit à titre de comparaison une section d'appel qui statue sur les décisions des décisions de première instance[863]. Il s'agit, il faut le rappeler d'une juridiction d'exception en Colombie et donc il était plus facile d'intégrer des juridictions d'appel au sein d'un modèle déjà exceptionnel. Le tribunal spécial pour le Cambodge se prévaut d'un autre schéma où la chambre suprême cumule appel et cassation et publie systématiquement ses décisions[864].

Ces adaptations législatives ne sont pas de simples détails techniques dans la mesure où elles conditionnent la crédibilité du processus. Sans acte d'accusation régulier, sans droit d'appel, sans règles claires d'exclusion des preuves illicites, les CSS ne peuvent prétendre offrir un procès équitable conforme aux standards internationaux. Une telle refonte rapprocherait le

[862] *Pas de réconciliation sans justice. Bilan et perspectives des chambres criminelles spécialisées en Tunisie*, rapport conjoint, décembre 2020, p. 22 et p. 29
disponible en ligne : https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/12/Tunisia-SCC-assess-Advocacy-Analysis-brief-2020-FRA.pdf:

[863] Colombie, Ley 1957/2019, art. 96, Sección de Apelación : « Decidir las impugnaciones de las sentencias

[864] ECCC, Chambers : la Supreme Court Chamber connaît des appels contre les jugements de première instance (appel/cassation) et publie ses décisions.

dispositif tunisien des meilleures pratiques comparées et lui permettrait de surmonter les fragilités structurelles héritées de la loi de 2013.

C) La recomposition institutionnelle : garantir le fonctionnement régulier des CSS

Au-delà du cadre législatif et constitutionnel, la justice transitionnelle se construit autour d'institutions aptes à assurer son effectivité et sa continuité. Or, les CSS souffrent de blocages liés à des défaillances structurelles : absence d'un CSM indépendant, parquet non adapté, faiblesse des moyens. Une refonte institutionnelle semble indispensable pour rétablir la crédibilité et le bon fonctionnement des CSS.

1) La reconstitution d'un Conseil supérieur de la magistrature légitime

La dissolution du CSM et son remplacement par un organe provisoire ont entraîné un recul de l'indépendance de la justice et fragilisé sa gouvernance. Comme précisé, cette décision a été largement dénoncée par la doctrine. Elle a eu un impact direct sur les CSS.

L'ineffectivité des CSS tient d'abord à des raisons systémiques liées à la désignation de leurs membres. Tant que la désignation et la gouvernance de la justice, et en particulier des CSS, ne sont pas garanties par un Conseil supérieur de la magistrature autonome et indépendant, elles demeurent de fait exposées aux ingérences du pouvoir politique. Cela s'est traduit par des mutations, des révocations ou, tout simplement, par l'absence de désignation de certains membres.

La réponse institutionnelle qui s'impose est le rétablissement d'un CSM distinct de l'exécutif, doté de compétences claires en matière de nomination, d'avancement et de discipline. C'est une condition sine qua non pour protéger les chambres spécialisées.

Il est impératif d'assurer leur désignation, l'exclusivité de leur spécialisation dans la justice transitionnelle, le suivi de la formation des juges et la consolidation des moyens.

2) L'institution d'un parquet spécialisé

Les blocages procéduraux observés, tels que les dossiers incomplets ou l'absence d'actes d'accusation conformes, tiennent largement à la faiblesse du parquet. La loi de 2013 a laissé subsister une ambiguïté entre les prérogatives de l'IVD et celles du ministère public.

La sortie de cette crise institutionnelle suppose une clarification assez nette à savoir la création d'un parquet spécialisé doté d'une autonomie fonctionnelle, de prérogatives d'enquête dédiées et de lignes directrices publiées. Cela permet d'assurer la cohérence de l'accusation et d'éviter le « *mélange des genres* » entre les fonctions quasi inquisitoriales de l'IVD et la poursuite pénale. Que sa création intervienne par décret ou par la loi importe peu. Son rôle serait donc d'examiner les affaires instruites par l'IVD, d'être formé à la justice transitionnelle et d'en tirer les effets utiles.

L'ICJ propose de « *mettre en place une stratégie pénale efficace pour traiter l'héritage des violations graves des droits de l'homme ; créer des services de poursuite spécialisés, des juges d'instruction et une police judiciaire conformes aux normes internationales et dotés de ressources adéquates afin de travailler en coordination avec les chambres spécialisées ; […] modifier l'article 42 de la loi de 2013 et l'article 3 de la loi de 2014 afin de prévoir clairement que les affaires instruites par l'IVD doivent être transférées aux procureurs spécialisés ; […] veiller à ce que la fonction d'enquête de l'IVD complète le rôle des institutions judiciaires spécialisées ; […] élaborer et publier des lignes directrices complètes du parquet pour la mise en œuvre de la politique pénale […].* »[865].

En Colombie, la Juridiction spéciale pour la paix s'est vue attribuée un parquet propre, chargé de la collecte des preuves et de la mise en accusation[866]. On peut aussi ajouter le tribunal spécial de la Sierra Leone. Il s'est appuyé sur un procureur indépendant, distinct du parquet national, afin de garantir l'indépendance et l'efficacité des poursuites.[867]

---

[865] ICJ, *Tunisia: Procedures of the Specialized Criminal Chambers in Light of International Standards, op. cit.* p. 12.

[866] Acte législatif n° 01 de 2017, Journal officiel n° 50 196 du 4 avril 2017, article transitoire 7.
Disponible sur https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80615&utm

[867] L' article 15 dispose « *Le Procureur agit indépendamment en tant qu'organe distinct de la Cour spéciale et ne sollicite ni ne reçoit d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autre source* »)
Voir *Statute of the Special Court for Sierra Leone*, Freetown, 16 janv. 2002, disponible sur le site « https://rscsl.org/Documents/scsl-statute.pdf »

3) Le renforcement des moyens administratifs et logistiques

Il faut ajouter un point d'ordre institutionnel important. Les CSS ne sont pas des juridictions comme les autres, au regard du volume des affaires, de leur gravité et de leurs implications. Au-delà des volets de formation, qui doivent être complétés, spécialisés et généralisés, leur architecture même doit être examinée. Se contenter d'une chambre unique avec un nombre limité de juges pour traiter des contentieux d'une profondeur historique et d'implications sociales majeures n'est pas tenable.

Pour garantir un fonctionnement effectif, il faut des moyens importants, des experts techniques venant de champs de compétence divers, tels que des historiens, des psychologues, des criminologues, des spécialistes médico-légaux, voire des experts étrangers. Il faudrait aussi intégrer des dispositifs de protection et d'accompagnement des témoins.

En Colombie, la JEP s'appuie sur une unité d'investigation spécialisée et sur des dispositifs d'accompagnement psychojuridique des victimes[868]. À la Sierra Leone, le Tribunal spécial a prévu une assistance structurée aux témoins. Elle combine protection, accompagnement psychosocial et soutiens pratiques. [869]

§ 3. La société civile comme catalyseur de réforme du processus

Face aux blocages inhérents aux CSS, la société civile peut endosser le rôle de catalyseur du processus de justice transitionnelle. Par la mobilisation de la mémoire des victimes, elle cherche à transformer les récits qu'elle documente en preuves. Parallèlement, elle peut assurer, dans certains contextes, un rôle de substitution, au moyen de formes militantes ou dans un cadre communautaire.

[868] JEP, (art. 86, Ley 1957 de 2019). Unité d'enquête et d'accusation (UIA),
Extrait de l'article 86 de la loi 1957 de 2019 « *Il revient à l'Unité d'enquête et d'accusation de conduire les enquêtes et d'exercer l'action pénale devant le Tribunal pour la paix*. »
disponible sur :« https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=94590 »
[869] Statute of the Special Court for Sierra Leone, *op.cit.*

A) De la mémoire à la preuve : la société civile face au blocage des CSS

En Tunisie, ce travail a été structurant pour la justice transitionnelle dans la mesure où, depuis le départ du processus, la société civile a accompagné l'ensemble du processus et est intervenue aussi bien dans l'élaboration des lois que dans leur suivi.

De fait, le rôle joué par la société civile pour combler les lacunes institutionnelles a été déterminant. Depuis 2018, des ONG telles qu'Al Bawsala, Avocats sans Frontières, le Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux, Damj ou Watch Impunity se sont mobilisées pour documenter, structurer et archiver les violations graves des droits humains. Pour illustrer cet engagement, il est possible d'isoler trois projets phares.

Le premier est le programme « *Never again* » d'Al Bawsala, qui a consisté en un suivi du processus de justice transitionnelle et en un appui aux différents protagonistes. Concrètement, ce projet s'est matérialisé, notamment dans le cas des chambres spécialisées, par un suivi méthodique de l'ensemble des procès jusqu'en 2022, avec un recensement des acteurs présents aux audiences et une mise en lumière des mécanismes de blocage[870]. Dans la même perspective, l'ONG Impunity Watch a mené une activité similaire, en y ajoutant des fiches explicatives détaillant les causes des différents blocages rencontrés et les facteurs structurels qui les expliquent[871].

Enfin, Avocats sans Frontières a opté pour la même démarche d'observation, tout en y associant un dispositif d'assistance aux victimes. Comme le précisait son porte-parole Amine Thabet : « *ASF mettra en place un dispositif d'observation des audiences afin de rendre compte de la correcte tenue des procès en termes de garanties pour les victimes et de respect des principes du procès équitable*. »[872]

L'implication de ces organisations dépasse le simple rôle du plaidoyer. Elles ont établi une forme de mémoire judiciaire qui peut être mobilisée comme preuve ou outil de pression par la

[870] Le site internet d'Al Bawasla détaille ce projet et les modalités de suivi de la justice transitionnelle et en particulier décision des CSS .
Voir Al Bawsala, « Never again », page de projet Disponible sur « https://www.albawsala.com/fr/project/never-again?utm »

[871] Un suivi des chambres spécialisées et fiches explicatives est fait dans le site d'Impunity watch dans la période 2020-2022
Voir Impunity Watch, disponible en ligne https://www.impunitywatch.org/tunisia ».

[872] Avocats Sans Frontières, *Tunisie : une période cruciale pour la justice transitionnelle*, disponible en ligne sur « https://asf.be/tunisie-une-periode-cruciale-pour-la-justice-transitionnelle/?lang=fr »

suite. Il est possible d'évoquer que ces contributions de la société civile constituent in fine un capital documentaire qui contribue de manière directe à la continuité du processus.

Ce rôle d'assistance de la société civile n'est pas inédit. En Argentine, le travail de documentation mené par l'Association des Mères de la Plaza de Mayo a constitué la base de données la plus fiable concernant les disparitions forcées des années 1970–1980. Ces archives ont été utilisées par les juridictions de l'époque lors des procès de la junte militaire, permettant ainsi la condamnation des hauts responsables. Cette association est devenue le moteur de la reprise du processus de justice transitionnelle, en nourrissant le débat public par le biais de sa documentation et de ses mobilisations[873].

Il en va de même pour le Chili et la Commission Rettig. Il s'agit de la plateforme d'archives mise en place qui s'est construite à partir des dépôts documentaires collectés par les associations de victimes. Elle a largement facilité le fonctionnement de la justice transitionnelle. Cette documentation a permis de transformer des ressources citoyennes souvent fragiles en preuves exploitables, assurant ainsi la continuité de la justice et soutenant le processus de lutte contre l'impunité[874].

Dans ce même cadre, une seconde piste peut être envisagée. Elle consiste à transformer le blocage institutionnel en un contentieux juridictionnel, y compris devant les instances internationales. C'est un moyen de pression qui juridictionnalise la situation et mobilise le droit comme levier ou comme porte de sortie pour les acteurs de la société civile. À ce titre deux voies se dessinent.

La première est interne : elle passe par des recours devant le tribunal administratif. Cela peut consister en des référés pour suspendre les actes qui paralysent les CSS ou encore des actions

[873] Extrait de l'article de Weiss « *Malgré un contexte particulièrement hostile, les Grands-mères ont dénoncé l'impunité, mené des enquêtes factuelles qui ont constitué le socle des investigations ultérieures visant à restituer les enfants enlevés et à poursuivre les membres de la dictature, et elles ont impulsé un changement culturel visant à prévenir toute* répétition. »
Valeria Vegh Weis, The Relevance of Victims' Organizations in the Transitional Justice Process: The Case of the Grandmothers of Plaza de Mayo in Argentina, *Intercultural Human Rights Law Review*, vol. 12, 2017, p. 4.

[874] Ferrara affirme que « *Le Chili représente un cas unique à l'échelle mondiale, en raison de la création précoce de milliers de dossiers documentant les violations des droits de l'homme commises sous la dictature de Pinochet, qui a duré dix-sept ans. Dans le Chili post-Pinochet, ces archives relatives aux droits humains ont constitué des sources de preuve d'une importance capitale, s'avérant cruciales pour le développement des mécanismes de justice transitionnelle. Les commissions de vérité ont, à leur tour, produit leurs propres archives, lesquelles ont fortement contribué aux processus ultérieurs de réparation, de justice et de mémoire* »
Anita Ferrara, « Archives and Transitional Justice in Chile: A Crucial Relationship », *op. cit.*, p.3.

pour l'accès aux documents sur le fondement de la loi organique n° 2016-22 relative au droit d'accès à l'information.

La seconde voie se matérialise par des voies de recours externes. La Tunisie reconnaît l'accès à plusieurs mécanismes onusiens et africains de protection. Ces voies s'ouvrent lorsque les organes compétents admettent l'intérêt à agir des particuliers et des organisations non gouvernementales.

Le Comité des droits de l'homme peut recevoir des communications individuelles au titre du Protocole facultatif[875]. En outre, le Comité contre la torture admet les requêtes individuelles au titre de l'article 22 qui a été reconnu par Tunisie comme il a été précisé dans la précédente section[876]. Cette logique rejoint l'*« effet boomerang* » décrit par Keck et Sikkink. Pour eux, quand les canaux internes se ferment, les acteurs nationaux s'appuient sur les mécanismes internationaux pour réinjecter de la contrainte et dépasser les blocages[877].

Sur le plan comparé, les associations en Argentine, telle que Abuelas de Plaza de Mayo ont eu un rôle décisif dans le cadre de cette stratégie de pression juridictionnelle. Elles ont saisi la Commission et la Cour interaméricaine et ont obtenu la déclaration d'invalidité des lois d'amnistie[878].

B) Se substituer au CSS : Entre la forme militante et traditionnelle

Dans la perspective d'un blocage provisoire, voire permanent, des CSS, la société civile peut imaginer des substituts temporaires. Ce sont des mécanismes qui ne s'inscrivent pas dans le jugement, mais qui servent à préserver la mémoire et à exercer une pression.

---

[875] Article 1 du Premier Protocole facultatif au PIDCP. « le *Comité a compétence pour recevoir et examiner des communications émanant de particulier le Comité a compétence pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers* »
Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme* : mécanismes de communication et mesures urgentes. *Op.cit.*
[876] *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, op. cit.*
[877] Keck, Margaret E. et Sikkink, Kathryn, *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca / London, Cornell University Press, 1998, p. 22.
[878] La procédure est née ici à la suite d'une pétition par les Abuelas de Plaza de Mayo
Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), *Affaire Carmen Aguiar de Lapacó (Argentine)*, cas n° 12.059, Rapport de règlement amiable, Rapport annuel 1999
Disponible en ligne : https://www.cidh.org/annualrep/99eng/Friendly/Argentina12.059.htm

La première piste est celle des audiences publiques de vérité. Elles peuvent réunir un panel d'experts, qu'ils soient universitaires, magistrats ou observateurs.

L'intérêt est de rendre visibles les victimes et d'alimenter la documentation afin de préserver la mémoire. Il ne s'agit pas de remplacer, mais de mettre en place un mécanisme de pression qui soutient et met en œuvre ce processus.

L'idée première est celle du Tribunal Russell. Il s'agit d'un tribunal d'opinion créé par Bertrand Russell et présidé par Jean-Paul Sartre. Son objectif était d'instruire les violations du droit international commises par les États-Unis au Vietnam. Deux sessions se sont tenues à Stockholm et à Copenhague en 1976. Le tribunal a rendu des verdicts sur des crimes, notamment d'agression et de bombardement, en recourant à la qualification de génocide. À ce titre, pour exprimer le but d'une telle action, Bertrand Russell a précisé, dans sa déclaration liminaire devant le Tribunal international des crimes de guerre, que : *« Nous enquêtons pour exposer. Nous documentons pour mettre en accusation. Nous éveillons les consciences afin de susciter une résistance de masse. Tel est notre objectif et la pierre de touche de notre intégrité et de notre honneur*.»[879]Bien que cette démarche ait été critiquée pour certains biais politiques, elle a ouvert la voie à ce type de processus, qui s'est prolongé dans de nombreuses expériences comparables lorsque des démarches de justice transitionnelle se sont arrêtées faute de résultats ou de continuité[880].

L'autre illustration qui découle de la première est l'institutionnalisation des tribunaux des peuples, dont le plus célèbre est le Tribunal permanent des peuples. Il a été fondé en 1979 autour de la Fondation Lelio Basso. Il s'agit d'un tribunal d'opinion qui se réfère au droit international comme cadre de référence[881]. Il a rendu des constatations motivées. Cela a permis de créer des archives probatoires, d'exercer une pression et de construire un début de responsabilisation. Il est intervenu sur des thématiques différentes, comme sur Sahara occidental en 1979[882] ou le

[879] Tor Krever, « Remembering the Russell Tribunal », *London Review of International Law*, vol. 5, n° 3, nov. 2017, p. 6.
[880] Tor précise à ce titre que « De loin, l'héritage le plus durable du Tribunal est la tradition des tribunaux des peuples, qu'il a inaugurée et qui porte encore l'empreinte de Russell. » *ibid* . p.5
[881] Permanent Peoples' Tribunal, *New Statute of the Permanent Peoples' Tribunal*, Préambule, Rome, 27 déc. 2018, p. 1 : « The Permanent Peoples' Tribunal (PPT) was established on 24 June 1979… to be: a tribune of visibility, of the right to speak »
[882] Gianni Tognoni, « The History of the Permanent Peoples' Tribunal », in Andrew Byrnes & Gabrielle Simm (dir.), *Peoples' Tribunals and International Law*, Cambridge University Press, 2018, p. 43.

génocide arménien en 1984[883]. Il a tenu 50 sessions à ce jour. Il reste la cadre de référence actuelle des tribunaux d'opinions[884].

Byrnes et Simm ajoutent que ces tribunaux « *offrent quelque chose de qualitativement différent et constituent des compléments aux mécanismes étatiques* »[885], qu'ils remplissent des « *rôles utiles, en particulier lorsqu'il n'existe aucune procédure juridictionnelle internationale opérationnelle* » et qu'ils peuvent être « *une déclaration solennelle et une occasion de solidarité et de mise en réseau entre militants* »[886]. En d'autres termes, ils contribuent relativement à la construction de mécanique de la responsabilisation qui se retrouvent comme le jalon premier de lutte contre l'impunité.

À noter que ce type de pratique a commencé à être mobilisé en Tunisie pour d'autres affaires. Cela s'est manifesté avec un tribunal du peuple sur l'immigration[887] ou encore une autre déclinaison du Russel tribunal sur la Palestine[888]. Le pouvoir en place semble laisser faire dans la mesure où cela ne touche pas à un agenda interne susceptible d'affaiblir sa position et d'entrer dans une logique de confrontation.

---

[883] Permanent Peoples' Tribunal, « 11. Armenian Genocide, Paris,13 à 16 April 1984 ».
Disponible sur :
« https://permanentpeoplestribunal.org/11-armenian-genocide-paris-13-16-april-1984/?lang=en&utm »

[884] Deux exemples récents de tribunaux d'opinion illustrent l'actualisation du modèle.
Le *People's Tribunal on War Crimes by South Korean Troops during the Vietnam War* a remis sur l'agenda public les massacres commis par des troupes sud-coréennes au Vietnam et a appelé l'État à des mesures réparatrices.
Voir : Han Gil Jang, « *People's Tribunal on War Crimes by South Korean Troops during the Vietnam War* », *The Asia-Pacific Journal | Japan Focus*, vol. 17, n° 12, 15 juin 2019.
Disponible sur : « https://apjjf.org/wp-content/uploads/2023/11/article-1580.pdf. »
L'*Aban Tribunal* à Londres, 2021 de 2022 a, lui, formalisé la démarche : statut et règles de procédure et de preuve, audiences publiques diffusées en direct, et autorité morale explicitement revendiquée avec des constatations au seuil au-delà de tout doute raisonnable.
Voir International People's Tribunal on Iran's Atrocities (Aban Tribunal), *Judgment*, 1er novembre 2022
Disponible sur « https://abantribunal.com/wp-content/uploads/2022/11/Aban-Judgment-Final.-1-Novembe-2022.pdf

[886] Byrnes & Simm, *«* Peoples' Tribunals and International Law and the Use of Force », *UNSW Law Journal 36(2),* 2013. p. 714

[887] Une session du Tribunal permanent des peuples s'est tenue du 27 au 29 septembre 2019. Elle portait sur les violations des droits des personnes migrantes. Elle était portée par des organisations non gouvernementales telles que le FTDES et FMAS/Al-Forum. Elle a donné lieu à des audiences publiques, à l'audition de témoins et d'experts issus de la région. Enfin une sentence symbolique a été rendue assortie de recommandations.
« *Présentation du Tribunal permanent des peuples : session Tunis du 27 au 29 septembre 2019* », FTDES, 22 juin 2019,
Disponible sur :« https://ftdes.net/presentation-du-tribunal-permanent-des-peuples-en-vue-de-sa-prochaine-session-prevue-a-tunis-du-27-au-29-septembre-2019/ »

[888] Au Forum social mondial de Tunis 2015, le Russell Tribunal on Palestine a tenu un événement public associé avec une session de jugement formelle le 25 mars. L'objectif était de sensibiliser et documenter dans l'espace public du FSM, en lien avec d'autres organisations.
« *Russell Tribunal on Palestine at the World Social Forum in Tunis* », ECCP, annonce du 12 mars 2015
Disponible sur : https://www.eccpalestine.org/eccp-at-the-world-social-forum-in-tunis-march-2015/

Après avoir analysé les tribunaux d'opinion comme des outils civiques de vérité et de mobilisation, il convient d'examiner une autre référence issue de l'implication communautaire à savoir les Gacaca rwandaises.

Les Gacaca sont un dispositif célèbre né de l'expérience rwandaise de la justice transitionnelle. De quoi s'agit-il et serait-il opportun d'en reproduire un modèle similaire en Tunisie ?

Les Gacaca reposaient sur des élections locales de personnes réputées intègres, à la suite de la mobilisation d'une assemblée villageoise. Le droit applicable relevait de pratiques coutumières choisies par les chefs de communauté concernés[889].

Au-delà de leur organisation, elles peuvent décréter des peines allant jusqu'à la peine de mort et elles se construisent sur une procédure d'aveux et de plaidoyer de culpabilité, comme le prévoit l'article 68 de la loi organique établissant les Gacaca.

Leur réussite s'est traduite par une importante capacité d'absorption du contentieux de masse grâce à la mobilisation locale. On évoque plus de 2 000 instances et environ 1,9 million de personnes jugées par ce procédé[890].

L'absence de garanties procédurales propres à l'État de droit et l'instrumentalisation politique au Rwanda ont toutefois fragilisé ce processus, qui demeure la mesure phare de l'expérience rwandaise de justice transitionnelle[891].

Ce qui nous intéresse ici est la viabilité d'un tel processus en Tunisie. Quelle serait la pertinence de juridictionnaliser la société civile et cela constituerait-il une porte de sortie ? Le contexte diffère entre, d'une part, une société rurale à structuration sociale ethnique et tribale. Le Rwanda est, d'autre part, une société où ces considérations sont moins ancrées. Appliquer un modèle de droit coutumier pour réconcilier et punir peut s'avérer difficile. Il est à noter qu'une application dans un périmètre restreint, dans certaines régions de la Tunisie où l'empreinte

---

[889] République du Rwanda, *Loi organique n° 40/2000 du 26 janvier 2001 portant création des « juridictions Gacaca » et organisation des poursuites des infractions constitutives du crime de génocide ou de crimes contre l'humanité, commises entre le 1er octobre 1990 et le 31 décembre 1994*, Journal officiel de la République rwandaise, Kigali, 26 janv. 2001. Disponible sur :
« https://www.refworld.org/sites/default/files/attachments/52f234884.pdf »

[890] Mary Triggiano, « Rwanda's Journey Towards Accountability and Healing », *Marquette University Law School Faculty Blog*, 13 janvier 2025, p. 1, disponoble enligne sur :
« https://law.marquette.edu/facultyblog/2025/01/justice-after-genocide-rwandas-journey-towards-accountability-and-healing/ »

[891] Loyle précise qu'« *Au cœur de ces critiques se trouve l'argument selon lequel les gacaca ont été utilisées par le gouvernement rwandais pour consolider le pouvoir politique autour d'un récit unique du conflit et du parti politique dominant. »*
*C*yanne E. Loyle, Transitional Justice and Political Order in Rwanda, *Ethnic and Racial Studies*, vol. 41, no. 4, 2018, p. 670.

tribale reste assez marquée, peut s'envisager[892]. Dans ces zones, notamment au sud du pays où l'État se caractérise par son absence, les conflits sont souvent régulés dans un schéma communautaire. Exploiter cela est une éventualité même si elle reste légalement inapplicable dans le cadre législatif eu égard à l'interdiction constitutionnelle des juridictions d'exception.

Néanmoins, s'en inspirer peut être utile, notamment au regard des violations survenues dans des territoires ruraux. Une réinvention sur cette base, qui responsabilise sans punir, peut être envisagée. En tout état de cause, des paramètres tels que la proximité, la participation des acteurs locaux et la responsabilisation peuvent constituer un modèle complémentaire et enrichir le dispositif en vigueur, sans pour autant transférer la fonction juridictionnelle à la société civile.

[892] International Commission of Jurists (ICJ), Indigenous and other Traditional or Customary Justice Systems, Genève, 2019,p.4. disponible en ligne : https://www.icj.org/wp-content/uploads/2019/06/Universal-Trad-Custom-Justice-GF-2018-Publications-Thematic-reports-2019-ENG.pdf

CONCLUSION TITRE 2

L’expérience des Chambres spécialisées illustre l’ambivalence du processus de justice transitionnelle tunisien : conçues pour traduire les violations graves en responsabilité judiciaire, elles se sont heurtées à une série de blocages structurels, tels que l’absence d’actes d’accusation complets, nomination dépendante du pouvoir exécutif, absence de double degré de juridiction, non-comparution des agents de sécurité, et carence de moyens humains et matériels. Ces limites tiennent moins à la volonté des juges qu’à une ingénierie institutionnelle inadaptée, incapable d’articuler le droit commun à l’exception transitionnelle.

Les voies de dépassement identifiées se déploient à plusieurs niveaux.

Tout d'abord sur le plan international, en envisageant des mécanismes de résolution de conflits externes, comme la compétence universelle et le recours à des juridictions régionales. Ces voies sont ouvertes et permettent une applicabilité immédiate. La principale difficulté réside dans la difficulté d'exécution des jugements ou recommandations qui vont en découler.

Ensuite, les effets des solutions proposées s’inscrivent dans une durée plus importante et elles se déclinent sur trois voies :

Sur le plan constitutionnel, la consécration explicite du principe de non-impunité et des droits des victimes, ainsi que l’intégration des juridictions spécialisées dans le texte fondamental, offriraient un socle normatif supérieur, apte à stabiliser le processus et à protéger l’indépendance de ces chambres contre les fluctuations politiques.
Sur le plan législatif, une réforme ciblée du Code de procédure pénale notamment pour permettre l’amendement des actes d’accusation lacunaires, la création d’un droit d’appel adapté et le renforcement des garanties procédurales des victimes apparaît indispensable pour restaurer la crédibilité du dispositif et aligner la pratique nationale sur les standards internationaux.
Sur le plan institutionnel, la reconstitution d’un Conseil supérieur de la magistrature indépendant, la création d’un parquet spécialisé et la dotation des CSS de moyens logistiques et humains appropriés sont des conditions préalables à toute justice effective.

Enfin, au-delà du cadre interne, la société civile et les mécanismes internationaux constituent des relais essentiels : la première en préservant la mémoire et la preuve, en documentant les violations et en exerçant une pression constante sur les autorités ; les seconds en offrant des

recours externes, comme la Cour africaine des droits de l'homme, compétence universelle, comités onusiens, susceptibles de réactiver la contrainte normative.

Ainsi comprise, la redevabilité ne se réduit pas à l'acte de juger : elle repose sur un écosystème de responsabilité partagée, où la réforme constitutionnelle, la refonte procédurale et la mobilisation citoyenne concourent à restituer à la justice transitionnelle sa capacité de sanctionner, de réparer et de prévenir la répétition.

CONCLUSION DEUXIÈME PARTIE

Cette partie a mis en lumière les deux facettes d'un même malentendu : restaurer le lien social par deux voies à savoir réconcilier ou juger.

La voie de la réconciliation d'abord s'est vidée de sa substance pour devenir un instrument de gestion. Au lieu de retisser le lien entre ceux qui ont administré et ceux qui ont subi les violences, elle a soldé le passé sans en interroger la signification.

La redevabilité, ensuite, censée corriger cet échec et mettre en scène par la voie des audiences publiques l'histoire des violations, n'y est pas parvenue. Pensée comme une sortie « classique », elle s'est heurtée aux blocages d'un contexte et d'un pouvoir qui ne voulaient ni reconnaître le passé ni juger les responsables. Défaillances institutionnelles et désarticulations procédurales l'ont transformée en une structure inerte. Dans le palais de justice, des victimes défilent en audience pour raconter leur histoire devant un public d'autres victimes et de représentants d'ONG.

L'État, qui n'a jamais pleinement adhéré ni même compris la logique de la justice transitionnelle, a neutralisé cette double voie. En définitive, réconciliation et redevabilité se rejoignent dans une même impasse à savoir la volonté classique des politiques de confondre paix sociale et exigence d'oubli.

Admettre des objectifs ambitieux dans un contexte qui ne s'y prête pas conduit nécessairement à l'échec. Il eût fallu éventuellement être plus clair, plus rapide, moins désarticulé, et privilégier une voie unique de restauration du lien social.

Proposer ne démarche ascendante, pensée depuis le terrain, libérée des catégories importées, et conformes à la société telle qu'elle est. Les recettes « classiques », surtout lorsqu'elles sont importées à la suite d'un changement radical, s'accordent rarement aux réalités locales, et certainement pas celle de la Tunisie .

CONCLUSION GÉNÉRALE

La justice transitionnelle en Tunisie s'est donnée pour ambition de rompre avec le passé autoritaire en fondant un nouveau pacte social reposant sur la vérité, la dignité et la réconciliation. Elle devait donc marquer l'ouverture d'un cycle inédit. Un cycle où l'État serait réconcilié avec son histoire, où le corps social serait restauré et la citoyenneté réhabilitée par l'établissement de la vérité sur les violations passées. Néanmoins, l'expérience tunisienne a révélé les limites du dispositif institué. Au lieu d'incarner une rupture radicale, la justice transitionnelle, comme elle a été pensée et appliquée en Tunisie, a reproduit les logiques de continuité politique et symbolique. En effet, à mesure que le processus avançait, il s'est heurté continuellement à la résistance de l'appareil d'État, à sa volonté politique de s'approprier le processus et d'en redéfinir les contours selon ses propres intérêts.

Tout d'abord, l'analyse du cœur même du dispositif à savoir la Commission Vérité – dénommée en 2013 Instance de la vérité et de la dignité, IVD – illustre parfaitement ce paradoxe. Dès sa conception, l'IVD a été marquée par une coloration partisane et une polarisation politique caractéristiques des contradictions de l'après-révolution. Les débats sur sa forme et notamment sur sa constitutionnalisation ont opposé deux visions irréconciliables. La première, favorable à une instance totalement indépendante et dotée de pouvoirs étendus et la seconde, désireuse de limiter la portée de ce qui avait été créé.

Le résultat fut une instance hybride, dotée de prérogatives maximales, mais dépourvue des moyens réels de leur mise en œuvre. On peut penser aux pouvoirs qui lui ont été attribués et en particulier la possibilité d'accéder aux archives, qui a été sabotée par l'alternance politique au cours de laquelle a été mis en place un pouvoir protecteur du passé, qui n'en voulait tout simplement pas.

Cela révèle une leçon importante : le droit, aussi ambitieux qu'il soit, ne suffit pas à produire la rupture lorsque les éléments structurants du pouvoir politique demeurent inchangés. Autrement dit, en Tunisie, au lieu que le cadre juridique de la justice transitionnelle permette de transcender les contraintes politiques et de les transformer, il les as subies.

La question de la désignation des membres a accentué cette fragilité. En effet, bien que les modalités de désignation aient été assorties de garanties d'indépendance et de représentativité

des membres de l'IVD, la procédure a néanmoins été instrumentalisée dans un contexte de recomposition politique, entérinant une perception partisane généralisée de l'institution, souvent rapprochée du parti islamiste Ennahdha. Ce soupçon a automatiquement entravé son autorité et, par voie de conséquence, sa capacité à assurer la gouvernance du processus.

Enfin, la contrainte temporelle est assez révélatrice d'une conception technocratique des choses, déconnectée du réel. Pouvait-on raisonnablement espérer appliquer un mandat aussi vaste dans un périmètre temporel aussi restreint ? Clairement, la disproportion entre les objectifs proclamés et les capacités effectives de l'Instance a transformé cet instrument, censé opérer la transformation, en un dispositif essoufflé, voire bloqué.

Il convient néanmoins de souligner certains aspects positifs dans la démarche de recherche de la vérité. L'Instance s'est distinguée par une reconnaissance significative des violations subies par la population, notamment par l'intégration des droits économiques, sociaux et culturels aux côtés des droits civils et politiques. La prise en compte des différentes périodes historiques aussi constitue une avancée notable, et le texte de loi organique, du moins dans sa conception initiale, a tenté de placer les victimes au centre de sa démarche en introduisant notamment une catégorie novatrice, celle des « régions victimes ».

Toutefois, l'opérationnalisation du mandat a révélé d'importantes lacunes. L'Instance s'est caractérisée dans les choix opérés par un certain amateurisme et une confusion méthodologique, notamment concernant l'établissement de l'imputabilité des violations. Par ailleurs, une coloration politique a parfois marqué la sélection et le traitement des violations, avec un tropisme particulièrement prononcé en faveur des violations subies par les mouvances islamistes, au détriment d'une approche véritablement équilibrée et exhaustive de l'ensemble des victimes de la répression.

Ensuite, vient l'objectif de la réconciliation. En théorie, celui-ci devait incarner la finalité du processus de la justice transitionnelle, à savoir reconstruire le lien brisé et restaurer la confiance entre l'État et les citoyens. En pratique la possibilité d'apporter la réconciliation s'est heurtée à une série de contradictions majeures.

Le mécanisme d'arbitrage et réconciliation, très développé par les articles 45 à 50 de la loi organique de 2013, censé offrir des voies de justice alternative, a rapidement perdu sa dimension éthique et réparatrice. En empruntant à l'arbitrage classique son formalisme et sa logique de compensation, la réconciliation s'est transformée en un mécanisme de régularisation

financière. La commission arbitrage est devenue l'outil d'un système de recouvrement d'avoir qui a détourné l'attention du véritable objectif : restaurer la dignité et le lien civique.

Les soupçons de corruption, les conflits d'intérêts et les accusations d'enrichissement personnel ont aggravé une crise latente de légitimité, favorisant une récupération politique massive. L'exécutif, puis le législatif, ont instrumentalisé le discours de la « réconciliation nationale » pour introduire des dispositifs concurrents notamment les lois de réconciliation administrative (2017) et pénale (2022) qui visaient davantage à solder le passé qu'à en assumer les responsabilités. Ces politiques ont vidé la réconciliation de sa portée morale, en substituant à la reconnaissance du tort une logique d'amnistie économique et d'apaisement autoritaire.

La réparation, pourtant élément constitutif de la réconciliation, a suivi la même trajectoire. Au lieu d'incarner une reconnaissance tangible du préjudice subi, elle a été réduite à un geste technocratique, dépourvu de réflexion politique et de stratégie sociale. Le Fonds de la dignité institué par la loi de 2013, jamais pleinement opérationnel, en est le symbole : une promesse de réparation sans moyens ni continuité, révélatrice de l'écart entre la norme et sa mise en œuvre.

À la défaillance institutionnelle s'ajoute une fragmentation mémorielle profonde. Comme le souligne Kora Andrieu[893], la justice transitionnelle tunisienne a vu émerger une « concurrence victimaire », où chaque groupe tentait de monopoliser la reconnaissance du statut de victime, accentuant la division plutôt que la solidarité.

Par ailleurs, les garanties de non-répétition, censées constituer la dimension prospective du processus, se sont diluées dans une succession de réformes partielles et désarticulées. Privées de vision globale, elles ont perdu toute capacité transformatrice. En somme, la justice transitionnelle tunisienne a multiplié les dispositifs sans parvenir à produire un véritable horizon politique de réconciliation.

Enfin, le dispositif rétributif, seul encore en vigueur à l'heure actuelle, s'est soldé par un échec manifeste. Les blocages systématiques auxquels se heurtent les chambres spécialisées – entretenus et voulus par le partis politiques – traduisent la persistance de la culture d'impunité. Cette paralysie institutionnelle consacre le constat d'un échec global de l'entreprise de justice transitionnelle. Le pouvoir politique, loin de vouloir punir, semble au contraire avoir choisi de

[893] Andrieu, Kora. « La politique de la justice transitionnelle : concurrence victimaire et fragmentation du processus en Tunisie », *op. cit.,*p. 357.

préserver les équilibres hérités, confirmant ainsi que la justice reste subordonnée à la raison d'État.

En définitive, l'échec de la justice transitionnelle tunisienne est à la fois un échec de conception et un échec d'exécution.

Échec de conception, d'abord, parce qu'elle a été pensée de manière maximaliste. On a voulu dire la vérité, réparer, réconcilier, réformer et punir, sans articuler ces finalités entre elles ni tenir compte d'un laps de temps réduit. Ce cumul d'objectifs, sans moyens à la hauteur de ces enjeux multiples, a produit un modèle trop complexe pour être mis en œuvre dans un environnement instable. Il a surtout porté des promesses contradictoires, comme la rupture et la stabilité, le compromis et la sanction. L'hybridité a engendré un défaut de lisibilité.

Échec d'exécution, ensuite. Les acteurs politiques, qu'ils relèvent de la mouvance islamiste ou du pouvoir actuel, ont vidé le processus de sa substance, les premiers en l'instrumentalisant, les seconds en le neutralisant.

Néanmoins, on ne saurait réduire ce désenchantement à une simple affaire de contexte ou de spécificité tunisienne. La critique peut – et doit – s'adresser au modèle lui-même. Sandrine Lefranc dresse à cet égard un constat sévère sur la justice transitionnelle dans sa nature même, en affirmant qu'« elle est politique, elle sert la continuité »»[894]. Selon elle, il s'agit d'un dispositif de nature amnistiante, pensé pour la sortie de crise sans rompre nécessairement les équilibres du pouvoir.

Autrement dit, pour Lefranc, la justice transitionnelle ne constitue pas une rupture avec le pouvoir : elle fonctionne comme un outil de gouvernance de la transition, destiné à pacifier le moment de changement sans bouleverser les structures profondes qui ont précisément rendu ce changement nécessaire.

L'expérience tunisienne illustre de manière tragique cette trajectoire. À la suite de la révolution, ceux qui ont accédé au pouvoir (une coalition à dominante islamiste) n'ont pas marqué de rupture dans leur manière de gouverner. L'instinct hégémonique de contrôle n'a pas disparu.

[894] Lefranc, Sandrine . « L'ordinaire d'une justice d'exception », in Kora ANDRIEU et Geoffroy LAUVAU (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ? Démocratiser, réconcilier, pacifier*, Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, coll. « Philosophie appliquée », p. 145.

La répression violente à Siliana [895] ; la volonté de réinstaller une autre hégémonie, cette fois d'ordre culturel en érigeant la religion en cheval de bataille, avec un projet constitutionnel à tendance islamiste visant notamment à restreindre les libertés des femmes ; la continuité des politiques économiques défaillantes de l'ancienne ère, maintenues et parfois amplifiées, avec en outre une reproduction de la corruption, en témoignent.

Ces acteurs, pourtant autoproclamés principaux défenseurs du processus, n'en incarnaient ni l'esprit, ni la finalité. Leur objectif n'était pas de transformer la gouvernance, mais de convertir le capital révolutionnaire en rente partisane et de l'utiliser pour modeler la mémoire collective, obtenir les réparations et les avantages au profit de leur camp et de leurs militants. Les alternances qui ont suivi n'ont fait que reconduire cette logique la continuité répressive . Béji Caïd Essebsi n'a fait que prolonger l'inertie existante durant son mandat, et Kaïs Saïed a, in fine, installé un régime autoritaire.

Cette continuité politique correspond clairement à ce qu'a développé Sandrine Lefranc : la justice transitionnelle peut être perçue comme un outil de façade permettant que la transition « se passe », tout en transférant et en reconfigurant les dynamiques répressives.

Dès lors, l'intérêt n'est plus de restaurer ce qui a déjà été conçu et a échoué, mais de réinventer l'usage de la justice transitionnelle. Le dispositif, dans sa substance, avait prévu la transformation, c'est sa pratique qui l'a neutralisée. L'enjeu principal est de réactiver la promesse initiale sans la dissoudre dans la construction formelle du juridique. Cela suppose d'adopter une approche différente : moins procédurale, davantage politique ; moins verticale, plus démocratique.

L'expérience de la justice transitionnelle en Tunisie montre que réconcilier, ce n'est ni effacer les blessures au nom de la stabilité, ni réduire la réparation à la transaction, ni clore le débat pour fabriquer une fausse paix. C'est, au contraire, organiser durablement le désaccord, reconnaître la pluralité des mémoires et apporter de la justice.

Elle montre encore que le politique doit être réintroduit dans la justice : donner aux victimes un pouvoir d'initiative, transformer la vérité en exigence de réforme, et lier la réparation à l'exercice de la citoyenneté, non à la seule indemnisation. Dans le cas inverse, cela ne fait

[895] Lors des manifestations à Siliana les 27 et 28 novembre 2012, les forces antiémeutes tunisiennes ont tiré des grenades de plomb et de caoutchouc sur les manifestants, blessant plus de 210 personnes dont au moins 20 risquant de perdre la vue. V. Human Rights Watch, Tunisia: Riot Police Fire Birdshot at Protesters, 1er décembre 2012, https://www.hrw.org/news/2012/12/01/tunisia-riot-police-fire-birdshot-protesters.

qu’encourager la reproduction des continuités politiques si les causes profondes de leur existence ne sont jamais traitées.

À cette condition seulement, la Tunisie pourra sauver ce qui subsiste du modèle, à la condition de ne plus le penser comme un simple dispositif, mais comme l’instauration d’une culture ; une culture qui restaure les liens et fait du mot « transition » non pas un intervalle entre deux continuités, mais le mouvement vers autre chose.

BIBLIOGRAPHIE

I. Manuels / Ouvrages / dictionnaires / traités

Andrieu, Kora et Lauvau, Geoffroy. *Quelle justice pour les peuples en transition ?* Paris, Pups, 2014, 402 p.

Andrieu, Kora. *La justice transitionnelle. De l'Afrique du Sud au Rwanda*. Paris, Folio, 2012, 672 p.

Avril, Pierre, Gicquel, Jean et Gicquel, Jean-Éric. *Droit parlementaire*. Paris, LGDJ, 6e édition, 2021. 498 p.

Ayari, Michaël *Le prix de l'engagement politique dans la Tunisie autoritaire (1956-2011)*, Paris, Karthala, 2017, 372 p.

Blacher, Philippe. « [Questions à...] De la non-incursion du juge administratif dans le fonctionnement des assemblées parlementaires - Questions à Philippe Blacher ». *Lexbase Public*, n° 719, 28 septembre 2023. Disponible en ligne : https://www.lexbase.fr/article-juridique/100033089,

Bassiouni, Cherif. *Post-conflict justice, Transnational, International and comparative criminal law series*, Ardsley, New York, Transnational Publishers, 2002, 1042 p.

Byrnes, Andrew et Simm, Gabrielle (dir.), *Peoples' Tribunals and International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018, 370 p.

Causse, Jean-Michel, *Le geste du pardon. Parcours philosophique*, Paris, Éditions Kimé, coll. « Philosophie en cours », 2014. 404 p.

Chouikha, Larbi & Gobe, Éric,2015. *Histoire de la Tunisie depuis l'indépendance.* Paris, La Découverte. Coll « Repères », 128 p.

Codaccioni, Vanessa, *Justice d'exception : L'État face aux crimes politiques et terroristes*, Paris, CNRS Éditions, 2015, 320 p.

Cornu,Gérard, *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, 14e édition., Paris, PUF, coll. « Quadrige », 5 janvier 2022, 1105 p.

De Greiff, Pablo (dir.), *The Handbook of Reparations*, Oxford, Oxford University Press, 2006, 1000 p.

Debard, Thierry, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, Paris : Ellipses, 2002, 496 p.

Direche-Slimani, K., Znaien, N. et Dusserre, A. *Une histoire politique du Maghreb contemporain : Des années 1950 à nos jours*. Paris : Armand Colin, coll. « Mnémosya », 2023. 352 p

Duplessis, Max, *Truth and Reconciliation Processes: Lessons for Zimbabwe?*, Johannesburg, South African Institute of International Affairs, 2002, 84 p.

El Ahdab, Jalal & Mainguy Daniel, *Droit de l'arbitrage : Théorie et pratique*, LexisNexis, Coll « Manuels », 2011, 1062p.

Ferchichi, Wahid (dir.), *Les libertés au prétoire : Les juges tunisiens et les droits fondamentaux (2011–2014)*, Tunis, Heinrich-Böll-Stiftung / International IDEA, 2021, 572 p.,

Ferchichi, Wahid, Belgacem, Maroua, Samari, Emna, Aloui, Ahmed et Harzallah, Nassredine, *La justice transitionnelle en Tunisie : enfin la loi*, Tunis, Kawakibi, 1re éd., mai 2014, 428 p., disponible en ligne sur : https://www.kawakibi.org/wp-content/uploads/2020/01/2014l17.pdf

Fraser, Nancy. *Justice Interruptus: Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*. New York : Routledge, 1997., 241 p.

Freeman, Mark, *Truth Commissions and Procedural Fairness*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, 400 p.

Garapon, Antoine, *Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner : pour une justice internationale*, Paris, Odile Jacob, 2002, 318 p.

Garapon, Antoine, *Pour une autre justice : la voie restaurative*, Paris, Presses Universitaires de France (PUF), 2015, 208 p

Ghorbal Samy, Ammar Héla, Ouertani Hayet et Riahi Olfa, *Enterrés vivants : une monographie de la peine de mort en Tunisie*, Paris, Ensemble contre la peine de mort (ECPM), 2013, 190 p.

Guinchard, Serge, et Jacques Buisson. *Procédure pénale*. 2e éd. Paris : Litec (LexisNexis), 2002, XII–1233 p.

Hayner, Priscilla . *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. New York/London 2e éd.: Routledge, 2011, 376p.

Hazan, Pierre. *Juger la guerre, juger l'Histoire. Du bon usage des commissions Vérité et de la justice internationale*. Paris, Presses Universitaires de France, 2007, 264 p.

Hazan, Pierre. *La paix contre la justice ? Comment reconstruire un État avec des criminels de guerre*. Bruxelles, Andre Versaille et Grip, 2010, 128 p.

Higgins, Rosalyn. *Problems and process: International law and how we use it*. Oxford: Oxford University Press, 1994. 302 p.

Jaudel, Etienne. *Justice sans châtiment. Les commissions vérité-réconciliation*. Paris, Odile Jacob, 2009; 192 p.

Keck, Margaret E. et Sikkink, Kathryn, *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca / London, Cornell University Press, 1998, 242 p.

Kritz, Neil J., ed. *Transitional justice: how emerging democracies reckon with former regimes.* Vol. 1. US Institute of Peace Press, 1995. 864 p .

Lamont, Christopher K., "Transitional Justice and the Politics of Lustration in Tunisia ", *Journal of North African Studies*, vol. 22, n° 2, 2017, p. 202-217.

Langemark, Fin-Jasper *Reparation in Transitional Justice: A Normative Framework*, Kölner Schriften zum Friedenssicherungsrecht, volume. 20, Baden-Baden : Nomos, 2023, 443 p.

Madi, Abdel-Fatah et Moussa, Abdo (dir.), *Justice transitionnelle et transition démocratique dans les pays arabes : Tome 2 : L'expérience tunisienne*, Doha/Beyrouth, Centre arabe de recherche et d'études politiques, 2022, 680 p.

Maillard Desgrées du Loû, Dominique, *Institutions administratives*, 2e éd., Paris, Presses Universitaires de France (PUF), 2015, 600 p.

Mettraux, Guénaël, *The Law of Command Responsibility*, Oxford, Oxford University Press, 2009, 307 p

Michoud, Léon, *La théorie de la personnalité morale et son application au droit français*, Paris, Éditions Panthéon-Assas, coll. "Introuvables ", 2020, 560 p

Morris,Ruth, *Stories of Transformative Justice*, Toronto, Canadian Scholars Press, 2000, 261 p.

O'Donnell, Guillermo A. & Schmitter, Philippe C., *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1990, 79 p.

Palma-Amalric, Valérie, *L'autonomie financière des autorités indépendantes*, Paris, L'Harmattan, 2017, 615 p.

Preysing, Domenica. *Transitional Justice in Post-Revolutionary Tunisia (2011–2013): How the Past Shapes the Future*. Springer VS, 2016, 204 p.

Roht-Arriaza, Naomi & Mariezcurrena, Javier, *Transitional Justice in the Twenty-First Century*, Cambridge, Cambridge UP, 2006, 350 p .

Samy Ghorbal, Héla Ammar, Hayet Ouertani et Olfa Riahi, *Enterrés vivants : une monographie de la peine de mort en Tunisie*, Paris, Ensemble contre la peine de mort (ECPM), 2013, 190 p.

Shelton Dinah, *Remedies in International Human Rights Law*, 2 e édition., Oxford University Press, 2005, 476 p.

Teitel, Ruti G *Transitional Justice*, Oxford:, Oxford University Press, 2000, 292 p.

Turgis, Noemie. *La justice transitionnelle en droit international*. Bruxelles, Bruylant, 2014,642 p.

Willis, Michael J., *Politics and Power in the Maghreb: Algeria, Tunisia and Morocco from Independence to the Arab Spring*, Londres, Hurst & Company, 2012, 420 p.

Zehr, Howard *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice*, Scottdale, Herald Press, 1990, 305 p.

II. Articles de doctrine et contribution à ouvrage général

Akande, Dapo et Shah, Sangeeta, « Immunities of State Officials, International Crimes, and Foreign Domestic Courts », *European Journal of International Law*, vol. 21, n° 4, 2010, p. 815-852.

Andrieu, Kora, « La justice transitionnelle à l'épreuve des processus révolutionnaires », in Andrieu, Kora et Lauvau, Geoffroy (dir.), *Quelle justice pour les peuples en transition ?*, Paris, Presses universitaires de la Sorbonne (PUPS), 2014, p. 175-223.

Andrieu, Kora. « La politique de la justice transitionnelle : concurrence victimaire et fragmentation du processus en Tunisie », *Les Cahiers de la Justice*, vol. 3, n° 3, 2015, pp. 353-365.

Bakiner, Onur, « Truth Commission Impact: An Assessment of How Commissions Influence Politics and Society », *International Journal of Transitional Justice*, vol. 8, n° 1, mars 2014, p. 6-30.

Balcells, Laia, Palanza, Valeria et Voytas, Elsa, « Do Transitional Justice Museums Persuade Visitors? Evidence from a Field Experiment », *The Journal of Politics*, vol. 84, n° 1, janvier 2022, p. 496-523

Belhassine, Olfa « Tunisie : la loi sur la "réconciliation économique" refait surface, suscitant un nouveau tollé », *JusticeInfo*, 11 juillet 2016, disponible en ligne sur « https://www.justiceinfo.net/fr/28285-tunisie-la-loi-sur-la-reconciliation-economique-refait-surface-suscitant-un-nouveau-tolle.html ».

Bell, Christine, « Transitional Justice, Interdisciplinarity and the State of the 'Field' or 'Non-Field' », *International Journal of Transitional Justice*, vol. 3, n° 1, 2009, pp . 5-27, disponible en ligne sur « https://academic.oup.com/ijtj/article-pdf/3/1/5/6954425/ijn044.pdf

Ben Aissa, Mohamed Salah, « La décision relative au refus de prorogation du mandat de l'Instance Vérité et Dignité adoptée par l'Assemblée des Représentants du Peuple le 26 mars 2018 : une illustration des difficultés de mise en œuvre de la Justice transitionnelle », *JusticeInfo.net*, 2018. Disponible sur : https://www.justiceinfo.net/fr/38354-la-decision-relative-au-refus-de-prorogation-du-mandat-de-l-instance-verite-et-dignite-ivd-adoptee.html

Bendana, Kmar « Commémorer par décret », *HCTC : Histoire et culture dans la Tunisie contemporaine*, Hypothèses, 18 décembre 2021, disponible en ligne sur « https://hctc.hypotheses.org/3206 »

Bessis, Sophie, « Le féminisme institutionnel en Tunisie », *Clio. Histoire, femmes et sociétés*, n° 9, 1999, pp. 93-105.

Blatz, Charles V., « Reason, Peace, Transitional Justice, and Punishment », *International Journal of Peace Studies*, vol. 11, n° 1, 2006, p. 60-89.

Bower, Laura, « Is “Victim-Survivor” Our Imperfect Alternative to Describing People with Lived Experience of Sexual Violence? », *Violence Against Women*, SAGE Publications, 2025, pp. 1-22, disponible sur : https://researchportal.port.ac.uk/files/107555926/Is_victim-survivor_our_imperfect_alternative_to_describing_people_with_lived_experience_of_sexual_violence.pdf

Brzezinski, Zbigniew « The Pattern of Political Purges », *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 317, 1958, p. 79-87

Byrnes, Andrew C. & Simm, Gabrielle, « Peoples’ Tribunals, International Law and the Use of Force », *University of New South Wales Law Journal*, vol. 36, n° 2, 2013, pp. 711-744.

Cahill-Ripley, Amanda. « Foregrounding Socio-Economic Rights in Transitional Justice: Realising Justice for Violations of Economic and Social Rights ». *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 32, n° 2, juin 2014, p. 183-213.

Camau, Michel. et al.,« Chapitre 3. Nouvelles élites et combat national du populisme à l'autoritarisme ». *Le syndrome autoritaire Politique en Tunisie de Bourguiba à Ben Ali,* Presses de Sciences Po, 2003.p p.113-152.

Cassese, Antonio, « The Proper Limits of Individual Responsibility Under the Doctrine of Joint Criminal Enterprise », *Journal of International Criminal Justice*, vol. 5, n° 1, 2007, pp. 109-133.

Chekir, Hafidha, « Les droits des femmes en Tunisie : acquis ou enjeux politiques ? », *Hérodote*, nos 160-161, 2016, pp. 365-380.

Cox, Robert W "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory", *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 10, n° 2, p. 126

De Saint-Just, Louis Antoine,. « Ce qui constitue une République, c’est la destruction totale de ce qui lui est opposé » In : GARRIGUES, Jean, *Les grands discours parlementaires De Mirabeau à nos jours.* Paris, Armand Colin. Hors collection, 2017,pp.65-68.

Degoffe, Michel, « Les autorités publiques indépendantes », *AJDA*, n° 12, 31 mars 2008, pp. 622-629.

E. Rigg, Joshua « Why Don’t I Forgive? (They Didn’t Ask for Forgiveness) : Manich Msamah and Tunisia’s Politics of Unforgiveness », *Comparative Studies in Society and History*, vol. 65, no 1, janvier 2023, pp 1-25 .

El Gantri, Rim, « In the Shadows of the Nobel Prize – Impunity Still a Threat to Tunisia's Transition », *ICTJ (op-ed)*, 16 octobre 2015, en ligne : https://www.ictj.org/latest-news/shadows-nobel-prize-impunity-still-threat-tunisia%E2%80%99s-transition

El Heddar, Noura « Dossier des décisions de réparation de l'Instance Vérité et Dignité : "Zéro indemnisation pour un nombre de victimes, Ben Sedrine les qualifie d'inconnus, décisions non susceptibles de recours et une liste de 700 noms qui suscite la polémique" », *Le Maghreb*, 14 juin 2019, disponible en ligne sur « https://www.impunitywatch.org/wp-content/uploads/2020/12/Arabic-Final-reading-of-the-Truth-and-Dignity-Commission-Tunisia-Impunity-Watch.pdf »

El Waer, Moutaa Amine, « "Mars 68" et le non-mai 68 tunisien », *Les dossiers documentaires – Voir plus loin que mai : les mouvements étudiants dans le monde en 1968*, Bibliothèque de Sciences Po, avril 2018. Disponible en ligne sur : https://dossiers-bibliotheque.sciencespo.fr/voir-plus-loin-que-mai-les-mouvements-etudiants-dans-le-monde-en-1968/mars-68-et-le-non-mai-68

Fairbanks, R. P., « A theoretical primer on space », *Critical Social Work*, vol. 3, n° 1, 2003, p. 131-354, cité par Simon Robins, Paul Gready, Ahmed Aloui, « Transitional justice from the margins: Collective reparations and Tunisia's Truth and Dignity Commission », *Political Geography*, vol. 94, 2022, p. 2, disponible sur : https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0962629821002250

Ferrara, Anita, « Archives and Transitional Justice in Chile: A Crucial Relationship », *Human Rights Review*, vol. 22, n° 3, 2021, p. 253-278.

Frégosi, Franck, « La régulation institutionnelle de l'islam en Tunisie : entre audace moderniste et tutelle étatique », *CERI / Sciences Po*, mai 2004, 22 p. .

Fricero, Natalie, et Antipolis, Sophia, « Récusation et abstention des juges : analyse comparative de l'exigence commune d'impartialité », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, vol. 40, no 3, 2013, pp. 37-48.

Furtado, Henrique. « On Demons and Dreamers: Violence, Silence and the Politics of Impunity in the Brazilian Truth Commission. » *Security Dialogue* 48, no. 4, 2017, pp 313-333.

Ghacham, Asma « Les indemnités spéciales pour les blessés de la révolution n'empêchent pas l'action en responsabilité », *Legal Agenda*, disponible en ligne sur « https://legal-agenda.com/التعويضات-الخاصة-لمصابي-الثورة-لا-تمن/ »

Gibson, James L., « On Legitimacy Theory and the Effectiveness of Truth Commissions », *Law and Contemporary Problems*, vol. 72, n° 2, 2009, pp. 123-141

Gready, Paul et Robins, Simon "Reparations in Post-Revolution Tunisia: At the Intersection of Innovation and Politicisation", in Simon ROBINS et Paul GREADY (dir.), *Transitional Justice in Tunisia: Innovations, Continuities, Challenges*, Abingdon/New York, Routledge, 2023, pp. 231–249,

Gready, Paul et Robins, Simon, « From Transitional to Transformative Justice: A New Agenda for Practice », *International Journal of Transitional Justice*, vol. 8, n° 3, 2014, pp. 339-361 .

Gueldich, Hajer, « De l'interdiction du voile à l'interdiction de la burqa : question religieuse, question politique ou question de principe ? », in Ben Achour, Rafâa (sous direction), *Constitution, citoyenneté et justice constitutionnelle : entre exigence démocratique et recompositions territoriales*, colloque FSJPST, février 2011, Tunis, CPU, 2014, p. 195-229.

Gupta, Rahila, « "Victim" vs "Survivor": feminism and language », *openDemocracy*, 16 juin 2014, en ligne : https://www.opendemocracy.net/5050/rahila-gupta/victim-vs-survivor-feminism-and-language

Hamrouni Salwa, Tabei Mouna et Abbassi Ahmed Houssein, « Tunisie », in Xavier Magnon (dir.), *Annuaire international de justice constitutionnelle*, vol. XXXIII-2017, 2018, « Juge constitutionnel et interprétation des normes – Le juge constitutionnel face aux transformations de la démocratie », Economica – Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2018, pp. 973-989

Han, Gil Jang, « People's Tribunal on War Crimes by South Korean Troops during the Vietnam War », *The Asia-Pacific Journal | Japan Focus*, vol. 17, n° 12, 15 juin 2019, p. 1-25 (25 p.), disponible en ligne : https://apjjf.org/wp-content/uploads/2023/11/article-1580.pdf

Hazan, Pierre, « Measuring the Impact of Punishment and Forgiveness: A Framework for Evaluating Transitional Justice », *International Review of the Red Cross*, vol. 88, n° 861, mars 2006, p. 19-47.

Horne, Cynthia M., « Transitional Justice and Temporal Parameters: Built-In Expiration Dates? », *International Journal of Transitional Justice*, vol. 14, n° 3, 2020, pp. 544-565

Hourquebie, Fabrice,« Les processus de justice transitionnelle dans l'espace francophone : entre principes généraux et singularités ». *Les Cahiers de la Justice,* 2015/3 N° 3, 2015. pp.321-331.

Jidi, Mohamed Afif, « Instance Vérité Dignité en Tunisie : lecture du rapport de la Cour des comptes », *Agenda Juridique (Legal Agenda)*, en ligne, disponible en ligne sur « https://legal-agenda.com/هيئة-الحقيقة-والكرامة-في-تونس-قراءة-في/

Jidi, Mohamed Afif, « Instance Vérité Dignité en Tunisie : Lecture du rapport de la Cour des comptes », *Agenda Juridique*, disponible en ligne sur le site : https://legal-agenda.com/هيئة-الحقوق-والكرامة-في-تونِس-قرار-ة-في/

Joinet, Louis, « Le rôle des archives dans la lutte contre l'impunité », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n° 72, 2003, pp. 50-52.

Kamoun Mohamed « Rôle du procureur dans la justice transitionnelle », *Infojuridique. La Revue du droit*, no 234, février 2017, p. 28-33.

Kebaïli, Sélima, « Repenser le rôle des victimes dans la justice transitionnelle en Tunisie : le cas de la "Journée de la loyauté" », *L'Année du Maghreb*, 26, 2021, p. 157-174.

Krever, Tor, « Remembering the Russell Tribunal », *London Review of International Law*, vol. 5, n° 3, novembre 2017, p. 483-492.

Krichi Khaled, « questionnement sur la constitutionnalisation des l'instance Vérité et dignité », *journal électronique ettounisia,* disponible en ligne sur « https://www.turess.com/attounissia/159661 »

Krichi, Khaled, « L'arbitrage et la conciliation dans le processus de justice transitionnelle : une garantie de non-répétition et de réconciliation nationale », in Madi, Abdel-Fatah et Moussa, Abdo (dir.), *Justice transitionnelle et transition démocratique dans les pays arabes*, vol. 1, Doha/Beyrouth, Centre arabe de recherches et d'études politiques, 2022, p. 181-212.

Kunz, Raffaela, « *Judging International Judgments Anew? The Human Rights Structure in Latin American Legal Orders* », *European Journal of International Law*, vol. 30, n° 4, 2019, p. 1129-1155.

La rédaction de International Center for Transitional Justice, « تونس: حصل ما حذّرت المفكرة القانونية منه، أول حكم قضائيّ بإبطال قرار تحكيمي صدر عن هيئة الحقيقة والكرامة », publié le 23 avril 2021, disponible en ligne sur « https://www.ictj.org/node/26746?utm »

Lagerwall, Anne et Hébert-Dolbec, Marie-Laurence, « Universal Jurisdiction », in *Max Planck Encyclopedia of International Procedural Law* (dir. Hélène Ruiz Fabri), Oxford University Press, 2022, disponible sur le site « https://doi.org/10.1093/law-mpeipro/e2259.013.2259 »

Lamont, Christopher K., « Transitional Justice and the Politics of Lustration in Tunisia », *Journal of North African Studies*, vol. 22, n° 2, 2017, p. 202-217.

Landau, David « Constitutional implications of Colombia's judicialized peace process », *ConstitutionNet*, rubrique *Voices from the Field*, 29 juillet 2016, ., disponible en ligne : https://constitutionnet.org/news/constitutional-implications-colombias-judicialized-peace-process

Larbi, Chouikha, « Évoquer la mémoire politique dans un contexte autoritaire : "l'extrême gauche" tunisienne entre mémoire du passé et identité présente », *L'Année du Maghreb*, VI, 2010, pp. 427-440.

Loyle, Cyanne E., « Transitional Justice and Political Order in Rwanda », *Ethnic and Racial Studies*, vol. 41, n° 4, 2018, p. 663-680.

Lutard, Catherine, « Passé, mémoire et lustration. Le droit dans le complexe imbroglio yougoslave », *Revue des études slaves*, vol. 89, n° LXXXIX-4, 2018, pp 583-598.

Marzouki, Karim, « Les audiences publiques en Tunisie : une plateforme de vérité inachevée », *Legal Agenda*, 15 décembre 2016, disponible sur : https://legal-agenda.com/جلسات-الاستماع-العلنية-في-تونس-منصة-ال/

McEvoy, Kieran, Bryson, Anna, Mallinder, Louise, Apologies in Transitional Justice, Queen's University Belfast, 2023, p. 18

Michalowski, Sabine, « Approaches to Criminal Responsibility of Economic Actors in Transitional Justice Processes: Lessons from Colombia », *Columbia Human Rights Law Review*, vol. 55, n° 2, 2024, pp. 445-508.

Nouira, Hédi. « Le Néo-Destour », *Politique étrangère*, n° 3, 1954, 19e année, pp. 317-334 .

Olsen, Tricia D., Payne, Leigh A. et Reiter, Andrew G., « Transitional Justice in the World, 1970–2007: Insights from a New Dataset », *Journal of Peace Research*, vol. 47, n° 6, 2010, p. 803-809.

Racine, Jean-Baptiste, « La sentence d'incompétence », *Revue de l'arbitrage*, 2010, n° 4, p. 729-758.

Rédaction de FTDES, « La loi de réconciliation dans le domaine administratif ou l'absence totale de transparence quant à son application », *FTDES*, 25 octobre 2018, disponible en ligne

sur « https://ftdes.net/la-loi-de-reconciliation-dans-le-domaine-administratif-ou-labsence-totale-de-transparence-quant-a-son-application/ »

Rédaction Legal Agenda, « Les pièges du passé dans le processus de redevabilité : le juge naturel va-t-il revenir dans le parcours de la justice transitionnelle en Tunisie ? », *Legal Agenda*, 15 janvier 2020, disponible en ligne sur «

Renaudie, Olivier, « La genèse complexe du Défenseur des droits », *Revue française d'administration publique*, 2011/3, n° 139, pp. 397-408

Risse, Thomas, « International Norms and Domestic Change: Arguing and Communicative Behavior in the Human Rights Area », *Politics & Society*, vol. 27, n° 4, 1999, p. 529-559

Robins, Simon, « Failing Victims? The Limits of Transitional Justice in Addressing the Needs of Victims of Violations », *Human Rights and International Legal Discourse*, vol. 11, 2017, pp. 41-58

Rousso, Henry « L'épuration en France : une histoire inachevée », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, no 33, 1992, pp. pp. 78-105.

Ryngaert, Cedric, « Subsidiarity and the Law of Jurisdiction », *Utrecht University School of Law Working Paper*, 24 août 2014, disponible sur : https://ssrn.com/abstract=2523327

Sarkin, Jeremy et Ackerman, Sarah, « Understanding the Extent to Which Truth Commissions Are Gender Sensitive and Promote Women's Issues: Comparing and Contrasting These Truth Commissions' Roles in South Africa, Guatemala, Peru, Sierra Leone and Liberia », *Georgetown Journal of International Law*, vol. 50, 2019, pp. 463-516.

Sarkin, Jeremy et Bhandari, Ram Kumar, « Why Political Appointments to Truth Commissions Cause Difficulties for These Institutions: Using the Crisis in the Transitional Justice Process in Nepal to Understand How Matters of Legitimacy and Credibility Undermine Such Commissions », *Journal of Human Rights Practice*, vol. 11, n° 3, 2020, pp. 444-470

Segovia, Alexander, « Financing Reparations Programs: Reflections from International Experience », in Pablo de Greiff (dir.), *The Handbook of Reparations*, Oxford, Oxford University Press, 2006, pp. 650-675.

Sikkink, Kathryn et Kim, Hun Joon, « The Justice Cascade: The Origins and Effectiveness of Prosecutions of Human Rights Violations », *Annual Review of Law and Social Science*, vol. 9, 2013, pp 269-285.

Simon Robins, Failing Victims? The Limits of Transitional Justice in Addressing the Needs of Victims of Violations, *Human Rights and International Legal Discourse,* 2017, p. 41

Sugarman, David, « From Unimaginable to Possible: Spain, Pinochet and the Judicialization of Power », *Journal of Spanish Cultural Studies*, vol. 3, n° 1, 2002, p. 107-124

Taieb, Amin « Tunisie : pourquoi Bensedrine est en prison », *JusticeInfo.net*, 8 janvier 2025, disponible en ligne sur « https://www.justiceinfo.net/fr/139939-tunisie-pourquoi-bensedrine-est-en-prison.html »

Taïeb, Amin. « L'agonie de la justice transitionnelle en Tunisie », *JusticeInfo.net*, 13 juin 2025, disponible en ligne sur https://www.justiceinfo.net/fr/146469-agonie-justice-transitionnelle-tunisie.html

Tarchouna, Lotfi, « Justice transitionnelle, loi, organisation et financement », in Madi, Abdel-Fatah et Moussa, Abdo (dir.), *Justice transitionnelle et transition démocratique dans les pays arabes : Tome 2 : L'expérience tunisienne*, Doha/Beyrouth, Centre arabe de recherche et d'études politiques, 2022, p. 97-147.

Toro Sánchez, Kevin, « The right to reparations in the contentious process before the African Court on Human and Peoples' Rights: A comparative analysis on account of the revised Rules of Court », *African Human Rights Law Journal*, vol. 21, n° 2, 2021, p. 812-835

Triggiano, Mary, « Rwanda's Journey Towards Accountability and Healing », *Marquette University Law School Faculty Blog*, 13 janvier 2025, disponible en ligne : https://law.marquette.edu/facultyblog/2025/01/justice-after-genocide-rwandas-journey-towards-accountability-and-healing/

Turgis, Noémie.« La justice transitionnelle, un concept discuté ». *Les Cahiers de la Justice,* 2015/3 N° 3, 2015. pp.333-342

Vegh Weis, Valeria, *The Relevance of Victims' Organizations in the Transitional Justice Process: The Case of the Grandmothers of Plaza de Mayo in Argentina*, *Intercultural Human Rights Law Review*, vol. 12, 2017, p. 1-70

Weiffen, Brigitte et Battistuzzi Penachioni, Júlia, « *Interrogating Transitional Justice: The Multiple Meanings of a Concept* », *Societies*, vol. 15, n° 5, 2025, pp 1-22.

Zemni, Sami, « The Extraordinary Politics of the Tunisian Revolution: The Process of Constitution Making », *Mediterranean Politics* 20(1), p. 1–17

Zgonjanin, Sanja, « The Impact of International Criminal Law on National Prosecutions of War Crimes », *Journal of International Criminal Justice*, vol. 5, n° 3, 2007, p. 701-721.

Zoller, Élisabeth, « L'encadrement constitutionnel des agences indépendantes aux États-Unis », *Revue du droit public*, n° 2, mars 2014, pp. 379-397.

III. Articles de presse

Abdelmoula, Mohamed Rami « Réconciliation pénale : des plafonds élevés et des coffres vides », *Nawaat,* 13 septembre 2023, disponible en ligne sur « https://nawaat.org/2023/09/13/الصّلح-الجزائي-السقوف-العالية-والخزاء/ »

Ammar, Amir « La justice à l'épreuve de l'argent : la réconciliation pénale comme outil de sélectivité juridique », Nawaat, 22 juillet 2025.

Ben Salah, Najla « Victimes du système autoritaire : les décisions de réparation dans les couloirs d'associations amies », *Nawaat*, 22 août 2023, disponible en ligne sur « https://nawaat.org/2023/08/22/ضحايا-منظومة-الاستبداد-قرارات-جبر-الضرر-ف/ ».

Derbali, Manel « Fondation Fidaa : expansion institutionnelle et droits absents », *Nawaat*, 27 janvier 2023, disponible en ligne sur https://nawaat.org/2023/01/27/مؤسّسة-فداء-تضخُّم-مؤسّساتي-وحقوق-غائبة

Fathi Abdelnather, « Qui se cache derrière la loi sur la réconciliation économique ? », *Nawaat*, 16 septembre 2015, disponible en ligne surhttps://nawaat.org/2015/09/16/من-يقف-وراءقانونالمصالحةالاقتصادية

Ihsane Mejdi, « Épigramme composée par la mémoire et lue par la révolution », *Al Jazeera net*, 7 décembre 2016, disponible en ligne sur https://www.aljazeera.net/blogs/2016/12/7/إبيجراما-تؤلفها-الذاكرة-وتقرأها-الثورة.

Jelassi, Khalil, « Affaire de la Banque Franco-Tunisienne (BFT) : L'État tunisien, seul perdant ! », *La Presse de Tunisie*, 19 octobre 2020, en ligne « https://lapresse.tn/2020/10/19/affaire-de-la-banque-franco-tunisienne-bft-letat-tunisien-seul-perdant/ »

La rédaction d'Al Jazeera English, « UN, Western envoys urge Tunisia to restore judicial watchdog », 8 février 2022, disponible en ligne : https://www.aljazeera.com/news/2022/2/8/un-western-envoys-urge-tunisia-to-restore-judicial-watchdog

La rédaction, du monde,« *Le Qatar offre 20 millions de dollars aux victimes de la révolution en Tunisie* », *Le Monde*, 21 décembre 2012., disponible en ligne sur : https://www.lemonde.fr/tunisie/article/2012/12/21/le-qatar-offre-20-millions-de-dollars-aux-victimes-de-la-revolution-en-tunisie_1809620_1466522.html

La rédaction d'Inkyfada, « Chroniques d'une liste controversée des victimes de la Révolution — Épisode 1 | Comment la liste a-t-elle été conçue ? », *Inkyfada*, 18 mai 2021, disponible en ligne sur : https://inkyfada.com/fr/2021/05/18/liste-officielle-martyrs-et-blesses-de-la-revolution-tunisie/

La rédaction d'Inkyfada, « Épisode 2 — Une liste publiée avec 10 ans de retard, pourquoi ? », série « Chroniques d'une liste controversée des victimes de la Révolution », *Inkyfada*, 7 juin 2021, disponible en ligne sur : https://inkyfada.com/fr/2021/06/07/liste-officielle-martyrs-blesses-revolution-tunisie-10-ans-retard-ep2/

La rédaction FDES « *Présentation du Tribunal permanent des peuples : session Tunis du 27 au 29 septembre 2019* », FTDES, 22 juin 2019 : https://ftdes.net/presentation-du-tribunal-permanent-des-peuples-en-vue-de-sa-prochaine-session-prevue-a-tunis-du-27-au-29-septembre-2019/

Présidence de la République tunisienne, Discours de Son Excellence le Président de la République à l'occasion de la Fête de l'Indépendance, 20 mars 2015, en ligne : https://www.carthage.tn/ar/كلمة-سيادة-رئيس-الجمهورية-بمناسبة-عيد-الإستقلال

Rédaction d'Al Jazeera, « Marzouki promet de rendre justice au mouvement yousséfiste », *Al Jazeera Net*, 26 février 2012, disponible sur

:https://www.aljazeera.net/news/2012/2/26/المرزوقي-يعد-بإنصاف-الحركة-اليوسفية

La rédaction de Business News, « Ahmed Souab : Une année supplémentaire pour l'IVD nous coûterait 20 MD ! », *Business News (Tunisie)*, 2 mars 2018, disponible en ligne : https://www.businessnews.com.tn/ahmed-souab--une-annee-supplementaire-pour-livd-nous-couterait-20-md,520,78398,3

La rédaction de Elyssa news, « Ouverture d'une enquête contre Chawki Tabib et des députés », *Ellyssa News*, 29 juillet 2021, disponible en ligne sur « https://ellyssanews.wordpress.com/2021/07/29/ouverture-dune-enquete-contre-chawki-tabib-et-des-deputes/ »

La rédaction de France 24, « Face à face | Tunisie : l'Assemblée constituante, le Fonds de la dignité et les prisonniers politiques », *émission Face à Face*, 30 décembre 2013, disponible en ligne sur « https://www.france24.com/ar/20131230--وجها-لوجه-تونس-المجلس-التأسيسي-صندوق-الكرامة-السجناء-السياسيين »

La Rédaction de Gnet, « Tunisie : Quel mode de financement du Fonds de la dignité ? », *Gnet Temps Fort*, 3 janvier 2014, disponible en ligne sur : https://news.gnet.tn/archives/temps-fort/quel-mode-de-financement-du-fonds-de-la-dignite/id-menu-325.html

La rédaction de Nawaat, « À qui profite la loi sur la réconciliation administrative ? », *Nawaat,* 16 septembre 2021, disponible en ligne sur « https://nawaat.org/2021/09/16/a-qui-profite-la-loi-sur-la-reconciliation-administrative/ »

La rédaction de Tunisian Observor, « Victimes de la dictature : Harouni demande à Mechichi d'activer le Fonds de la dignité », *Tunisian Observer*, 11 juillet 2021, disponible en ligne sur « https://tunisianobs.com/2021/07/11/ضحايا-الاستبداد/ »

La Rédactoin espace Manager, « Imed Trabelsi dépose une demande de réconciliation pénale », *Espace Manager*, 14 janvier 2023, *Espace Manager,* disponible en ligne sur « https://www.espacemanager.com/imed-trabelsi-depose-une-demande-de-reconciliation-penale.html »

Labidi, Arwa, « Le dessous des dates : 1er juin 1955, la fabrique d'un héros national », *Inkyfada*, 1er juin 2021, disponible sur : https://inkyfada.com/fr/2021/06/01/dessous-des-dates-1-juin-1955-fabrique-heros-national

Les Observateurs, « Les "blessés de la révolution" tunisienne toujours pas soignés, mais instrumentalisés », *France 24,* 28 mars 2012, disponible en ligne sur : « https://observers.france24.com/fr/20120328-blesses-revolution-tunisienne-pas-soignes-mais-instrumentalises-ministere-indemnisation »

Mahroug, Moncef « Livre sur l'affaire BFT : l'enquête tronquée », *Nawaat*, 19 décembre 2023, en ligne : https://nawaat.org/2023/12/19/livre-sur-laffaire-bft-lenquete-tronquee/

Riahi, Layla *« Manich Msamah : Retour critique sur un moment politique »*, *Nawaat*, 9 février 2018, en ligne : https://nawaat.org/2018/02/09/manich-msamah-retour-critique-sur-un-moment-politique/

Romdhani, Messaoud, « The Region as Victim: Transitional Justice as Class Action in Tunisia », Brookings, 24 novembre 2020, disponible à : https://www.brookings.edu/articles/the-region-as-victim-transitional-justice-as-class-action-in-tunisia/ (consulté le 2 juillet 2024).

La rédaction ECCP « *Russell Tribunal on Palestine at the World Social Forum in Tunis* », ECCP, annonce du 12 mars 2015 Disponible sur : https://www.eccpalestine.org/eccp-at-the-world-social-forum-in-tunis-march-2015/

Sghaier, Abdelhamid « Fondation Fidaa : la spécificité des martyrs et blessés de la révolution non respectée », *Nawaat*, 16 janvier 2024, disponible en ligne sur « https://nawaat.org/2024/01/16/مؤسسة-فداء-لم-تراع-خصوصية-شهداء-وجرحى/ »

Temmim, Wassila, « L'assassinat politique de Salah Ben Youssef », *Le Monde diplomatique*, août 2018, https://www.monde-diplomatique.fr/mav/160/TEMMIM/58883

IV. Thèses/ mémoire

Tadrous, Saoussane, *La place de la victime dans le procès pénal*, thèse de doctorat en droit, Université de Montpellier I, 2014, 565 p., disponible en ligne : https://www.theses.fr/2014MON10042

Yared, Carla, *La construction du constitutionnalisme tunisien : étude de droit comparé*, thèse de doctorat en droit public, Université de Bordeaux, 2021, 779 p., disponible en ligne : https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-03168107/document

V. Textes législatifs et réglementaires

A. Lois et projets de loi

Constitution du 1er juin 1959 (Loi n° 59-57 du 1er juin 1959 portant promulgation de la Constitution), JORT n° 3 du 1er juin 1959

Constitution du 25 juillet 2022, promulguée par le décret présidentiel n° 2022-691 du 17 août 2022, JORT du 18 août 2022

Constitution du 27 janvier 2014, adoptée par l'Assemblée nationale constituante, publiée au JORT (édition spéciale) en 2014.

Loi n° 2013-54 du 30 décembre 2013, portant loi de finances pour l'année 2014(, *Journal Officiel de la République Tunisienne* n° 105 du 31 décembre 2013, « Création du Fonds de la dignité et de la réhabilitation des victimes de la tyrannie ». p.3699.

Loi n° 2024-3 du 18 janvier 2024, modifiant le décret-loi n° 2022-13 du 20 mars 2022 relatif à la conciliation pénale et à l'affectation de ses produits, *Journal officiel de la République tunisienne*, année 167, n° 8, 18 janv. 2024, p. 254.

Loi n° 68-8 du 8 mars 1968, portant organisation de la Cour des comptes telle que modifiée et complétée par la loi organique n° 2008-3 du 29 janvier 2008

Loi n° 72-40 du 1er juin 1972, relative au tribunal administratif, *Journal officiel de la République tunisienne*, n° 40, 2 juin 1972, p. 1062.

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

Loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et son organisation, Journal Officiel de la République tunisienne, numéro 105, 31 décembre 2013,

B. Décrets-lois

Décret-loi n° 2011-1 du 19 février 2011, portant amnistie générale, *Journal Officiel de la République Tunisienne*, n° 12, 22 février 2011, pp. 179-180.

Décret-loi n° 2011-97 du 24 octobre 2011, portant indemnisation des martyrs et blessés de la révolution du 14 janvier 2011, *Journal Officiel de la République Tunisienne* (JORT), n° 85, 25 octobre 2011, p. 2054

Décret-loi n° 2024-20 du 9 avril 2022, portant création de la Fondation « Fidaa », *Journal officiel de la République tunisienne*, n° 39, 9 avril 2024

Décret-loi n° 2011-6 du 18 Février 2011 portant création de l'instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique, Journal Officiel de la République tunisienne, 1 mars 2011, n° 13, pp.196–197

Décret-loi n° 2011-7 du 18 février 2011, portant création de la commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation, Journal Officiel de la République tunisienne, 1 Mars 2011, n° 13, pp.201-203.

Décret-loi n° 2011-8 du 18 Février 2011 portant création de la commission nationale d'investigation sur les abus enregistrés au cours de la période allant du 17 décembre 2010 jusqu'à l'accomplissement de son objet, journal Officiel de la République tunisienne, 1 mars 2011, n° 13, pp.203–204.

Code de l'arbitrage tunisien (loi n° 93-42 du 26 avril 1993, modifiée par la loi n° 2008-76 du 3 décembre 2008) ; consulté sur : consulté sur *Droit-Afrique*, *Tunisie — Code de l'arbitrage (2017)*, disponible en ligne sur :« chrome extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.droitafrique.com/uploads/Tunisie-Code-2017-arbitrage.pdf »

Code de la comptabilité publique, promulgué par le décret n° 62-17 du 14 avril 1962, tel que modifié et complété, Tunis, ministère des Finances, édition consolidée 2018, disponible en ligne sur « https://www.finances.gov.tn/sites/default/files/2018-11/code_compta_fr.pdf »

Projet de loi organique n° 49/2015 relatif à la réconciliation dans le domaine administratif, art. 1er, disponible sur : « https://legislation-securite.tn/wp-content/uploads/sites/5/2021/07/Projet-de-loi-orgnique-n%C2%B0-2015-49-_Tableau-comparatif-Ar-1.pdf »

C. Décrets

Décret n° 2022-957 du 22 décembre 2022, fixant l'organisation administrative et financière de la Fondation « Fidaa », *Journal officiel de la République tunisienne*, n° 140, 22 décembre 2022.

Décret gouvernemental n° 2018-211 du 28 février 2018, fixant l'organisation, les modalités de gestion, de fonctionnement et les sources de financement du Fonds de la dignité et de la réhabilitation des victimes de la tyrannie, *Journal officiel de la république Tunisienne* n° 18, 2 mars 2018.p 606.

D. Décisions de l'IVD

Arrêté N° 1-2014 du 22 novembre 2014 fixant le règlement intérieur de l'instance-vérité et dignité, Journal Officiel de la République tunisienne, Numéro 95, 25 novembre 2014, pp. 3406-3416.

Décision du 11 juillet 2016, fixant le manuel de procédure de la Commission d'indemnisation et de réhabilitation à l'Instance Vérité et Dignité,

Décision n° 137 du 10 mars 2021 du président du Comité supérieur des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, président de la Commission des martyrs et blessés de la Révolution, portant publication de la liste définitive des martyrs et blessés de la Révolution, *Journal Officiel de la République Tunisienne* (JORT), n° 26, 19 mars 2021, p. 646

Décision n° 2014-1 du 22 novembre 2014, portant approbation du règlement intérieur de l'Instance Vérité et Dignité, non publié au journal officiel, disponible sur https://legislation-securite.tn

Décision n° 2015-03 du 13 juillet 2015, portant approbation du manuel des procédures d'arbitrage et de conciliation de la Commission d'arbitrage et de conciliation

Décision n° 2016-2 du 29 janvier 2016, fixant le manuel de procédure de la Commission d'enquête et d'investigation auprès de l'Instance de vérité et dignité, non publié au journal officiel.

Décision n° 2016-4 du 27 mai 2016, fixant le manuel de procédure de la Commission de la femme à l'Instance Vérité et Dignité, non publié au journal officiel.

Décision n° 14 du 31 décembre 2018, portant publication du rapport global et final au Journal officiel de la République tunisienne, *JORT*, n° 59, 24 juin 2020

Décision-cadre n° 2018-11 du 29 mai 2018, « Fixant les critères de réparation et de réhabilitation des victimes des violations commises durant plusieurs décennies », *Législation-Sécurité* (République tunisienne), 29 mai 2018,

« Questionnaire-type :Torture », document interne non publié, daté de 2015.

« Questionnaire-type : Détention arbitraire », document interne non publié, daté de 2015.

« Questionnaire-type : immigration obligatoire pour des raisons politiques », document interne non publié, daté de 2015

E. Texte internationaux (traités ou loi étrangère)

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée à Nairobi le 27 juin 1981, entrée en vigueur le 21 octobre 1986.

Nations Unies – Assemblée générale. *Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (CIPPDF)*, *Status of Treaties (UNTC)*, entrée « Tunisie — 6 févr. 2007 (signature), 29 juin 2011 (ratification) »

Nations Unies – Assemblée générale. *Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, *Status of Treaties (UNTC)*, entrée « Tunisie — 29 juin 2011 (ratification) ».

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, Ouagadougou, 10 juin 1998,

Union africaine, *List of Countries which have Signed, Ratified/Acceded to the Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights* (section « Declarations entered by Member States under Article 34(6) of the Protocol »), 11p.

Union africaine, *Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights* (adopté à Ouagadougou le 10 juin 1998 ; entré en vigueur le 25 janvier 2004)

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée à New York le 10 décembre 1984, Nations Unies, art. 4, en vigueur le 26 juin 1987.

France, *Code de procédure pénale*, Dalloz, coll. « Codes », édition 2025,

Suisse, *Code pénal*, art. 264 et suiv., *Fedlex*, texte officiel, consulté le 13 juillet 2025.

Allemagne, *Völkerstrafgesetzbuch (VStGB)* — Loi relative au droit pénal international, 26 juin 2002, *Journal officiel fédéral allemand*.

Espagne, *Loi organique n° 1/2014 du 13 mars 2014* modifiant la *Loi organique n° 6/1985 relative au pouvoir judiciaire*, *Boletín Oficial del Estado*, 14 mars 2014

Loi type de la CNUDCI sur l'arbitrage commercial international.

Convention de New York de 1958 pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères.

Union africaine, *Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights* (adopté à Ouagadougou le 10 juin 1998 ; entré en vigueur le 25 janvier 2004)

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée à New York le 10 décembre 1984, Nations Unies, art. 4, en vigueur le 26 juin 1987.

France, *Code de procédure pénale*, Dalloz, coll. « Codes », édition 2025,

Suisse, *Code pénal*, art. 264 et suiv., *Fedlex*, texte officiel, consulté le 13 juillet 2025.

Allemagne, *Völkerstrafgesetzbuch (VStGB)* — Loi relative au droit pénal international, 26 juin 2002, *Journal officiel fédéral allemand*.

Espagne, *Loi organique n° 1/2014 du 13 mars 2014* modifiant la *Loi organique n° 6/1985 relative au pouvoir judiciaire*, *Boletín Oficial del Estado*, 14 mars 2014

F. Textes organisant d'autres commission vérité

Afrique du Sud. Constitution de la République d'Afrique du Sud de 1996, *Schedule 6: Transitional Arrangements, National Unity and Reconciliation*, Government Gazette Vol. 378, No. 17678, Pretoria, 18 décembre 1996.

Afrique du Sud. *Promotion of National Unity and Reconciliation Act No. 34 of 1995*, Government Gazette Vol. 361, No. 16579, Cape Town, 26 juillet 1995

Argentine. *Decreto N° 187/83*, Créant la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), Buenos Aires, Boletín Oficial, 15 décembre 1983,

Bolivie. Decreto Supremo N° 28.145, Créant la Comisión Nacional de la Verdad, La Paz, Gaceta Oficial de Bolivia, 8 mai 2005.

Burundi. *Loi n° 1/18 du 15 mai 2014 portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation*, Journal officiel de la République du Burundi, Bujumbura, 15 mai 2014.

Chili. *Decreto Supremo N° 355*, Créant la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, Santiago, Diario Oficial, 25 avril 1990,

Colombie. *Acto Legislativo n° 01 de 2017*, *Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, *Diario Oficial* n° 50.196 du 4 avril 2017, article transitoire 7.

Colombie. *Ley 1957 de 2019 (Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP)*, article 96, *Sección de Apelación*, et article 86 sur l'*Unidad de Investigación y Acusación (UIA)*, Bogotá, Diario Oficial n° 50.987, 6 juin 2019, disponible sur : https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=94590

El Salvador. *Acuerdos de Paz de Chapultepec*, Acuerdo de Paz entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, Chapultepec, México, 16 janvier 1992, Chapitre I (Forces armées), Chapitre II (Police nationale civile) et Chapitre V (Commission de la Vérité).

Guatemala. *Acuerdo de paz firme y duradera*, Guatemala, 29 décembre 1996

Liberia. *Act to Establish the Truth and Reconciliation Commission (TRC) of Liberia*, An Act to Establish the Truth and Reconciliation Commission of Liberia, Monrovia,

Maroc. *Dahir n° 1-04-42 du 10 avril 2004 portant approbation des statuts de l'Instance Équité et Réconciliation (IER)*, Rabat, Bulletin Officiel n° 5203 du 12 avril 2004,

Pérou. *Decreto Supremo N° 065-2001-PCM*, Créant la Comisión de la Verdad, Lima, Diario Oficial El Peruano, 4 juin 2001.

Pérou. *Decreto Supremo N° 101-2001-PCM*, Modifiant le Décret suprême N° 065-2001-PCM et renommant l

République du Rwanda, *Loi organique n° 40/2000 du 26 janvier 2001 portant création des « juridictions Gacaca » et organisation des poursuites des infractions constitutives du crime de génocide ou de crimes contre l'humanité, commises entre le 1er octobre 1990 et le 31 décembre 1994*, Journal officiel de la République rwandaise, Kigali, 26 janv. 200

Special Court for Sierra Leone. *Statute of the Special Court for Sierra Leone*, annexé à l'« *Agreement between the United Nations and the Government of Sierra Leone on the Establishment of a Special Court for Sierra Leone* », Freetown, 16 janvier 2002, disponible sur : https://rscsl.org/Documents/scsl-statute.pdf

VI. Jurisprudence

A. Jurisprudence de la justice nationale

Cour d'appel de Tunis, 19 mai 2009, aff. N° 69 135, Chef du Contentieux de l'État pour le compte du ministère de l'Agriculture c. Groupement Ferroviail-COMATRA (Ferrocom),

inédit, cité in Ahmed Ouierfelli, L'arbitrage dans la jurisprudence tunisienne, LGDJ — Éditions Latrach, Tunis-Paris, 2010, p. 119.

Cour d'appel de Tunis, 1re chambre du président, arrêt n° 36465 du 25 février 2020, relatif à l'annulation d'une décision d'arbitrage interne, inédit.

Cour d'appel de Tunis, 1re chambre du président, arrêt n° 41694 du 29 octobre 2019, relatif à l'opposition à une décision d'arbitrage interne, inédit.

Cour d'appel de Tunis, 20 janvier 2009, aff. N° 63195, Sté Baars Confloât BV c/SOMATRA, cité in Ahmed Ouierfelli, L'arbitrage dans la jurisprudence tunisienne, LGDJ — Éditions Latrach, Tunis-Paris, 2010, p. 427.

Cour d'appel de Tunis, arrêt n° 31-32 du 12 janvier 1999, cité in Ahmed Ouierfelli, L'arbitrage dans la jurisprudence tunisienne, LGDJ Éditions Latrach, Tunis-Paris, 2010, p. 116.

Cour d'appel de Tunis, arrêt n° 49205 du 27 janvier 1998, inédit, cité in Ahmed Ouierfelli, p319.

Cour d'appel de Tunis, arrêt n° 7457 du 19 octobre 1999, inédit, cité in Ahmed Ouierfelli, L'arbitrage dans la jurisprudence tunisienne, LGDJ — Éditions Latrach, Tunis-Paris, 2010, p. 230.

Jurisprudence provenant de pays étrangers

Conseil constitutionnel, décision n° 2018- 717/718 QPC du 6 juillet 2018, *M. Cédric H. et autres*, cons. 8, disponible en ligne sur « www.conseil-constitutionnel.fr. »

Cour d'assises de Paris, 5e section, 24 mai 2024, n° 23/0073, *Affaire Dabbagh*

Audiencia Nacional (Espagne). *Auto* n° 6/2017, 27 mars 2017 (affaire contre des responsables du régime syrien), 14 p.

Audiencia Nacional (Espagne). *Sentencia 1/2020*, 11 septembre 2020 (*Inocente Orlando Montano – affaire des jésuites salvadoriens*), 177 p

Cour de cassation (Assemblée plénière), *Arrêt du 25 juillet 2025, n° 24-84.071*

Tribunal Constitucional (Espagne), *STC 237/2005 (Rigoberta Menchú – Guatemala)*, 26 septembre 2005, disponible sur :

https://www.tribunalconstitucional.es/ResolucionesTraducidas/237-2005%2C%20of%20September%2026.pdf

Jurisprudence Internationale

Comité contre la torture, *Rached Jaïdane contre Tunisie*, , *CAT/C/61/D/654/2015*, 11 août 2017 disponible sur : https://juris.ohchr.org/casedetails/2283/en-US?utm

Comité contre la torture. *Ali c. Tunisie*, décision au titre de l'article 22 (communication n° 291/2006), 21 novembre 2008.

Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. *Décision sur les mesures provisoires dans l'affaire Commission africaine c. Égypte*, 2011

Commission africaine des droits de l'homme et des peuples c. République du Kenya (affaire Ogiek), Requête n° 006/2012, Arrêt (réparations), Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, 23 juin 2022.

Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH). *Affaire Carmen Aguiar de Lapacó (Cas 12.059)*, règlement à l'amiable, 29 février 2000, procédure issue d'une pétition soutenue par les *Abuelas de Plaza de Mayo*

Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Hammadi Rahmani et autres c. République tunisienne*, Ordonnance, Requête n° 008/2024, 3 octobre 2024,

Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Ingabire Victoire Umuhoza c. République du Rwanda*, *Ruling on Jurisdiction*, Requête n° 003/2014, 3 juin 2016

Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Jebra Kambole c. République-Unie de Tanzanie*, Requête n° 018/2018, arrêt du 15 juillet 2020.

Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Kayumba Nyamwasa et autres c. République du Rwanda*, *Order (Continuance of Proceedings)*, Requête n° 016/2015, 3 juin 2016

Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. *Affaire Commission africaine des droits de l'homme et des peuples c. Libye*, Ordonnance de mesures provisoires, 25 mars 2011,

International People's Tribunal on Iran's Atrocities (Aban Tribunal), *Judgment*, Londres / Oslo, 1er novembre 2022, 141 p., disponible en ligne : https://irantribunal.com/wp-content/uploads/2022/11/Aban-Tribunal-Judgment.pdf (consulté le 11 octobre 2025

International People's Tribunal on Iran's Atrocities (Aban Tribunal). *Judgment*, Londres / Oslo, 1er novembre 2022

Prosecutor v. Tihomir Blaškić, *Trial Judgement*, IT-95-14-T, Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), 3 mars 2000, disponible en ligne : https://www.icty.org/x/cases/blaskic/tjug/en/bla-tj000303e.pdf

TPIY, Le Procureur c. Duško Tadić, affaire n° IT-94-1, arrêt de la Chambre d'appel, 15 juillet 1999

VII. Rapports

A. Rapports nationaux

Belhadj Ali, Mondher, *Rapport de réponse à la suite du dépôt par des députés d'un recours contestant la constitutionnalité de la loi de réconciliation administrative*, inédit, 40 p.

Commission des Lois et la Commission des Droits, Libertés et Relations Extérieures, "Rapport conjoint établi par la Commission des Lois et la Commission des Droits, Libertés et Relations Extérieures, portant sur le projet de loi relatif à l'organisation des fondements et de la compétence de la justice transitionnelle (n12/2013), ainsi que sur le projet de loi concernant la justice transitionnelle (n 47/2012), aout 2013,

Commission nationale d'Investigation sur la Corruption et la Malversation, *Rapport de la Commission nationale d'Investigation sur la Corruption et la Malversation*, 1er novembre 2011, 336 p.,

Rapport du Président de la République sur la constitutionnalité du projet de loi n° 49/2015 relatif à la réconciliation dans le domaine administratif, transmis à l'Instance provisoire de contrôle de la constitutionnalité des projets de loi, 20 septembre 2017, document officiel inédit, 55p.

Tunisie, Requête en inconstitutionnalité introduite par un groupe de 38 députés de l'Assemblée des représentants du peuple devant l'Instance provisoire de contrôle de la constitutionnalité des projets de loi, concernant le projet de loi n° 49/2015 relatif à la réconciliation dans le domaine administratif, 19 septembre 2017, enregistrée au greffe de l'IPCCPL le 21 septembre 2017, document inédit, 25 p.

Rapports et documents d'autres commissions vérité

Afrique du sud :

Truth and Reconciliation Commission of South Africa, *Report*, Volume 1 (et autres volumes), 1998.

Argentine :

Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), *Nunca Más. Informe final*, 1984

Chili :

Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, dite Commission Rettig ,rapport final couvrant les violations des droits de l'homme entre 1973 et 1990

Colombie :

Comisión de la Verdad, *Informe Final de la Comisión de la Verdad*, 2022.

El Salvador :

Commission on the Truth for El Salvador, *From Madness to Hope: the 12-year war in El Salvador (1980–1991)*, Rapport de la commission de vérité des Nations Unies, S/25500, 15 mars 1993.

Ghana :

National Reconciliation Commission (NRC), *Report of the National Reconciliation Commission*, Accra, Republic of Ghana, 2004, 5 vols.

Kenya :

Kenya, Truth, Justice and Reconciliation Commission (TJRC), *Final Report*, 2013.

Liberia :

Truth and Reconciliation Commission of Liberia (TRC), *Final Report, Volume I: Findings and Determinations*, 2009.

Maroc :

Instance Équité et Réconciliation (IER), *Rapport final de l'IER*, 2009.

Ouganda :

Commission of Inquiry into Violations of Human Rights (Ouganda), *Rapport d'enquête sur les violations des droits de l'homme : constats, conclusions et recommandations*, octobre 1994,

Pérou :

Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), *Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú*, Lima, CVR, 2003, 9 vols.

Sierra Leone :

Commission vérité et réconciliation de Sierra Leone, « *Witness to Truth: Report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission* », vol. 2, chap. 3, Freetown, TRC Sierra Leone, 2004, p. 120.

Rwanda :

Republic of Rwanda, National Unity and Reconciliation Commission (NURC), *Report of the National Unity and Reconciliation Commission*, Kigali, NURC, 2000-2007.

Rapport et documents d'organisations internationales

Banque mondiale, *The Unfinished Revolution: Bringing Opportunity, Good Jobs and Greater Wealth to All Tunisians*, Washington, World Bank, 2014, 282 p., disponible à l'adresse : https://documents1.worldbank.org/curated/en/658461468312323813/pdf/861790DPR0P128000Box385314B00PUBLIC0.pdf

Comité des droits de l'homme. *Observation générale n° 33 : Obligations des États parties au titre du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, doc. ONU CCPR/C/GC/33, 25 juin 2009.

Comité des droits de l'homme. *Observations finales concernant le sixième rapport périodique de la Tunisie*, doc. ONU CCPR/C/TUN/CO/6, 24 avril 2020.

Commission de Venise (Conseil de l'Europe),*Rapport sur l'indépendance du système judiciaire. Partie I : l'indépendance des juges*, Étude n° 494/2008, CDL-AD(2010)004, Venise, 12-13 mars 2010, 80 p., § 57.

Conseil de sécurité des Nations unies, *L'État de droit et la justice transitionnelle dans les sociétés en conflit et post-conflit*, Rapport du Secrétaire général, doc. ONU S/2004/616, 23 août 2004.

De Greiff, Pablo, *Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition*, Conseil des droits de l'homme, Doc. ONU A/HRC/21/46, 9 août 2012.

De Greiff, Pablo, *Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition – Mission en Tunisie (11–16 novembre 2012)*, Conseil des droits de l'homme, Doc. ONU A/HRC/24/42/Add.1, 28 août 2013.

Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH), *Tunisia: Decree on Judicial Authority Undermines Independence of Judiciary, Warns Bachelet*, communiqué de presse, 15 juillet 2022.

Mission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), *Avis n° 818/2015 (CDL-AD[2015]032) — Avis intérimaire sur les aspects institutionnels du projet de loi relatif aux procédures spéciales concernant la réconciliation dans les domaines économique et financier de la Tunisie*, adopté lors de la 104e session plénière, Venise, 23–24 octobre 2015.

Nations Unies – Assemblée générale, *Principes fondamentaux et directives relatifs au droit à un recours et à réparation pour les victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire*, Résolution A/RES/60/147, 16 décembre 2005.

Nations Unies – Conseil des droits de l'homme, *Rapport additif : Mission en Tunisie du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition (11–16 novembre 2012)*, 24e session, doc. ONU A/HRC/24/42/Add.1, juillet 2013

Rapport et documents d' ONG

Amanda Cats-Baril, *Moving Beyond Transitions to Transformation: Interactions between Transitional Justice and Constitution-Building*, *International* , IDEA, Policy Paper n° 22, Stockholm, 2019, 57 p.,

Al Bawsala. *Never Again*, page de projet sur le suivi du processus de justice transitionnelle en Tunisie, disponible sur : https://www.albawsala.com/fr/project/never-again

Amnesty International, *Libéria. Vérité, Justice et Réparation – Mémorandum relatif à la loi portant création de la Commission vérité et réconciliation*, Index AI : AFR 34/005/2006, 22 juin 2006, 96 p

Amnesty International, *Vérité, justice et réparation : créer une commission vérité efficace*, Londres, International Secretariat, 1 Easton Street, WC1X 0DW, Royaume-Uni, 2007, 50 p.

Fletcher, Laurel E., Harvey M. Weinstein, Damir Arnaut, Daska Babcock-Halaholo, Kerstin Carlson & Anne Mahle, *Justice, Accountability and Social Reconstruction: An Interview Study of Bosnian Judges and Prosecutors*, Human Rights Center & International Human Rights Law Clinic, University of California, Berkeley, et Centre for Human Rights, University de Sarajevo, mai 2000, 63 p.,

Human Rights Watch, "La loi sur la réconciliation administrative, dangereuse pour l'avenir de la démocratie tunisienne ", 21 septembre 2017.

Impunity Watch, *Lecture générale du rapport global et final de l'Instance Vérité et Dignité (Tunisie)*, La Haye, Impunity Watch, 31 déc. 2020,.

International Commission of Jurists , *Indigenous and Other Traditional or Customary Justice Systems*, Genève, 2019, 95 p.,

International Commission of Jurists,*Joint Statement: Tunisia's withdrawal of individuals' and NGOs' access to the African Court marks a serious setback for human rights accountability*, 27 mars 2025,

International Commission of Jurists (ICJ), *Strengthening Accountability through the Specialized Criminal Chambers in Tunisia: Challenges and Opportunities*, Genève, ICJ, 2020, 18 p.

REDRESS. *Reaching for Justice: The Right to Reparation in the African Human Rights System*, Londres, octobre 2013, 94

Rapports d'organisations gouvernementales ou judicaire étrangères

Conseil d'État (France), *Rapport public 2005. Responsabilité et socialisation du risque*, « Considérations générales » rédigées par Edwige Belliard, avec le concours de Sophie-Justine Lieber, Hervé Cassagnabère, Sibyle Petitjean, Emmanuelle Cortot, Sébastien Veil et Thomas Andrieu, adoptées par l'Assemblée générale du Conseil d'État le 3 février 2005 ,Paris, 2005, p252.

Sénat, *Rapport au nom de la commission des finances sur le projet de loi de sécurité financière*, présenté par Philippe Marini, n° 206, 12 mars 2003, p. 51,

VIII. Enregistrement audio ou vidéo

Abdellatif, Ibtihal ancienne membre de l'Instance Vérité et Dignité, entretien radiophonique dans *Studio Shems*, Shems FM, propos recueillis entre la minute 16 et la minute 20,

enregistrement vidéo mis en ligne sur YouTube, 2022, disponible en ligne : https://m.youtube.com/watch?v=IuzV4RwnqMw

Ben Sedrine, Sihem « Fonds de la dignité : un droit des victimes garanti par la loi », vidéo, *Facebook*, disponible en ligne sur

« https://www.facebook.com/watch/?v=292107065022624 »

Mekki, Abdellatif « Le Dr Abdellatif Mekki révèle qui est derrière la campagne de dénigrement et d'intox autour du Fonds de dignité », *Facebook Watch*, vidéo en ligne, disponible à l'adresse : https://www.facebook.com/watch/?v=806552713377360

Fondation Temimi, « شهادة إبتهال عبد اللطيف، عضو هيئة الحقيقة والكرامة », vidéo YouTube, 21 décembre 2019,

Disponible en ligne sur « « https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v »

Jallab, Hédi, « Intervention à la Radio nationale tunisienne », *Radio nationale tunisienne*, 29 décembre 2014, **enregistrement audio**,

Disponible en ligne : http://www.radiotunisienne.tn/2014/12/29/مدير-عام-الأرشيف-الوطني-هيئة-الحقيقة-و/ (consulté le 11 octobre 2025).

IX. Entretien personnel

Entretien avec le chef du contentieux de l'État en 2020 ou il explicitait que les raisons principales de son absence de coopération avec l'instance étant sa défaillance interne et la corruption de ses membres

Entretien personnel avec le juge Shaba, ancien juge d'instruction du pôle financier tunisien, réalisé le 13 juillet 2022. Cet entretien s'inscrit dans une série de rencontres portant sur les relations entre le pôle financier et l'Instance de la Vérité et de la Dignité.

Entretien avec un président de chambre spécialisée (identité anonymisée), réalisé dans le cadre d'une enquête sur le fonctionnement des chambres spécialisées, la mise en œuvre de leurs travaux et la formation des magistrats, Tunis, 15 décembre 2018, notes personnelles

Entretien avec la seconde présidente de la chambre spécialisée de Tunis, 15 décembre 2023. L'entretien a porté sur les principales difficultés inhérentes au fonctionnement de la chambre, le droit applicable, la question des actes d'accusation et les voies de sortie procédurales

Entretien avec Mohamed Oueslati, juge et organisateur de sessions de formation destinées aux magistrats des chambres spécialisées en justice transitionnelle, 2022. L'entretien a porté notamment sur le contenu et les lacunes des cycles de formation organisés entre décembre 2017 et avril 2018, les questions soulevées lors de ces sessions concernant la correction des actes d'accusation par les procureurs et les chambres, ainsi que sur l'absence de formation relative à la détermination des peines. Le juge Oueslati a également évoqué la participation des procureurs à ces formations malgré leur rôle relativement secondaire dans le processus transitionnel.

Entretien avec le procureur de la République, 9 février 2020, Tunis, notes de l'auteur : « La question de savoir quel droit doit être utilisé pour traiter des points de droit applicables n'a pas encore été tranchée. Nous nous retrouvons face à une incapacité juridique d'appliquer des règles dont nous ne connaissons pas la teneur exacte et dont nous n'avons pas de spécification précise. De fait, il semble que, par souci de sécurité juridique, il soit probable que nous utilisions le droit pénal interne afin de nous protéger nous-mêmes ainsi que les justiciables

ANNEXES

Annexe X+1 : Loi organique 2013-53 du 24 décembre 2013, relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation

Au nom du peuple,

L'assemblée nationale constituante ayant adopté,

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

TITRE I – DE LA DEFINITION DE LA JUSTICE TRANSITIONNELLE ET DETERMINATION DE SON DOMAINE

CHAPITRE I – De la définition de la justice transitionnelle

Article premier – La justice transitionnelle, au sens de la présente loi, est un processus intégré de mécanismes et de moyens mis en œuvre pour cerner les atteintes aux droits de l'Homme commises dans le passé et y remédier, et ce, en révélant la vérité, en demandant aux responsables de ces atteintes de rendre compte de leurs actes, en dédommageant les victimes et en rétablissant leur dignité afin de parvenir à la réconciliation nationale, préserver et d'archiver la mémoire collective, d'instaurer des garanties pour que ces atteintes ne se reproduisent plus, et de permettre la transition d'une dictature à un régime démocratique contribuant à la consécration des droits de l'Homme.

CHAPITRE II – De la révélation de la vérité et de la préservation de la mémoire

Art. 2 – La révélation de la vérité concernant les violations est un droit garanti par la loi pour tous les citoyens, en tenant compte des intérêts et de la dignité des victimes et sans porter atteinte à la protection des données personnelles.

Art. 3 – La violation, au sens la présente loi, est toute atteinte grave ou organisée aux droits de l'Homme commise par les organes de l'État ou par des groupes ou individus ayant agi en son nom ou sous sa protection, et ce, même s'ils n'avaient ni la qualité ni les prérogatives leur permettant d'agir. Elle comprend également, toute atteinte grave et organisée aux droits de l'Homme, commise par des groupes organisés.

Art. 4 – La révélation de la vérité est l'ensemble de moyens, procédures et investigations adoptés pour le démantèlement du système de dictature, et ce par la détermination et l'identification de toutes les violations, la recherche de leurs causes, leurs circonstances, leur origines, et les conditions dans lesquelles elles se sont produites ainsi que les résultats qui en découlent. Et en cas de décès, de disparition, de disparition forcée, connaître le sort et la localisation des victimes et l'identité des auteurs et responsables des actes qui en sont à l'origine.

Lors de la révélation de la vérité, il est tenu compte de l'impact spécifique des violations commises à l'encontre des personnes âgées, des Femmes, des Enfants, des handicapés, des catégories ayant des besoins spécifiques, des personnes malades et des catégories vulnérables.

Art. 5 – La préservation de la mémoire nationale est un droit garanti à toutes les générations successives de Tunisiennes et de Tunisiens, et une obligation à la charge de l'État et de toutes les

institutions qui en relèvent ou celles qui sont sous sa tutelle, et ce pour en tirer les leçons et commémorer des victimes.

CHAPITRE III – De la redevabilité et de l'obligation de rendre compte

Art. 6 – La redevabilité et l'obligation de rendre compte désignent l'ensemble des mécanismes qui empêchent l'impunité ou la soustraction à la responsabilité.

Art. 7 – L'application des principes de redevabilité et de l'obligation de rendre compte relève de la compétence des Instances et pouvoirs judiciaires et administratifs, conformément à la législation en vigueur.

Art. 8 – Sont créées par décret, des chambres spécialisées au sein des tribunaux de première instance siégeant dans les cours d'appel. Elles sont composées de juges, choisis parmi ceux qui n'ont pas pris part à des procès politiques, et qui recevront une formation spécifique dans le domaine de la justice transitionnelle.

Les chambres précitées statuent sur les affaires relatives aux atteintes graves aux droits de l'Homme au sens des conventions internationales ratifiées et des dispositions de la présente loi, dont notamment :

- l'homicide volontaire,
- le viol et toute autre forme de violence sexuelle,
- la torture,
- la disparition forcée,
- la peine de mort sans garanties d'un procès équitable.

Lesdites chambres statuent également sur les affaires qui leurs sont transmises par l'Instance prévue par l'article 16 du titre II de la présente loi et qui portent sur les violations liées à la fraude électorale et la corruption financière, le détournement des deniers publics et la contrainte à migration forcée pour des raisons politiques.

Art. 9 – Sont imprescriptibles, les actions en justice relatives aux violations mentionnées à l'article 8 de la présente loi.

CHAPITRE IV – De la réparation des préjudices et de la réhabilitation

Art. 10 – La "victime" est toute personne ayant subi un préjudice suite a une violation commise à son encontre au sens de la présente loi, qu'il s'agisse d'un individu, de groupe d'individus ou d'une personne morale.

Sont considérés comme victimes, les membres de la famille ayant subi un préjudice dû à leurs liens de parenté avec la victime au sens des règles du droit commun, ainsi que toute personne ayant subi un préjudice lors de son intervention pour aider la victime ou empêcher son agression.

Cette définition inclut toute région ayant subi une marginalisation ou une exclusion organisée.

Art. 11 – La réparation du préjudice subi par les victimes des violations est un droit garanti par la loi et l'État a la responsabilité de procurer les formes de dédommagement suffisantes, efficaces et adéquates en fonction de la gravité des violations et de la situation de chaque victime.

Toutefois, sont prises en considération les moyens dont dispose l'État lors de la mise en application. La réparation du préjudice est un régime individuel ou collectif basé sur l'indemnisation matérielle et

morale, le rétablissement de la dignité, le pardon, la restitution des droits, la réhabilitation et la réinsertion qui prend en considération la condition des personnes âgées, des Femmes, des Enfants, des handicapés, des catégories ayant des besoins spécifiques, des personnes malades et des catégories vulnérables.

Art. 12 – L'État procure une assistance immédiate et une indemnisation provisoire à ceux qui en ont besoin parmi les victimes notamment les personnes âgées, les Femmes, les Enfants, les handicapés, les personnes ayant des besoins spécifiques, les personnes malades et les catégories vulnérables, et ce, sans attendre les décisions et les jugements portant réparation du préjudice.

Art. 13 – Les frais de justice dans toutes les affaires relatives aux droits de l'Homme au sens de la présente loi, sont pris en charge par l'État, et ce, dans le cadre des lois relatives à l'octroi de l'aide judiciaire et à l'aide juridictionnelle auprès du Tribunal administratif.

CHAPITRE V – De la réforme des institutions

Art. 14 – La réforme des institutions vise à démanteler le système de corruption, de répression et de dictature, et à y remédier d'une manière à garantir que les violations ne se reproduisent plus, que soient respectés les droits de l'Homme et que soit consacré l'État de droit.

La réforme des institutions implique, notamment, la révision des législations, le filtrage des institutions de l'État et ses services des agents reconnus responsables de corruption et de violations, et la modernisation de ses programmes, sa restructuration et la réhabilitation de ses agents conformément aux dispositions de l'article 43 de la présente loi.

CHAPITRE VI – De la réconciliation

Art. 15 – La réconciliation a pour objectif de renforcer l'unité nationale, de réaliser la justice et la paix sociales, d'édifier l'État de droit et de rétablir la confiance du citoyen dans les institutions de l'État. La réconciliation n'implique pas l'impunité ni que des comptes ne soient pas demandés aux responsables des atteintes graves aux droits de l'Homme.

TITRE II – DE L'INSTANCE DE LA VERITE ET DE DIGNITE

CHAPITRE I – Dispositions générales

Art. 16 – Est créée, une Instance indépendante dénommée "Instance de la vérité et de dignité" dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière et administrative, ayant son siège à Tunis. Elle peut se réunir à n'importe quel endroit sur le territoire de la République. Elle est désignée dans la présente loi par « l'Instance ».

L'instance peut également, en cas de nécessité, changer de siège, à tout autre endroit, sur le territoire de la République.

Art. 17 – L'activité de l'instance couvre la période allant du 1er juillet 1955 jusqu'à la date de promulgation de la présente loi.

Art.18 – La durée d'activité de l'instance est fixée à quatre (4) années, à compter de la date de nomination de ses membres, renouvelable une fois pour une année, et ce, par décision motivée de l'Instance qui sera soumise à l'assemblée chargée de législation, trois mois avant l'achèvement de son activité.

CHAPITRE II – De la composition de l'Instance

Art. 19 – L'instance est composée de quinze (15) membres. La proportion des membres de chaque sexe ne peut être inférieure au tiers. Ils sont choisis par l'assemblée chargée de la législation, parmi les personnalités reconnues pour leur neutralité, leur impartialité et leur compétence.

Art. 20 – Parmi les membres de l'instance doivent obligatoirement figurer :

- deux (2) représentants des associations des victimes et deux (2) représentants des associations de défense des droits de l'Homme dont la candidature est proposée par leurs associations.
- les autres membres sont choisis parmi les candidatures individuelles dans des spécialités en rapport avec la justice transitionnelle, tels que le droit, les sciences sociales et humaines, la médecine, l'archivage, l'information et la communication et parmi lesquels doivent obligatoirement figurer un magistrat judiciaire, un juge administratif, un avocat, un spécialiste des sciences religieuses et un spécialiste en finance.

Art. 21 – Les conditions requises pour la candidature à l'Instance sont :

- avoir la nationalité tunisienne,
- être âgé(e) de trente (30) ans au moins à la date du dépôt de la candidature,
- la compétence, l'indépendance, la neutralité et l'impartialité,
- l'absence d'antécédents judiciaires pour une infraction intentionnelle portant atteinte à l'honneur,
- l'absence d'antécédent de faillite frauduleuse,
- l'absence d'antécédent de révocation pour une toute raison portant atteinte à l'honneur.

Art. 22 – Il est interdit à tout candidat à l'instance :

- d'être député à l'assemblée nationale constituante,
- d'avoir assumé une responsabilité au sein d'un parti politique,
- d'avoir exercé un mandat parlementaire ou assumé une responsabilité au sein du gouvernement, à partir du 1er juillet 1955.
- d'avoir occupé le poste de gouverneur, secrétaire général de gouvernorat, premier délégué, délégué, chef de secteur, ou tout autre poste exécutif au sein d'un établissement ou d'une entreprise publique ou d'une collectivité locale, et ce, à partir du 20 mars 1956.
- d'avoir assumé une responsabilité partisane, à l'échelle nationale, régionale ou locale, sur le territoire national ou à l'étranger, au sein du rassemblement constitutionnel démocratique dissout.
- d'avoir appelé l'ancien président à se porter candidat aux élections présidentielles.
- d'être un magistrat qui a participé au procès d'ordre politique.

La liste des candidats et des candidates sera publiée sur le site officiel de l'assemblée nationale constituante.

Art. 23 – Est créée une commission spéciale au sein de l'assemblée nationale constituante présidée par le président de l'assemblée ou par l'un de ses vices présidents. Elle est chargée du dépouillement des dossiers des candidatures et de la recherche d'un consensus autour des membres de l'instance de la vérité et de la dignité.

Les groupes parlementaires et les députés n'appartenant pas à un groupe parlementaire sont représentés au sein de la commission spéciale comme suit :

Un seul membre pour chaque groupe parlementaire composé de trente (30) députés ou moins. Si le groupe parlementaire est composé de plus de trente (30) députés, il est représenté par deux membres, et par trois membres si le groupe est composé de plus de soixante (60) députés.

Les députés n'appartenant pas à un groupe parlementaire sont représentés par un seul membre si leur nombre est de trente (30) députés ou moins, par deux membres, si leur nombre dépasse les trente (30) et par trois (3) membres si leur nombre dépasse les soixante (60).

La composition de la commission spéciale est fixée dans un délai de dix jours à compter de la date de publication de la présente loi. Sa première réunion est tenue dans un délai d'une semaine à partir de la date de fixation de sa composition.

Les candidatures à l'instance de la vérité et de la dignité sont ouvertes par décision du président de la commission spéciale, publiée au Journal Officiel de la République Tunisienne et comportant une détermination des délais de présentation de candidatures, les modalités de leur dépôt ainsi que les conditions légales requises et les documents constitutifs du dossier de candidature, conformément à la présente loi.

La commission spéciale choisit, par consensus de ses membres, quinze (15) candidats, parmi les candidatures présentées au bureau de l'assemblée sous réserve des dispositions de l'article 20 de la présente loi.

La liste adoptée est transmise à la séance plénière pour approbation à la majorité des membres présents. Toutefois, ladite majorité ne peut être inférieure au tiers des membres de l'assemblée.

A défaut de consensus sur toute la liste, durant les dix jours suivant la clôture du dépouillement administratif, les dossiers de tous les candidats qui répondent aux conditions, sont transmis à la séance plénière pour vote en deux tours à la majorité des trois cinquièmes des membres de l'assemblée, et à défaut, à la majorité absolue. Les membres de l'Instance sont choisis parmi les candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix.

En cas d'égalité des voix obtenues par deux candidats, le candidat le plus âgé est choisi.

Art. 24 – La demande de candidature doit obligatoirement être accompagnée d'une déclaration sur l'honneur attestant l'exactitude des informations présentées par le candidat. Est exclu de l'Instance, tout candidat ayant présenté de fausses données.

Tout candidat est tenu, obligatoirement, de déclarer les fonctions qu'il a assumé durant les cinq années précédant la présentation de sa candidature à l'Instance, et tout mandat qu'il a assumé auprès d'une personne physique ou morale avant cette date.

Art. 25 – Il est permis de faire une opposition à l'encontre de l'un des candidats auprès de la Commission prévue par l'article 23 de la présente loi, et ce dans un délai d'une semaine, à compter de la date de la publication de la liste sur le site officiel de l'assemblée nationale constituante, avant sa transmission à la séance plénière pour vote.

La commission statue sur les oppositions, dans un délai d'une semaine après audition de la défense du candidat sujet d'opposition. En cas d'acceptation de la dite opposition, le candidat concerné sera remplacé parmi les autres candidats à l'instance, conformément aux dispositions de la présente loi.

Les décisions de la commission relatives aux oppositions sont définitives, et ne sont susceptibles d'aucune forme de révision ou d'aucun recours même celui pour excès de pouvoir.

Art. 26 – Les membres de l'instance sont nommés par décret, dans un délai maximum de quinze (15) jours, à compter de la date de transmission de la liste des candidats aux services de la présidence du gouvernement.

Ledit décret comporte une convocation des membres à se réunir, dans un délai maximum de quinze (15) jours, à compter de la date de sa publication. Les membres de l'instance choisissent le président de l'instance et deux vice-présidents par consensus. A défaut de consensus, le choix se fait à la majorité absolue des membres à la première séance présidée par le membre le plus âgé, assisté par le plus jeune et la plus jeune de ceux qui ne se sont pas portés candidats à la présidence de l'instance.

Art. 27 – Avant l'exercice de leurs fonctions, le président et les membres de l'instance, prêtent le serment suivant :

"Je jure, au nom de Dieu le tout-puissant, d'accomplir mes fonctions avec neutralité, sincérité, loyauté et honnêteté et honneur, sans aucune discrimination fondée sur le sexe, la couleur, la langue, la religion, l'opinion, l'appartenance ou la région, et je m'engage à ne pas divulguer le secret professionnel, à respecter la dignité des victimes et aux objectifs pour lesquels a été créée cette instance".

La prestation de serment se fait devant le Président de la République dans un délai maximum de sept jours à compter de la date de leurs nominations.

Art. 28 – Le président et les membres de l'instance exercent leurs fonctions à plein temps. Le mandat de membre de l'instance est incompatible avec l'exercice de tout autre mandat ou poste parlementaire ou représentatif.

Les membres de l'instance perçoivent des indemnités qui seront fixées par décret, obligatoirement publié au Journal Officiel de la République Tunisienne.

Art. 29 – Durant l'exercice de leurs fonctions au sein de l'Instance, Il est strictement interdit au Président et membres de l'Instance :

- d'exercer toute activité professionnelle.
- d'user de leur qualité dans toute publicité relative à des projets financiers, industriels, commerciaux ou professionnels.

L'instance peut prendre les mesures qu'elle juge nécessaires, en cas de non-respect des dispositions du présent article, et ce, conformément à son règlement intérieur.

Art. 30 – L'instance crée un organe exécutif soumis à son autorité directe et dont l'organisation et les modalités de fonctionnement sont fixés dans le règlement intérieur de l'instance qui sera publié dans le Journal Officiel de la République Tunisienne.

L'organe exécutif se compose de services centraux chargés des affaires administratives et financières, ainsi que de bureaux régionaux et de commissions spécialisées, que l'Instance crée et qui sont soumis directement à sa tutelle, concernant les questions qui relèvent de sa compétence.

L'instance peut recourir à des personnes dont l'expérience et la compétence sont reconnues, et ce, par voie contractuelle ou sur demande de détachement, à condition qu'ils remplissent les conditions prévues aux articles 21 et 22 de la présente loi à l'exception de la condition d'âge.

Les membres de l'organe exécutif sont nommés par décision de l'Instance, conformément aux dispositions de son Règlement intérieur, et qui sera publiée au Journal Officiel de la République Tunisienne.

CHAPITRE III – Les obligations des membres et agents de l'Instance

Art. 31 – Les membres de l'instance sont tenus au secret professionnel et au droit de réserve. Il leur est interdit de divulguer les travaux de l'instance ou de les publier en dehors des rapports et communiqués émanant de l'instance.

Cette interdiction s'applique également aux agents et collaborateurs de l'instance.

Tout membre ou agent de l'instance est tenu de préserver la confidentialité de tout ce qui est porté à sa connaissance de documents, communiqués, témoignages, informations ou données concernant les affaires du ressort de l'instance.

Ces dispositions s'appliquent également au membre démissionnaire.

Les pièces justificatives et les documents dont dispose l'instance ne peuvent être retirées ni consultées que par les parties concernées et les incriminés. Pour les autres cas, l'autorisation de l'Instance ou du tribunal est requise.

Art. 32 – Tous les membres de l'instance sont tenus, avant prise de leurs fonctions au sein de l'Instance, d'établir auprès du président de la cour des comptes une déclaration sur l'honneur attestant leurs biens et ceux de leurs conjoints et enfants, et ce, conformément aux dispositions de la loi n° 87-17 du 10 avril 1987, relative à la déclaration sur l'honneur des biens des membres du gouvernement et de certaines catégories d'agents publics.

La déclaration sur l'honneur est considérée comme condition d'exercice de leurs fonctions.

Art. 33 – Les membres et les agents de l'instance sont tenus de s'abstenir de tout acte ou comportement portant préjudice à la réputation de l'instance.

Art. 34 – Les membres de l'Instance, y compris son président, ne peuvent être poursuivis pour crime ou délit commis dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions qu'après levée de leur immunité par vote des deux tiers des membres de l'Instance.

Toutefois, en cas de flagrant délit, le membre concerné peut être arrêté. L'instance doit en être immédiatement informée.

Art. 35 – Les membres, les agents et les collaborateurs de l'Instance sont considérés comme fonctionnaires publics au sens des dispositions de l'article 82 du code pénal. L'État est tenu d'assurer leur protection contre toutes menaces ou agressions, quelles que soient leur nature, qu'ils peuvent subir dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice ou après cessation de leurs fonctions au sein de l'instance
Toute agression à l'encontre de l'un d'entre eux est assimilable à une agression contre un fonctionnaire public lors de l'exercice de sa fonction et passible des sanctions prévues par le code pénal.

Art. 36 – Les agents de l'Instance sont recrutés par contrat ou par détachement.

Les agents en détachement perçoivent leurs salaires d'origine et des indemnités fixées par décret.

Art. 37 – Le Président et les membres de l'Instance poursuivent l'exercice de leurs fonctions durant la période d'activité de l'instance.

Tout membre peut présenter sa démission, par écrit, au président de l'instance.

Tout membre de l'instance peut être révoqué par décision de l'Instance prise à la majorité des deux-tiers, et ce, en cas d'absence injustifiée aux réunions de l'instance à trois reprises consécutives ou à six reprises non consécutives par année, ou en cas d'incapacité, d'acte commis portant préjudice à la réputation de l'instance ou de manquement grave aux obligations professionnelles dont il est tenu en vertu de la présente loi.

En cas de démission, de révocation ou de décès de l'un des membres de l'Instance, l'assemblée chargée de la législation le remplace par un autre membre appartenant à la même discipline, et ce, conformément aux mêmes modalités et procédures prévues par l'article 23 de la présente loi.

En cas de vacance du poste de président de l'instance, les fonctions de président sont confiées au vice-président le plus âgé, et ce, jusqu'à désignation d'un président parmi les membres de l'instance conformément aux procédures prévues par l'article 26 de la présente loi.

CHAPITRE IV – Des missions et attributions de l'Instance

Art. 38 – L'instance exerce ses missions et ses attributions en toute neutralité et indépendance, conformément aux dispositions et principes mentionnés au titre premier de la présente loi.

Nul n'a le droit d'intervenir dans les activités de l'instance ou d'influencer ses décisions.

Art. 39 – L'Instance assure les missions suivantes :

- tenir des audiences, à huit-clos ou publiques, des victimes des violations et pour tout autre raison en rapport avec ses activités,
- faire des investigations sur les cas de disparition forcée non résolus, sur la base des communiqués et des plaintes qui lui seront présentés et déterminer le sort des victimes,
- collecter les informations et repérer, recenser, confirmer et archiver les violations en vue de constituer une base de données et d'élaborer un registre unifié des victimes de violations,
- déterminer les responsabilités des appareils de l'État ou de toutes autres parties, dans les violations relevant des dispositions de la présente loi, en clarifier les causes et proposer des solutions permettant d'éviter que ces violations se reproduisent,
- élaborer un programme global de réparation individuelle et collective des victimes des violations, basé sur :
    - la reconnaissance des violations subies par les victimes et la prise de décisions et mesures de dédommagement en leur faveur, en tenant compte de toutes les décisions et mesures administratives ou judiciaires antérieures prises en leur faveur,
    - la définition des critères requis pour le dédommagement des victimes,
    - la détermination des modalités de paiement des indemnisations, en tenant compte des estimations prévues pour le dédommagement,
    - la prise de mesures provisoires et urgentes d'assistance et de dédommagement des victimes.

Art. 40 – Pour accomplir de ses missions, l'instance dispose des prérogatives suivantes :

- l'accès aux archives publiques et privés nonobstant toutes les interdictions prévues par la législation en vigueur,
- la réception des plaintes et requêtes relatives aux violations, et ce pour une durée d'un an, à compter de la date de commencement des activités de l'instance. l'instance peut proroger cette période de six mois au maximum,
- l'instruction de toutes les violations relevant des dispositions de la présente loi, et ce, par tous les moyens et mécanismes qu'elle juge nécessaires, tout en garantissant les droits de la défense,
- la convocation de toute personne qu'elle estime utile d'interroger ou d'entendre le témoignage. l'immunité ne peut lui être opposée,
- la prise de toutes mesures appropriées en coopération avec les structures et les services compétents, pour protéger les témoins, les victimes, les experts et tous ceux qu'elle auditionne, quel que soit leur statut, au sujet des violations relevant des dispositions de la présente loi, et ce, en assurant les précautions sécuritaires, la protection contre l'incrimination et les agressions, et, la préservation de la confidentialité,
- le recours à l'assistance des agents des autorités publiques pour l'exécution de ses missions d'investigation, d'instruction et de protection,
- l'exigence de lui communiquer les documents ou informations détenues par les pouvoirs judiciaire et administratif ainsi que par les instances publiques ou toute personne physique ou morale,
- l'accès aux affaires pendantes devant les instances judiciaires ainsi qu'aux jugements ou décisions qu'elles rendent,
- la demande d'informations auprès des parties officielles étrangères et des organisations non gouvernementales étrangères, conformément aux conventions et accords internationaux conclus à cet effet, ainsi que la collecte de toutes informations auprès de victimes, témoins, fonctionnaires de l'État ou autres, ressortissants d'autres pays, et ce, en coordination avec les autorités compétentes,
- la réalisation de constats dans les locaux publics et privés, la mise en œuvre des opérations de perquisitions et de saisies de documents, de meubles et d'instruments utilisés ayant un lien avec les violations instruites par l'instance et la rédaction de procès-verbaux de ses travaux. L'instance dispose des mêmes prérogatives de la police judiciaire, en assurant les garanties procédurales nécessaires à cet effet,
- le recours à toute mesure ou tout mécanisme pouvant l'aider à dévoiler la vérité.

Art. 41 – Est créé un fonds dénommé : "Fonds de dignité et de réhabilitation des victimes de la dictature".

Les modalités d'organisation, de fonctionnement et de financement du dit fonds sont fixées par décret.

Art. 42 – L'instance transmet au ministère Public les dossiers dans lesquels sont prouvées des violations graves aux droits de l'Homme. L'instance est informée ultérieurement de toutes les mesures prises par le pouvoir judiciaire.

Le principe de l'autorité de la chose jugée ne peut être opposé pour les dossiers transmis.

Art. 43 – L'instance est chargée de :

1- la formulation de recommandations et de propositions en matière de réformes politiques, administratives, économiques, sécuritaires, judiciaires, médiatiques, éducatives, culturelles de filtrage de l'administration et de toutes autres

recommandations et propositions appropriées, en vue de prévenir le retour à la répression, la dictature, la violation des droits de l'Homme et la mauvaise gestion des deniers publics,

2- la proposition des mesures pouvant être prises en vue d'encourager la réconciliation nationale et de protéger les droits des individus et en particulier les droits de la femme, de l'enfant, des catégories ayant des besoins spécifiques et des catégories vulnérables,

3- la formulation de recommandations, suggestions et procédures qui consolident la construction démocratique et contribuent à l'édification de l'État de droit.

4- la création d'une commission dénommée « commission de l'examen fonctionnel et de la réforme des institutions » dont la composition et le fonctionnement sont fixés par le règlement intérieur de l'instance. Cette commission est investie des missions suivantes :

- présenter des propositions pratiques en vue de réformer les institutions impliquées dans la corruption et les violations,
- présenter des propositions en vue de filtrer l'administration et tous les secteurs nécessitant un filtrage.

  La commission émet aux autorités compétentes des recommandations de révocation, licenciement, ou de mise à la retraite d'office à l'encontre de toute personne occupant une des hautes fonctions de l'État, y compris les fonctions judiciaires, s'il s'avère que la personne en question :

  a) a soumis au rassemblement constitutionnel démocratique dissout ou à la police politique des rapports ou des informations ayant entraîné des dommages ou des violations au sens de la présente loi,

  b) a commis intentionnellement des actes ayant entraîné un appui ou une assistance aux personnes soumises aux dispositions du décret-loi n° 2011-13 et ce pour détournement de deniers publics,

  c) dont la responsabilité est prouvée dans les violations au sens de la présente loi.

Art. 44 – L'instance recommande la prise de toutes mesures qu'elle juge nécessaires pour préserver la mémoire nationale au sujet des victimes de violations. Elle peut, également, mettre en place les activités requises à cet effet.

Art. 45 – Est créée au sein de l'instance une « Commission d'Arbitrage et de conciliation » chargée d'examiner et de statuer sur les dossiers de violations, au sens de la présente loi, après obtention du consentement de la victime, sur la base des règles de la justice, de l'équité et des normes internationales appliquées, et ce, nonobstant l'extinction de l'action et la prescription des peines.

Dans les cas de violations graves, la décision de la Commission n'empêche pas la redevabilité des auteurs des violations. Cette décision est prise en considération dans l'appréciation des peines.

La Commission d'Arbitrage et de conciliation examine également les demandes de transaction se rapportant aux dossiers de corruption financière. La présentation de la demande de transaction ne suspend pas l'examen de l'affaire et l'action publique ne s'éteint qu'après exécution des clauses de la dite transaction.

L'application des clauses de la transaction dans les dossiers de corruption financière présentés à la commission entraîne l'extinction de l'action publique ou l'arrêt du procès ou l'arrêt de l'exécution de la peine. Toutefois, les poursuites ou le procès ou l'exécution de la peine reprennent s'il est prouvé que l'auteur des violations a délibérément caché la vérité ou n'a pas déclaré tout ce qu'il a pris illégalement.

L'État est, obligatoirement, partie principale dans les dossiers présentés à la commission d'arbitrage et de conciliation.

Art. 46 – La commission d'arbitrage et de conciliation est saisie sur la base d'une convention d'arbitrage et de conciliation, et ce :

- à la demande de la victime y compris l'État ayant subi un préjudice.
- à la demande de la partie à laquelle la violation est imputée, sous condition du consentement de la victime.
- avec l'approbation de l'État dans les cas de corruption financière, si le dossier porte sur les deniers publics ou sur les fonds des établissements dans lesquelles l'État détient une participation directe ou indirecte au capital.
- sur transmission de l'instance nationale de lutte contre la corruption, sur la base d'une convention d'arbitrage et de conciliation entre les parties concernées.

Sont considérées comme conditions pour l'acceptation de la demande d'arbitrage et de conciliation, l'aveu écrit du demandeur de la conciliation des faits qu'il a commis et la présentation explicite de ses excuses, selon un modèle arrêté par décision de l'Instance.

Si la demande de conciliation se rapporte à la corruption financière, elle doit comporter obligatoirement l'exposition des faits qui ont entraîné un bénéfice illicite, et sa valeur réalisée. La demande est jointe des justificatifs prouvant la véracité des prétentions du demandeur de la conciliation

Les demandes doivent, obligatoirement, mentionner l'acceptation de la sentence arbitrale, laquelle est considérée comme étant définitive, et non susceptible de recours ou d'annulation ou de recours pour excès de pouvoir

Art. 47 – Les parties au litige arbitral ne peuvent s'abstenir de participer aux séances d'audiences publiques, si l'instance le leur demande. Les procédures de conciliation sont suspendues en cas de manquement aux dispositions du présent article.

Art. 48 – La saisine de la commission suspend les délais de prescription. L'examen par les Instances judiciaires des litiges pendants qui sont en Instance devant la commission est interrompu avec l'adoption de procédures et de mesures nécessaires pour éviter l'impunité durant la période de la transaction jusqu'à exécution de la sentence arbitrale et ce, sous réserve de l'exception prévue par le paragraphe 2 de l'article 46 se rapportant aux affaires de corruption financière.

L'instance ou la partie la plus diligente est tenue d'informer l'instance judiciaire en charge du dossier que la commission est saisie du même dossier.

Art. 49 – La sentence arbitrale comporte les mentions suivantes :

- un exposé détaillé des faits, de la date où ils ont eu lieu, de leur qualification juridique et des textes juridiques qui lui sont appliqués,
- l'affirmation ou la négation de l'existence de violations ainsi que les preuves qui les confirment ou les infirment,
- la définition du degré de gravité des violations dans le cas où elles sont prouvées et imputées à leur auteur,
- la définition de la nature du préjudice, de sa valeur et des modalités de réparation.

Art. 50 – La sentence arbitrale est revêtue de la formule exécutoire après sa signature par le premier président de la cour d'appel de Tunis, dans un délai de trois jours, à compter de sa date de dépôt.

La sentence arbitrale est considérée comme étant définitive, et non susceptible de recours ou d'annulation ou de recours pour excès de pouvoir.

Art. 51 – Les services de l'État, les organismes publics, les commissions, les collectivités locales, les entreprises et établissements publics, ainsi que l'ensemble des fonctionnaires publics sont tenus de fournir au président de l'instance, des déclarations comportant tous les faits dont ils ont eu connaissance ainsi que toutes les informations et les données qu'ils peuvent avoir recueilli dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, et qui relèvent des attributions de l'instance ou qui sont susceptibles de l'aider à réaliser au mieux ses missions.

Les dits documents et données sont présentés directement à l'instance, à l'initiative des services et des parties précitées ou à la demande de l'Instance le cas échéant.

Art. 52 – Toute personne physique ou morale est tenue de fournir à l'instance tous les documents ou toutes les déclarations se rapportant aux faits dont elle a eu connaissance ou qu'elle a dû subir ainsi que toutes les informations qu'elle a pu recueillir et qui relèvent des attributions de l'instance.

Un récépissé est remis à toute personne ayant fourni à l'instance, des documents, des plaintes ou des informations.

Art. 53 – L'instance se charge de fixer les procédures d'organisation et de déroulement des séances d'audition en respectant les spécificités des victimes dont notamment les femmes, les enfants, les catégories ayant des besoins spécifiques, et les catégories vulnérables, ainsi que celles des responsables des violations, et en assurant le respect de leur intégrité physique et morale.

Art. 54 – Le secret professionnel ne peut être opposé aux demandes de l'instance pour obtenir les informations et les données, et ce, quel que soit la nature et le statut de la personne physique ou morale en possession de celles-ci. Les dépositaires de ces documents confidentiels ne peuvent être sanctionnés pour les avoir divulgué à l'instance.

Art. 55 – Au moment de la découverte de documents dont on craint la destruction ou de l'existence de preuves sérieuses de violations commises relevant de sa compétence, le président de l'instance peut ordonner des mesures préventives nécessaires pour la conservation des dits documents et preuves et empêcher les auteurs des dites violations de transférer ou substituer ou disposer ou transporter ou détruire les fonds et les biens objets du crime.

CHAPITRE V – Du déroulement et de l'organisation des travaux de l'Instance

Art. 56 – Dans un délai maximum de six mois suivants la date de nomination de ses membres, l'Instance effectue les travaux préparatoires suivants :

- l'élaboration du règlement intérieur, qui sera publié au Journal Officiel de la République Tunisienne.
- la mise en place d'une direction exécutive,
- l'élaboration d'un plan d'action pour toute la durée de son activité,
- l'élaboration d'un programme de travail pour au moins une année,
- l'élaboration de manuels de procédures simplifiés pour le déroulement de ses travaux, dans tous les domaines de compétence,
- l'élaboration d'un plan de communication global en collaboration avec les medias nationaux,
- la mise en place d'une base de données,
- l'accomplissement de toutes les activités qu'elle juge nécessaires pour l'exercice de ses missions.

Art. 57 – Sans préjudice des dispositions de la présente loi, le règlement intérieur de l'instance fixe les règles de déroulement de ses travaux, les mécanismes de son fonctionnement administratif, financier et technique, ainsi que le mode de prise de ses décisions.

Art. 58 – Le président de l'instance veille au bon déroulement des travaux de l'instance, fixe la date et le lieu de ses réunions, et prépare l'ordre du jour des réunions après consultation des membres de l'instance.

Le président de l'instance préside ses réunions et la représente auprès des tiers. Il peut déléguer sa signature ou certains de ses pouvoirs à ses deux vice-présidents ou à l'un des membres de l'instance et, le cas échéant, à l'un des cadres de l'instance après approbation des membres.

Le président de l'instance est son ordonnateur.

Art. 59 – L'instance de réunit à la convocation de son président ou du tiers de ses membres. Ses réunions ne sont valables qu'en présence des deux tiers des membres

Art. 60 – Les délibérations de l'instance sont à huis-clos et ses décisions sont prises par consensus et à défaut, à la majorité absolue des membres présents. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

L'Instance peut inviter les membres des commissions spécialisées ou des bureaux régionaux, et toute personne dont la présence est jugée utile, pour assister à ses travaux sans qu'ils n'aient le droit de vote.

Art. 61 – Il est interdit à tout membre de l'instance de participer aux délibérations sur des affaires impliquant une personne physique ou morale et dans lesquelles il détient un avantage personnel ou il a un lien familial, d'alliance ou n'importe quel type d'obligations ou de contrats.

Le président et les membres de l'instance sont tenus de déclarer tout conflit d'intérêt pendant toute la durée de leur activité au sein de l'instance.

Art. 62 – Toute personne physique ou morale ayant intérêt dans un dossier soumis à l'instance, peut récuser tout membre de l'instance, et ce, par écrit motivé adressé au président de l'instance.

L'instance statue sur la demande de récusation dans un délai d'une semaine à compter de la date de dépôt de ladite demande, et ce, à la majorité des membres présents. Le membre récusé ne participe pas au vote.

La décision de l'instance rendue à cet effet n'est susceptible d'aucun recours, même pour excès de pouvoir.

Art. 63 – La présente loi accorde à l'instance le pouvoir de prendre des décisions sur le déroulement et la réalisation de ses activités. Elle lui confère les pleines prérogatives pour accomplir ses obligations prévues par la présente loi.

CHAPITRE VI – Du budget de l'Instance

Art. 64 – L'instance est dotée d'un budget autonome composé de :

- crédits annuels imputés sur le budget de l'État.
- dons, donations et legs accordés à l'instance par des organisations nationales et internationales.
- toutes les ressources pouvant être mises à la disposition de l'instance.

Toutefois, il est interdit à l'instance d'accepter des dons ou des donations liés.

L'instance prépare son budget et le soumet à la partie gouvernementale avant de le transmettre au pouvoir législatif pour approbation.

Les règles d'ordonnancement et de tenue des comptes de l'instance ne sont pas soumises au code de la comptabilité publique.

L'instance désigne un commissaire aux comptes pour une durée de deux (2) ans non renouvelable, sélectionné parmi les experts comptables inscrits au tableau l'ordre des experts comptables de Tunisie.

L'Instance est soumise au contrôle de la cour des comptes.

Art. 65 – Tous les marchés de l'instance sont conclus et exécutés conformément aux principes de concurrence, d'égalité et de transparence.

CHAPITRE VII – Des sanctions pénales

Art. 66 – Est passible d'une peine de six mois d'emprisonnement et d'une amende d'un montant de deux mille dinars, toute personne qui :

- commet tout acte devant l'instance représentant un outrage au tribunal au cas il surviendrait en son sein,
- entrave délibérément les travaux de l'instance,
- ne comparait pas pour donner son témoignage suite à la convocation de l'instance ou empêche l'accès au document ou à l'information réclamée,
- divulgue toute information confidentielle recueillie à l'occasion de son travail au sein de l'instance.

Les dispositions du code pénal sont applicables à toute personne qui donne un faux témoignage à l'instance, qui lui remet des documents falsifiés, ou qui détruit tout document ou pièce en rapport avec les investigations ou les procédures prévues par dans la présente loi.

CHAPITRE VIII – De la clôture des travaux de l'instance

Art. 67 – L'Instance élabore des rapports concernant ses activités, comme suit :

1- Des rapports annuels.
2- Un rapport global et final qui couvre la période allant de la création de l'instance jusqu'à l'achèvement de ses travaux comportant :
   - les vérités établies après vérification et investigation,
   - la détermination des responsabilités,
   - les motifs des violations prévues par la présente loi et les recommandations garantissant que ces violations ne se reproduisent plus,
   - les mesures à adopter pour inciter à la réconciliation nationale et à la protection des droits individuels et particulièrement ceux de la femme, de l'enfant, des catégories ayant des besoins spécifiques et des catégories vulnérables,
   - les recommandations, propositions et procédures destinées à renforcer la construction démocratique et à contribuer à l'édification de l'État de droit,
   - les recommandations et les propositions relatives aux réformes politiques, administratives, économiques, sécuritaires, judiciaires, médiatiques, éducatives, culturelles et autres réformes qu'elle juge appropriées pour éviter le retour à la

répression, à la dictature, à la violation des droits de l'Homme et à la mauvaise gestion des deniers publics.

Les rapports de l'instance sont présentés au Président de la République, au président de l'assemblée chargée de la législation et au président du gouvernement.

Les rapports de l'instance sont mis à la disposition du public. Ils seront publiés au Journal Officiel de la République Tunisienne.

Avant clôture de ses travaux, l'instance fera preuve de diligence pour permettre la publication et la diffusion à grande échelle des résultats, et ce, par tous les moyens.

Art. 68 – Les travaux de l'instance sont clôturés au terme de la période prévue par la loi. L'instance confie la totalité de ses documents et dossiers aux archives nationales ou à une institution de préservation de la mémoire nationale créée à cet effet.

Art. 69 – Aucun des membres et fonctionnaires de l'instance, ou toute personne ayant accompli une mission à la demande de l'instance, ne sont tenus responsables du contenu des rapports, des conclusions, des avis ou des recommandations exprimés en application des dispositions de la présente loi.

Art. 70 – Dans un délai d'une année, à compter de la date de publication du rapport global de l'instance, le gouvernement prépare un plan et des programmes de travail pour appliquer les recommandations et les propositions présentées par l'Instance. Les dits plan et programmes sont soumis à la discussion de l'Assemblée chargée de la législation.

L'assemblée contrôle l'application par l'instance du plan et du programme de travail à travers une commission parlementaire qui sera créée à cet effet et qui collaborera avec les associations concernées pour rendre les recommandations et les propositions effectives.

La présente loi organique sera publiée au Journal Officiel de la République Tunisienne et exécutée comme loi de l'État.

Tunis, le 24 décembre 2013.

Annexe X+2 : Décret n° 2014-2887 du 8 août 2014, portant création de chambres criminelles spécialisées dans le domaine de la justice transitionnelle au sein des tribunaux de première instance siégeant dans les cours d'appel de Tunis, Sfax, Gafsa, Gabés, Sousse, Le Kef, Bizerte, Kasserine et Sidi Bouzid[896]

Le chef du gouvernement,

Sur proposition du ministre de la justice, des droits de l'Homme et de la justice transitionnelle,

Vu la loi constituante n° 2011-6 du 16 décembre 2011, portant organisation provisoire des pouvoirs publics, telle que modifiée et complétée par la loi organique n° 2014-3 du 3 février 2014 et la loi organique n° 2014-4 du 5 février 2014,

Vu la loi organique n° 2013-13 du 2 mai 2013, relative à la création d'une instance provisoire pour la supervision de la justice judiciaire,

Vu la loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013, relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation et notamment son article 8,

Vu la loi organique n° 2014-17 du 12 juin 2014, portant dispositions relatives à la justice transitionnelle et aux affaires liées à la période du 17 décembre 2010 au 28 février 2011,

Vu la loi n° 67-29 du 14 juillet 1967, relative à l'organisation judiciaire, au conseil supérieur de la magistrature et au statut des magistrats, ensemble les textes qui l'ont modifiée ou complétée et notamment la loi organique n° 2013-13 du 2 mai 2013, relative à la création d'une instance provisoire pour la supervision de la justice judiciaire,

Vu le code de procédure pénale promulgué par la loi n° 68-23 du 24 juillet 1968, tel que modifié et complété par les textes subséquents et surtout le décret-loi n° 2011-106 du 22 octobre 2011,

Vu le décret du 4 avril 1884, portant création d'un tribunal de première instance à Tunis,

Vu le décret beylical du 18 mars 1896, portant création d'un tribunal de première instance à Gafsa,

[896] Intitulé du décret modifié par le décret n° 2014-4555 du 29 décembre 2014.

Vu le décret beylical du 18 mars 1896, portant création d'un tribunal de première instance à Gabés,

Vu le décret beylical du 25 février 1897, portant création d'un tribunal de première instance à Sousse,

Vu le décret beylical du 23 mai 1898, portant création d'un tribunal de première instance au Kef,

Vu le décret du 3 août 1956, portant création d'un tribunal de première instance à Bizerte,

Vu le décret du 3 août 1956, portant création d'une cour d'appel à Tunis,

Vu le décret du 25 septembre 1956, portant création d'une cour d'appel à Sousse, tel que modifié et complété par le décret n° 76-899 du 21 octobre 1976,

Vu le décret n° 61-314 du 9 septembre 1961, portant création d'un tribunal de première instance à Kasserine,

Vu le décret n° 75-644 du 16 septembre 1975, portant création d'un tribunal de première instance à Sidi Bouzid,

Vu le décret n° 76- 898 du 21 octobre 1976, portant création d'une cour d'appel au Kef,

Vu le décret n° 87-1313 du 5 décembre 1987, portant création d'une cour d'appel à Gafsa,

Vu le décret n° 88-667 du 26 mars 1988, portant création d'une cour d'appel à Gabés,

Vu le décret n° 99-2769 du 11 août 1999, portant création d'une cour d'appel à Bizerte,

Vu le décret n° 2008-1806 du 13 mai 2008, portant création de trois tribunaux de première instance et de deux tribunaux cantonaux qui en relèvent,

Vu le décret n° 2013-2222 du 28 mai 2013, portant création d'une cour d'appel à Kasserine,

Vu le décret n° 2013-3771 du 19 septembre 2013, portant création d'une cour d'appel à Sidi Bouzid,

Vu l'arrêté Républicain n° 2014-32 du 29 janvier 2014, portant nomination du chef du gouvernement,

Vu le décret n° 2014-413 du 3 février 2014, portant nomination des membres du gouvernement,

Vu l'avis du tribunal administratif,

Vu la délibération du conseil des ministres et après information du Président de la République.

Décrète :

Article premier – Il est institué une chambre criminelle spécialisée dans le domaine de la justice transitionnelle au sein de chaque tribunal de première instance, siégeant dans les cours d'appel de Tunis, Sfax, Gafsa, Gabés, Sousse, Le Kef, Bizerte, Kasserine et Sidi Bouzid[897].

Les dispositions du présent décret ne sont pas applicables au tribunal de première instance de Tunis 2, le tribunal de première instance de Sousse 2 et le tribunal de première instance de Sfax 2.

Art. 2 – Le ministre de la justice, des droits de l'Homme et de la justice transitionnelle est chargé de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel de la République Tunisienne.

Tunis, le 8 août 2014.

[897] Article premier – alinéa premier nouveau – Modifié par le décret n° 2014-4555 du 29 décembre 2014.

Annexe X+3 : Entretien avec le premier président d'une chambre spécialisée de justice transitionnelle

Date de l'entretien : 20 décembre 2020

Lieu : Tribunal de première instance de Tunis

Durée : Environ 45 minutes

Type d'entretien : Semi-directif

Transcription réalisée et traduite par l'auteur

Cet entretien s'inscrivait dans le cadre du travail de recherche sur le fonctionnement et les contraintes qu'ont subies les CSS. Il a été mené le 20 décembre 2020. Il s'agit de la période où la légitimité du processus tenait encore de la Constitution de 2014. L'objectif de l'entretien était d'évaluer la perception que pouvait avoir le magistrat de son rôle et de déterminer les principales difficultés ayant trait à ses fonctions. L'entretien a été retranscrit fidèlement et traduit du dialecte tunisien au français avec des adaptations minimales liées à la traduction. Après l'entretien, j'ai pu assister à l'audience menée par la chambre et observer en amont les préparatifs de cette audience. L'anonymat de du juge est préservé puisqu'il ne voulait pas que son nom soit diffusé.

Auteur : Comment se passe concrètement votre travail au sein de la CSS ?

Président de la Chambre : Eh bien, on fait ce qu'on peut (sourire). On essaie de l'organiser tant bien que mal. On est une équipe de 5 juges et on se partage les dossiers transmis par l'IVD.

Auteur : Est-ce que vous avez reçu une formation spécifique sur la justice transitionnelle avant de commencer ?

Président : Pas vraiment, en tout cas rien de consistant. J'ai dû assister à deux ou trois conférences, sans une réelle formation approfondie. C'était une formation assez généraliste avec des exercices pratiques, mais on n'a pas été orienté sur les considérations pratiques et on ne nous a pas donné de directives précises. Par exemple, on ne nous a pas dit quel droit appliquer ni comment juger concrètement dans le cadre de la justice transitionnelle.

Auteur : Vous avez été formé au droit international et, au moins, sur les différents crimes internationaux n'existant pas dans le code pénal ?

Président de la Chambre : Pas vraiment, en tout cas pas de ce que je me rappelle. Pour être honnête avec vous, je ne sais pas si le droit international devrait être appliqué ou pas. On ne nous a pas donné de cadre clair et de directives précises.

Auteur : Pourtant, l'article 8 précise tout de même que vous devez interpréter votre office à la lumière du droit international ?

Président de la Chambre: Je sais, mais ça fait une conception assez large et, moi, de par ma formation, je suis tenu par la précision et la rigueur. Je ne vais pas me perdre dans des considérations assez élargies où il n'existe pas un cadre précis.

Il marque une petite pause, puis il poursuit :

En réalité, on est tenu par les dispositions du code pénal. C'est la seule référence concrète que je possède. La question de la légalité des délits et des faits est essentielle pour moi. Je n'entends pas juger des gens sur des faits qui ne figurent pas dans le code pénal tunisien. Il faut que les infractions figurent dans la loi.

Auteur : Pourtant, ces infractions sont consacrées dans la loi sur la JT, à l'article 8.

Président de la Chambre: Oui, certes, mais elles ne sont pas accompagnées de peines. Au pire, et on y réfléchit, si jamais la situation s'améliore et qu'on pourra procéder à des jugements, ce sera peut-être une constatation déclarative.

Auteur : Mais est-ce que vous savez si vous êtes habilité à sanctionner en vertu de la justice transitionnelle ?

Président de la Chambre : Le texte n'est pas clair. Mais lors de nos discussions, si la situation se décante et qu'il y ait une réforme ou une correction des procédures, il se peut qu'on opte pour la sanction pour les crimes figurant dans le code pénal.

Il se lève ensuite et ouvre un meuble où sont classés plusieurs dossiers, puis il m'en sort une dizaine.

Président de la Chambre : Tenez, regardez, ce sont les dossiers transmis par l'Instance. Celui-ci concerne les blessés et les martyrs de la révolution. Vous voyez, il n'y a pas d'acte d'accusation. Ce sont des dossiers bruts : des témoignages, des pièces et des preuves souvent récoltés par le tribunal militaire et pas même par l'IVD. Ce sont des dossiers non traités. Il n'y a même pas une liste d'accusés. Vous pensez qu'on peut juger avec ça ?

(Il me montre les dossiers et il est vrai qu'en un an, ils ne sont accompagnés d'aucun acte d'accusation et que souvent il s'agit d'investigations menées par l'instruction du tribunal militaire, sans suivre aucune organisation.)

Vous voyez, dans ces conditions, on ne peut pas agir. Sans acte d'accusation, sans instruction complète, nos mains sont liées. Nous ne pouvons pas faire les instructions nous-mêmes. On n'est pas juge et partie.

Auteur : Donc vous êtes bloqués ?

Président de la Chambre : Oui, clairement. On ne peut qu'écouter les témoins en audience et organiser des audiences. On ne peut pas faire autre chose. On gagne du temps en espérant que le pouvoir exécutif réagisse. On ne peut pas tout arrêter non plus. Regardez, devant les portes du tribunal, il y a des gens qui manifestent. On est obligés d'en tenir compte. On ne peut pas leur proposer un déni de justice. Donc on gagne du temps... Il n'y a aucun chemin procédural qui nous permette de rendre des décisions légales.

Auteur : Et quelle serait la solution au blocage, d'après vous ?

Président de la Chambre : Franchement, je ne vois qu'une solution législative. Il faut que les politiques prennent leurs responsabilités : créer au moins une chambre d'instruction et utiliser celles qui existent, avec le parquet, pour instruire à nouveau les dossiers et éventuellement préciser nos compétences et le droit qu'on devrait appliquer. Sans ça, on reste dans la même impasse.

Je l'ai accompagné après à une audience d'écoute des victimes. Il s'est agi principalement d'une audience où des victimes se sont succédé pour raconter les violences qu'elles ont subies dans le cadre de la répression des mouvements étudiants des années 80. Aucun accusé ne s'est présenté. Seuls leurs avocats étaient là et ils n'ont pas plaidé. J'ai pu discuter brièvement avec deux d'entre eux et ils m'ont expliqué que le but de leur présence était de contester la nature de la procédure et que leurs clients ne reconnaissaient pas la légitimité de ces chambres.

Annexe X+4 : Entretien avec la présidente de la chambre spécialisée de justice transitionnelle

Date de l'entretien : janvier 2023**Lieu :** Tribunal de première instance de Tunis

Durée : Environ 60 minutes

Type d'entretien : Semi-directif

Transcription réalisée et traduite par l'auteur

Cet entretien a été réalisé en janvier 2023 au tribunal de première instance de Tunis auprès de la magistrate présidant la chambre spécialisée de la justice transitionnelle.

L'objectif était d'évaluer le fonctionnement des chambres et notamment une focalisation particulière sur la stabilité des chambres et les problèmes de nominations postérieurs à la dissolution de l'IVD. Par ailleurs, il a été question d'approfondir les problèmes qu'a relevés le premier entretien et notamment sur la question des actes d'accusation et de l'instance. L'intérêt a été de savoir s'il y a une évolution ou pas du processus depuis 3 ans.

L'entretien a été retranscrit fidèlement et traduit du dialecte tunisien au français avec des adaptations minimales liées à la traduction. L'anonymat de du juge est préservé puisqu'il ne voulait pas que son nom soit diffusé

Auteur : Comment se passe aujourd'hui le travail de la chambre après les changements institutionnels ?

Présidente de la chambre : Franchement, depuis la dissolution du Conseil national de la magistrature, cette chambre n'est plus stable. Les membres qui ont été mutés n'ont pas été remplacés. On ne peut plus se réunir d'une manière régulière.

Auteur : Vous voulez dire qu'il n'y a plus de juges permanents ?

Présidente de la chambre : C'est exactement ça. On n'a plus d'équipe. Très souvent, comme aujourd'hui par exemple, on doit faire appel à des juges suppléants qui n'ont aucune expérience, juste pour assurer le quorum et permettre à l'audience de se tenir. Mais ces suppléants ne connaissent ni les dossiers, ni les enjeux. Ils viennent seulement parce que la séance doit formellement se tenir. On n'a vraiment aucune continuité dans le travail.

Auteur : Et les jugements dans ces conditions ?

Présidente de la chambre : Ils ne peuvent pas être rendus. On a besoin d'un quorum pour garantir un jugement légal. On ne l'a pas. Les juges suppléants ne servent que pour tenir les audiences. Rien d'autre. Juger est impossible dans ces conditions.

Elle me montre le dossier qui est devant elle. Il s'agit de l'affaire n° 61, un dossier portant sur la corruption financière.

Présidente de la chambre : Regardez ces actes d'accusation. Ils sont incomplets. Cet accusé par exemple est désigné par un pseudo (XA), celui-là porte un nom sans prénom. On a même des dossiers... Regardez par exemple ici : des faits sont reprochés sans aucune mention d'aucune infraction. Comment voulez-vous que je juge ? C'est le gros problème, ces actes d'accusation. On est incapable de juger.

Auteur : Est-ce que vous complétez les actes concernés ?

Présidente de la chambre : Non, pas vraiment. C'est le rôle du ministère public. Si on le fait, on risque l'annulation de l'acte.

Auteur : Comment se passent les audiences ?

Présidente de la chambre : Comme depuis des années. On écoute juste les victimes pendant la durée de l'audience et recueille les témoignages.

Auteur : Vous arrivez à convoquer les accusés ?

Présidente de la chambre : On essaie, oui. On leur enjoint de se présenter à l'audience. Mais il subsiste des problèmes. Comme dans le dossier que je vous ai montré, leur identité n'est pas évidente à établir. Par ailleurs, pour ceux qu'on arrive à identifier, le ministère, notamment de l'Intérieur, ne coopère pas. Les convocations ne sont pas exécutées et sont souvent accompagnées d'une forme de refus implicite. On nous signale que la comparution des personnes concernées ne peut être assurée, mais la plupart du temps, il n'existe tout simplement aucune réponse. Donc les accusés ne se présentent pas. Parfois il y a leurs avocats, mais c'est souvent pour contester la procédure. Après, cela ne reste pas le problème le plus important. On peut à la rigueur rendre des jugements sans leur présence. Le problème fondamental reste l'acte d'accusation et surtout l'absence de quorum dans la chambre. On est bloqués.

Auteur : S'il y avait une hypothèse de rendre jugement, quel droit envisagez-vous d'appliquer ? Comptez-vous vous référer au droit international ?

Présidente de la chambre : En théorie, oui, on peut l'appliquer, notamment pour les crimes graves de type crimes contre l'humanité. Mais je vous dis que dans les faits, on n'a pas de précisions claires et c'est une question qui trouble surtout dans la phase actuelle. La loi existe encore, certes, mais elle n'est pas claire et elle ne donne pas un cadre de référence sur les dispositions visées. J'ai pu consulter le Statut de Rome pour approfondir un peu les crimes internationaux, mais je vous avoue que je préfère qualifier en vertu du droit pénal. En tout cas, ce n'est pas d'actualité. Déjà qu'on n'arrive pas à tenir une audience correcte.

Auteur : Donc la tendance sera d'appliquer principalement le droit local et le code pénal tunisien en l'occurrence ?

Présidente de la chambre : Oui, il semble que ça va être le cas par défaut. Je pense que s'il existe une possibilité de juger, j'utiliserais le droit international pour qualifier les crimes qui n'existent pas dans le code pénal comme la disparition forcée, mais ça s'arrêtera là. Je ne pense pas m'aventurer dans d'autres aspects.

Auteur : En quoi d'après vous le processus serait donc relatif à la justice transitionnelle ?

Présidente de la chambre : Sur son aspect pénal, dans ma philosophie et avec les moyens à disposition, il sera plus ou moins similaire à la justice classique avec des adaptations sur les crimes spéciaux. Mais on n'est pas encore là.

Auteur : Comment envisagez-vous la suite et pensez-vous qu'il y a une voie de sortie ?

Présidente de la chambre : Je pense que le processus, si rien n'est fait, va rester au point mort. Après, si on complète les chambres, on pourra au moins rendre quelques jugements sur certains dossiers assez rares où il y a des actes d'accusation. Mais il faut nous attribuer du personnel et un personnel exclusif.

Annexe X+5 : Entretien avec le juge Jamel Shaba, directeur de la direction pénale du ministère de la Justice

Date de l'entretien : janvier 2019

Lieu : ministère de la Justice, Tunis

Durée : Environ 60 minutes

Type d'entretien : Semi-directif

Transcription réalisée par l'auteur

Cet entretien mené en janvier 2019 avec le directeur de la direction pénale du ministère de la Justice (ancien juge de cour de cassation) met en évidence les rapports entre le pouvoir judiciaire et l'État avec l'IVD. Le but recherché est de savoir comment s'est installée cette coopération. Du fait de l'entretien, j'ai été réorienté sur la question de l'arbitrage puisque le sujet en question a travaillé dans le cadre de cette coopération et la transmission de dossiers. L'entretien traduit la tension qui peut exister entre la Justice et l'IVD et délivre la perspective du juge.

Auteur : Que pensez-vous du travail de l'IVD et pourquoi elle se mettait en désaccord ? Et si vous pouviez me préciser les points de désaccords.

Le juge Jamel Shaba : Écoutez-moi, on peut se concentrer sur la question de l'arbitrage et reconnaissance puisque j'ai eu affaire à l'instance sur ce dossier. Ce dossier montre assez bien qu'elle ne respecte pas son mandat, voire qu'elle ne comprend pas.

Il rit.

Auteur : Vous faites référence à quoi précisément, le principe de compétence-compétence ?

Le juge Jamel Shaba : Exactement ça. Comme vous le savez, le droit arbitral reconnaît ce principe essentiel qui reconnaît au tribunal la possibilité de statuer sur leur propre compétence et le juge ne peut pas intervenir sur ce cas-là (il fait référence ici à l'effet négatif du principe de compétence-compétence). Mais l'instance n'a fait qu'à sa tête et elle a interprété ce texte d'une manière clairement erronée et je la soupçonne clairement de mauvaise foi.

Le juge Jamel Shaba : En fait, elle a considéré que la simple saisine suffisait à suspendre les procédures judiciaires avant même la constitution de la convention d'arbitrage. C'est une erreur très grave.

Auteur : Donc vous pensez que le juge ordinaire dans le cas que vous citez devait continuer d'instruire ?

Le juge Jamel Shaba : Absolument. Tant que la convention n'existait pas, le juge reste compétent. L'article 47 a été clairement interprété d'une manière abusive par l'instance.

Auteur : Pourquoi d'après vous ?

Le juge Jamel Shaba : Pour moi, c'est assez clair. Elle cherchait à appliquer une pression sur les hommes d'affaires pour les obliger à conclure des conventions d'arbitrage. Prenez l'exemple de Chebou. À un moment, il ne voulait plus traiter avec l'instance ni conclure la convention d'arbitrage. Il voulait revenir à la justice classique. Ils ont pris peur de ce scénario et ils ont voulu l'obliger à faire marche arrière en dessaisissant le juge avant la conclusion de la convention d'arbitrage.

Auteur : D'ailleurs, est-ce qu'en tant que chargé de mission dans le ministère, vous avez coopéré pleinement avec l'IVD comme l'oblige la loi organique ?

Le juge Jamel Shaba : Non, j'ai refusé de coopérer avec elle, en tout cas pas comme elle le voulait. Je ne lui ai pas donné un chèque en blanc. Écoutez, ils voulaient des copies intégrales de tous les dossiers en cours. Comme je t'ai expliqué, c'était aussi pour utiliser ça et pour faire pression. J'ai refusé personnellement. Je leur ai fait un résumé des affaires.

Tu sais, mon office aussi m'oblige à respecter le simple justiciable. En transmettant à un organe à qui je n'accorde aucune confiance des dossiers si importants, je risque de mettre en danger les données personnelles. Imagine, il y a des tiers dans ces affaires qui n'ont rien à voir avec les affaires dans le champ de compétence de l'instance. Transmettre leurs données est une rupture de mandat, surtout que je ne fais absolument aucune confiance à cette instance que je considère dysfonctionnelle. Et pis, comme je l'ai dit, vu les conflits d'intérêts qui constituent cette instance, je ne ferais que promouvoir ce système. La justice doit avant tout protéger le citoyen.

D'ailleurs, dans le rapport final, elle me cite (*il rit*). Je ne nie pas que je n'ai pas accédé à ses demandes. Le ministère de la Justice ne peut en aucun cas accéder aux demandes d'un organe administratif qui ne réalise aucunement les conditions de l'impartialité. Comme je t'ai dit, je leur ai proposé un résumé des affaires. Tu sais, comme dans les films américains, je supprime les données secrètes défense.

Auteur : Pourtant, l'instance avait prévu dans son guide de procédure que la transmission des dossiers suspend la procédure.

Le juge Jamel Shaba : Justement, le problème est là. Ce guide est illégal et il n'a aucune valeur. Il incarne uniquement sa propre interprétation de la loi. Je ne suis pas tenu par le guide. L'article 10 du guide qui prévoit que la saisine interrompt la poursuite judiciaire est l'interprétation personnelle de l'instance.

Auteur : Cela contribue donc à un climat de défiance ?

Le juge Jamel Shaba : Clairement. Écoute, ce n'est pas de cette manière qu'ils peuvent collaborer avec l'État et la justice. Nous savons faire notre travail et nous incarnons des institutions bien plus vieilles que cette instance. Ils doivent respecter cela ou au moins respecter le droit et arrêter de le déformer. Si on veut construire une démocratie, il faut déjà commencer par dépasser les anciennes procédures, les vieilles manigances. Ils voulaient faire des affaires avec les accusés, ça ne sera pas possible tant que nous serons là.

Écoute, leur interprétation de l'article 45 et 47 et l'auto-attribution d'un monopole d'interprétation du droit a été la goutte d'eau qui a fait déborder le vase (emploi de l'expression en français). Dans quel État qui se respecte, une instance administrative commence à créer des règles juridiques de sa propre initiative pour dessaisir la justice ?

Pour moi, il y a aussi une dimension politique. Faire du mal à la justice en l'isolant et la considérant inapte à faire son travail.

Annexe X+6 : Entretien avec la présidente d'une chambre du Tribunal administratif

Date de l'entretien : mai 2023

Lieu : Tribunal administratif, Tunis

Durée : Environ 55 minutes

Type d'entretien : Semi-directif

Transcription réalisée par l'auteur

Note méthodologique :

Cet entretien a été mené en mai 2023 auprès de la présidente d'une chambre du Tribunal administratif, dans le cadre de la recherche sur les rapports institutionnels entre le pouvoir juridictionnel administratif et l'Instance Vérité et Dignité .

L'objectif était d'examiner les points de friction entre les deux institutions, notamment autour du mandat de l'IVD, de son interprétation de la loi organique n°2013-53, et de l'intervention du Tribunal administratif dans le contentieux de la réparation. L'entretien a été retranscrit fidèlement, avec des ajustements linguistiques mineurs pour la clarté du propos.

Auteur : Madame la Présidente, le TA a été saisi par de nombreux recours qui étaient dirigés contre les décisions de l'Instance. Comment expliquez-vous cette juridiciarisation du processus ?

Présidente de la Cour : Je ne dirais pas juridiciarisation, je dirais que c'est un processus normal. On est, à mon avis, en face d'une ambiguïté fondamentale. L'Instance a été dotée d'un mandat, je dirais fort, mais son statut reste flou et sujet à débat. Ce n'est pas une juridiction et, bien qu'elle se caractérise par une autonomie importante, celle-ci n'est pas totale et elle est susceptible de contrôle juridictionnel comme toutes les autres autorités administratives.

Le TA est le gardien du principe de légalité, c'est cela qui explique les nombreux recours déposés, que ce soit par d'anciens membres, victimes et/ou même des associations. Donc quand l'Instance établit ses décisions sans base légale, elle doit se soumettre au contrôle du juge administratif. Cela n'a rien d'exceptionnel, c'est normal.

Auteur : Quels litiges sont les plus fréquents ?

Présidente de la Cour : Je pense qu'on peut parler de deux types de litiges. Il y a d'une part ceux qui étaient liés au mandat de l'Instance et ceux liés aux litiges relatifs à la réparation.

Les premiers ont été assez médiatisés parce que le contexte politique de l'époque s'y prêtait, et notamment sur ces décisions prises hors du mandat et sans quorum. Les décisions du tribunal administratif, et notamment la décision... *[Elle prend un moment pour réfléchir]* Je pense à une décision de 2015, il me semble, où le tribunal a estimé que les actes de l'Instance

constituent des actes unilatéraux et donc susceptibles de recours pour excès de pouvoir. C'est assez logique en soi dans la mesure où une autorité, aussi indépendante qu'elle soit, n'est pas affranchie d'un contrôle juridictionnel.

Après, il y a aussi les décisions de l'Instance qui ont trait à la réparation. Elles ont été moins médiatisées puisque le processus était essouflé dans un sens, mais elles restent importantes dans la mesure où c'est le contenu du futur et la suite de cette expérience, et ces enjeux sont tout autant importants. Comment réparer ces gens est une question qui se pose, et est-ce que vraiment ça sera à nous de le faire et de se substituer à un processus qui est au point mort ? On attend les premières décisions, mais ce n'est pas encore d'actualité.

Auteur : Pourtant, l'Instance reconnaît son mandat comme quasi-constitutionnel ?

Présidente de la Cour : Alors, là, je pense qu'elle se trompe. Ce n'est pas l'Instance qui est constitutionnelle, mais le processus. Et en plus, même si c'était le cas, cela ne la dispense pas d'un contrôle. C'est un malentendu majeur : l'indépendance institutionnelle ne crée pas une immunité d'action.

Auteur : Et que se passe-t-il quand l'Instance a pu refuser ou retarder l'exécution de vos décisions ?

Présidente de la Cour : Vous abordez ici un sujet très sensible. Notre échange vous a montré que le TA a pu, à maintes reprises, prononcer des jugements contre les décisions de l'Instance, et surtout dans le contentieux de la suspension de meubles. Et comme vous faites bien de le dire, l'Instance a utilisé des manœuvres pour se soustraire à cette exécution. Tout d'abord, il faut rappeler un principe fondamental pas assez respecté dans ce pays : le respect des décisions de justice est un principe constitutionnel, et tout le monde doit s'y soumettre, même si on n'est pas d'accord ou quand ça ne nous plaît pas.

Je dirais plus généralement que c'est un problème majeur qui n'est pas seulement propre à l'IVD. Nombre de nos décisions actuellement, et surtout en matière de suspension d'exécution, ne sont pas exécutées. C'est la crédibilité du juge administratif et de l'État de droit qui est remise en cause. Cela fragilise notre position et met en danger surtout ce que nous avons en commun : l'État de droit.

L'Instance, en n'exécutant pas ou en contournant l'exécution de nos décisions, a été pionnière dans cette fragilisation qui s'est étendue par la suite et dont on voit les conséquences aujourd'hui dans d'autres domaines, tous aussi graves, où nos décisions ne sont pas exécutées. C'est d'autant plus grave que son rôle était surtout d'intégrer ces réflexes et ces processus dans la forme nouvelle de l'État. Elle a été la première à ne pas respecter cela.

[Elle prend une minute de pause, prise par l'émotion, et continue]

Nous ne sommes pas une force armée. Nous faisons notre travail avec la conviction que, pour que ce pays fonctionne, la règle de droit doit être supérieure à la volonté politique. C'est le contrat social qui nous lie tous, et nous faisons notre part de cela.

Auteur : Et sur la réparation, sur le contexte de la réparation, je peux avoir plus de détails ?

Présidente de la Cour : Il me semble qu'on a eu des affaires anciennes où le tribunal a dû trancher face à l'Instance qui a été mise en cause, notamment par certaines victimes qui se plaignaient de leur non-reconnaissance en tant que victimes. Il y a même une affaire où certains députés de l'époque, il me semble, ont contesté la légalité du Fonds de la dignité. Il me semble que le groupe Nidaa Tounes a formé un pourvoi contre le mécanisme, et on a reconnu notre compétence pour contrôler dans la mesure où ces actes affectaient les deniers publics. Je ne sais plus comment l'affaire a abouti... *[Elle évoque le pourvoi formé par le groupe Nidaa Tounes contre le mécanisme, ce qui a confirmé la compétence du juge administratif pour contrôler ces actes affectant des deniers publics et des droits individuels. Il n'y a pas de décision le concernant jusqu'à présent].* Je ne crois pas, à mon humble avis, qu'il y aura suite à cela, surtout que le Fonds est non fonctionnel. On est passé à la réparation en tout état de cause à la Fondation Fida maintenant.

Présidente de la Cour : Oui, théoriquement c'est possible. On a même eu des affaires dans ce sens. Un recours en plein contentieux est possible si jamais il est établi que l'État est responsable. En revanche, il faudra repartir à zéro. Je m'attends à ce que des décisions soient rendues dans ce sens. D'ailleurs, j'ai été confrontée à quelques affaires dans ce sens. La principale difficulté étant : quels motifs et sur quelles bases établir la responsabilité de l'État dans des affaires aussi anciennes ? Souvent, les victimes se fondent sur des argumentaires assez faibles avec très peu de preuves qui peuvent fonctionner devant l'Instance, mais devant une juridiction... Ces affaires sont en cours, je ne peux pas vous donner plus de détails, mais il y a des chances que des décisions soient rendues dans ce sens si jamais la responsabilité est clairement établie, même si ce ne sera jamais du même ordre que celui qui était établi par l'Instance où ces mesures sont farfelues. Il faudra attendre.

Auteur : Et sur les affaires liées aux patrimoines confisqués ?

Présidente de la Cour : Ceci est une question importante. Comme vous le savez, après la révolution, l'État s'est réservé de confisquer les biens mal acquis de ceux qui étaient accusés. Il s'agit évidemment d'une procédure normale, notamment dans ce genre de contexte. L'État a des droits rattachés à ce droit de propriété, et notamment l'usage de ces propriétés. Si je me rappelle bien, dans l'affaire Zarrouk, la suspension de la décision de l'IVD qui voulait arrêter la vente de la propriété de Slim Zarrouk... *[Il s'agit ici de l'affaire du 20 janvier 2017, Slim Zarrouk contre l'IVD, où le TA a suspendu la décision de l'IVD de suspendre la vente des propriétés Zarrouk qui était concerné par l'arbitrage...]*

Auteur : Et au-delà des affaires, quel sens donnez-vous à cette expérience ?

Présidente de la Cour : C'est une question compliquée, à vrai dire. Je pense qu'il existe deux formes de rationalité, même si le terme ne s'y prête pas. La première a trait à ce processus exceptionnel qui a un objectif précis et qui est limité dans le temps. Notre rationalité à nous, et bien que nous comprenions la nature du processus, est de protéger l'État de droit et avec lui le principe de légalité. L'exceptionnalité ne justifie pas la remise en cause des règles permanentes et des garanties qui protègent tout le monde. Donc ce processus, comme les autres, doit s'y soustraire. On n'est pas là pour gérer une transition ou l'accompagner. Nous sommes la manifestation de la stabilité.

La justice administrative est donc la gardienne de cela, et notre rôle doit se voir dans ce périmètre, ni plus ni moins.

Annexe X+7 : Questionnaire-types , document interne non publié

STATEMENT

TO THE

TRUTH AND DIGNITY COMMISSION:

GROSS VIOLATIONS OF HUMAN RIGHTS

FROM 1955 TO 2013

REQUEST

Reparation	☐	**Individual**	☐
Rehabilitation	☐	**Collective**	☐
Reconciliation	☐		
Accountabilty	☐		
Arbitration	☐		
Pardon	☐		
Etc..	☐		

VIOLATIONS

The STATEMENT-TAKING is to give you the opportunity to declare how you have been submitted as a victim, directly (or the person you represent) to violation (one among mentioned herein). The aim is to gather as much information as possible about the gross violations of human rights suffered by Tunisians. According to the TDC Mandate, gross human rights violations, explicitly expressed, are[1]:

- Deliberate killing
- Rape and/or any form of sexual violence
- Torture
- Forced disappearance
- Executions without fair trial guarantees
- Forced immigration for political reasons

But the Statement taker has to understand that all kind of violations are included, that is why the field is open to let the deponent describe all violations (linked to political, civic, social, economic, cultural rights…) even those which are not expressed in the IVD mandate, but let to the deponent to fill it.

WHO IS THE DEPONENT?

-The victim

.....

-The perpetrator (narrative format) [2]

.....

-Other (say what: witness, friend, investigator with materials to deliver, etc.)

.....

-If neither the victim nor the perpetrator: What kind of relation with the victim? (Husband, wife, son, cousin, neighbor, and all other kinds of links, parental, social, political, professional, friendship, etc.)

.....

.....

[1] Two gross human right violations mentioned in the IVD mandate ("election fraud" and "financial corruption and/or any assaulting public money") will be treated separately out of this Statement taking form. Therefore an another violation will be treated in this STF which is the arbitrary detention and/or imprisonment.

[2] In some cases if the perpetrator consents, the record is preferred.

ARBITRARY DETENTION OR IMPRISONMENT

Event (s)

When the victim has been imprisoned (date and name)

.....

Where and when (he or she) has been arrested

.....

The location of detention: official or non official: give the name of location or describe

.....

The time spent in detention

.....

Describe the conditions of the detention (needs, in alimentation, in hygiene ...)

.....

Were you isolated or with other

.....

Whom are they

.....

Organization affiliations or other kinds of links

.....

Who were the guards: prison guards, military guards, others

.....

Have you been punished in your detention with special treatments

If yes describe this special treatment (torture, isolation in individual cell, hanged, beaten by other prisoners under and administrative order...)

.....

Why? (Reasons given by you, reason given by the perpetrator)

.....

Where?

.....

How?

.....

Perpetrator? (Describe, if lack of name ...)

.....

Witnesses?

.....

Have you given the reason of your detention?

.....

Is there a trial? Were there a court case?

.....

What kind (military ...)

.....

What was the judgment?

.....

Have you been pursued after your liberation?

.....

Additional information (was there a campaign (press campaign, Amnesty International informed...and all other information in other fields...)

.....
.....
.....
.....
.....
.....

DELIBERATE KILLING

Event(s)

When was the person killed? (Date and time).....

Where was the person killed? (Specify date, time, street, state,

.....
.....

Why was the person killed? (The reason)

- Illegal reason given by the killer: No Reason given.....
- Your own appreciation of the reason.....
- The reason given by a third part (press, judge, court case).....

How the person was killed (weapon used, knife, etc...)

Was there a post- mortem (Doctor examines the dead body to find out the causes of the death) or inquest or court case? If yes what was the outcome? *(eg. There was an inquest at the court but we were not informed about the date. The court did not find anyone responsible for the death)*

.....
.....
.....
.....

Alleged Perpetrator(s)

Can you identify the perpetrators in any way? Give names, rank and title, or physical description. (*eg. Member of people's court, police, Militia etc*)

.....
.....
.....

How do you know who (he, she) they were? (eg. I saw them, my neighbor told me, there was a court case etc.....
.....

What organization or grouping or any other entity *(Militia, political group, etc) did they belong to or support (eg. Security police)*.....

.....

Can you specify who did what? Who was in charge? Who gave orders? Who was with them?

.....
.....

Where and when did you last see the perpetrator(s).....

.....

Witnesses

Are there any witnesses the killing before, **during** or **after** the incident?

If yes, please answer the following questions as fully as possible.

Name of witness	**Contact address and telephone number of witness**	**What did this person see or hear?**	**What further important element(s) or any information (he, she, they) can provide)**	**What can he tell us through his presence at the place of the event**

Additional Information (was there a campaign (press campaign, Amnesty International infirmed...and all other information in other fields...)

.....
.....
.....
.....
.....
.....

TORTURE

Event(s)

Are you in detention when you have been tortured (if in others conditions please describe)[6]

When were you tortured? (Dates, times, length of time).....

.....

.....

Where did the Torture occur? (One location or many locations).....

.....

Describe the torture (location, person(s) present (s), means used, words said, frequency, attitudes

.....

.....

.....

.....

.....

Were you sexually assaulted? Please give details

Special paragraph for sexual assault during torture:

Were women and men separated during the detention.....

.....

What were the conditions of detention of women?.....

.....

How were women treated?.....

.....

Were you insulted?.....

.....

Were you threatened?.....

.....

What kind of insults, can you cite the insults pronounced?.....

.....

Were you (or the victim) isolated?.....

[6] Cases of torture typically occur when the person is in state of defenselessness, such as detention or imprisonment. This should be included. [But as you point out unlawful detention is a separate violation – but invariably they happen together. However separate category should deal with unlawful deprivation of liberty – since there will be cases when this happened but not torture]

.....
Were you (or the victim) forced to disrobe?.....
.....
Were there physical examinations of persons detained?.....
.....
if so were they conducted by women or by men.....
.....
.

.....

.....
.....
.....

Why were you (or the person you are telling about)? (*eg.to sign a statement, to become a state witness, punishment*).....
.....
.....

Are there person(s) tortured in your presence? Give elements who / why/

.....
.....
.....
.

Have you been tortured with other victims? Give elements who/ why

.....
.....

Describe the condition of your captivity (distinguish between: location in Ministries or other location).....
.....
.....
.....

Alleged Perpetrator (s)

Can you identify the perpetrators in any way? Give names, rank and title, or physical description. *(eg. Member of people's court, police, Militia etc)*

.....
.....
.....

What organization or grouping or any other entity *(Militia, political group, etc)* did they belong to or support? .....

.....

Can you specify who did what? Who was in charge? Who was with them?

.....
.....
.....
.....
.....

Where and when did you last see the perpetrator(s)?

.....
.....

Additional information (was there a campaign (press campaign, Amnesty International infirmed...and all other information in other fields...)

Describe any visits by doctors or districts surgeons. Give names and details

.....
.....
.....
.....
.....

Did the victim have a medical report?

.....
.....
.....
.....

Describe any visits with a magistrate. Give names and details

.....
.....
.....

Did you see a lawyer? Was there a court case? Was the torture experience described in court? What was the outcome of the case?

.....
.....
.....

Other additional information (It may be important to know whether the victims associated to respond to their experience: were there NGOs of legal defense? Did a neighborhood association help, or a union, or the mosque, or the party?)

.....
.....
.....

Witnesses

Are there any witnesses to the torture, **during** the incident? (and perhaps before[7] or after[8] the incident)

If yes, please answer the following questions as fully as possible.

Name of witness	Contact address and telephone number of witness	What did this person see or hear?	What further important element(s) or any information (he, she, they) can provide)	What can he tell us through his presence at the place of the event

[7] Someone could have information on torture before the incident (a list established by the perpetrators for example), an administrative document read before, etc.)

[8] Someone could have heard confessions from perpetrators, ...

FORCED IMMIGRATION FOR POLITICAL REASONS

Event (s)

When and where did you immigrate?

.....
.....

What events led you to migrate? .....

.....

Had you been active in a social movement or organization?.....

.....

Or were you perceived to be a member of a social movement or organization?
.....
.....

Were you or your family denied jobs, basic services because of your perceived or real participation in social movements or organizations?
.....
.....

Did you or your family receive threats? .....

.....

Had you suffered detentions, torture or other violations? When and where?.....
.....

Did those violations result in marginalization or stigma?
.....
.....

Were you told to migrate by someone in position of authority?.....

.....

How did you immigrate? (Means and routes used)

.....
.....

Individual or in groups

.....
.....
.....

Duration of immigration (years, with displacements if it is the case ...)

.....
.....

What is your own context (family, professional)?

.....
.....

The reason for immigration

☐ Wanted

☐ Convicted in absence

☐ Political activity

☐ Associative activity

☐ Other reason related to political, associative locomotors activities.

Who were the helpers to complete the process? And how did they help you?

.....
.....

The receiving country

.....

The reception's conditions in the immigration

.....
.....

The accommodation's conditions (get a job, ways to integrate in the new surrounding, the problems that you faced (experienced)

.....
.....

The direct damage (aggrieved) and the indirect damage.....

.....

a. Tell us in details all kind of the direct damage (aggrieved) that happened to you.

.....
.....
.....

b. Tell us in details all kind of the indirect damage (aggrieved) that happened to others

.....
.....
.....

Other affected people

First Name	Last Name	Kinship relation	Kind of damage or violation

Additional Information (was there a campaign (press campaign, Amnesty International infirmed...and all other information in other fields...)

.....
.....
.....
.....
.....

KILLINGS, ARBITRARY EXECUTIONS, EXECUTIONS WITHOUT FAIR TRIAL GUARANTEES[11]

Event (s)

Tell us the events related to this violated

.....
.....

The date of the violation

.....
.....

The place of the violation

.....
.....

The kind of the violation (Manner of executions)

.....
.....

The most important and interesting event related to the violation

.....
.....

Responsible party of the violation.....

Was the victim held in detention before? .....

Was the victim judged before a legally constituted tribunal? .....

Was the court a regular court or a military court? .....

Was the victim civilian or military personal? .....

Did the victim have legal defense? .....

If so, was the defense able to examine the accusation materials, present witnesses, contest evidence or the accusers?.....

[11] Useful inspiration to address this section may be provided by the questionnaire used by the UN Special Rapporteur on Arbitrary Executions
http://www.ohchr.org/EN/Issues/Executions/Pages/Information.aspx

.....

How long did the proceedings take? .....

.....

Was a death sentence pronounced? .....

.....

If so, did the victim have the possibility of appealing?.....

.....

☐ Police

☐ Customs

☐ National Guard

☐ Others bodies (organs)

Violated people

First and last name of the violated person	Pseudonyme Combat Name	Occupation

Additional information about the violation

.....

.....

The indirect affected people

First name and last name	Kinship relation	Kind of violation

Additional Information (was there a campaign (press campaign, Amnesty International infirmed…and all other information in other fields…)

……
……
……
……
..

INDIVIDUAL AND COLLECTIVE (FAMILY, GROUPS) DAMAGES OF THE VIOLATION(S) / EXPERIENCES

Did the violation(s) cause permanent physical injury? If yes, describe the injury.

.....
.....
.....

What treatment was received for the injury?

.....
.....
.....

Please describe your present physical health

.....
.....
.....

Sexual relations damages.....

Loss of libido.....

If you cannot look after yourself, please explain how you are coping?

.....
.....
.....

What emotional and psychological effects did the violation have? Give details.

.....
.....
.....

Please explain how you have coped with this.

.....
.....

How did the violation affect you and your family's health, education, accommodation and finance?

Health.....
.....

Education.....
.....

Accommodation.....
.....

Finances.....
.....

Moral damages:

Loss of opportunities to learn, in trainings, in university cursus (for students).....

.....

Dysfunction in your life organization and projections.....

.....

Links with the community, dysfunction in the traditional relation with the community (family, sport team, club for leisure, free times, original native community,)
.....

.....

Damages in the self esteem.....

.....

Damages in the image others receive about you because they have been informed in the official version on events.....

.....

Other damages.....

1. **Documentation**

Have you already made one or more statements about this incident?

If yes, please specify Yes No *(circle)*

To whom statement was made? (eg. Foundations, Associations,)	When	Contact details/person

Do you have any documents that will help the commission understand the situation and experience you have describes (eg .Doctors' Certificate, newspaper clippings, legal documents, Post- mortem report, Hospital records, Police records, Court records, Inquest Reports etc) **YES** **NO** *(circle)*

Document/victims:

Available (and missing) documents) [birth certificates, land ownership registration, police or military records, detention forms and search documents, hospital admission

Questions of proof:

-Access to medical records, evidence of home ownership, or police, or psychological reports

-NGO's victim files

Type of document	Where is this document
(eg. Death certificate)	At home

2. Final question

Is there anything else you wish to tell the Commission about your/ the victim's experience of gross violations of human rights?

Have you suggestions you'd like to make to The IVD?

What should be done in your opinion to ensure that these abuses do not happen again?

What recommendations you would like to make to the Commission?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Annexe X+8 : Arrêts inédits de la Cour d'Appel de Tunis en matière d'annulation de décisions d'arbitrage (en langue arabe)

القضية الاستئنافية عـــ د.ر.أ / 36465ـــدد

الحمد لله وحده،

الجمهورية التونسية
محكمة الاستئناف بتونس
دائرة الرئيس الأول
القضية عـــ 36465ـــدد
تاريخ الحكم: 25 فيفري 2020
تلخيص المستشار مكرم حسونة.

قرار في مادة ابطال قرارات التحكيم الداخلي

باسم الشعب التونسي،

أصدرت دائرة الرئيس الأول لدى محكمة الاستئناف بتونس المنتصبة للقضاء في مادة الطعون في القرارات التحكيمية بجلستها العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 25 فيفري 2020 برئاسة السيدة نزيهة منصور وكيل الرئيس الأول وعضوية المستشارين السيدين مكرم حسونة وفاتن الدرويش الممضين عقبه و بمساعدة كاتب الجلسة السيدة عواطف معاوي،

القرار الآتي بيانـه سندا ونصا بين كل من:

❖ **طالب الابطال:** المكلف العام بنزاعات الدولة في حق الدولة التونسية محل مخابرته بمكاتبه الكائنة بعدد 19 شارع باريس تونس.

مـــن جـــهـــة.

❖ **المطعون ضده:** محمد سليم شيبوب، القاطن بعدد 05 نهج الحديقة سيدي بوسعيد تونس، محاميه الأستاذ محمد بن براهم.

مـــن جـــهـــة اخـــرى.

الإجـــــــراءات

بعد الاطلاع على المطلب المقدم من المكلف العام بنزاعات الدولة في حق الطاعنة الآن والمرسم بكتابة هذه المحكمة تحت عدد 65683 بتاريخ 2019/01/22 والذي يعلم فيه بأنه يسجل طعنه بالإبطال في الحكم التحكيمي عدد 155 الصادر بتاريخ 2018/05/28 عن هيئة الحقيقة والكرامة و المكسو بالصيغة التنفيذية عن لدن السيد الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف بتونس والقاضي نصه " **أولا**: يدفع طالب التحكيم والمصالحة السيد محمد سليم شيبوب لفائدة الدولة التونسية مبلغ مالي قدره 307.012.000 دينار قيمة التعويض على الأضرار المادية والمعنوية الحاصلة للدولة التونسية وسمعتها ومصداقيتها وذلك على أساس احتساب الضرر المعنوي بنسبة 100 % من الضرر المادي.

ثانيا: تطرح قيمة الأملاك المصادرة من قيمة الأضرار الواجب تعويضها للدولة ويحتفظ طالب التحكيم بأولوية الشراء لأملاكه المصادرة وذلك وفق المعايير الدولية والتي حددتها الهيئة.

ثالثا: يسدد طالب التحكيم هذا المبلغ حسب الرزنامة التالية:

الأقساط	النسبة	آخر أجل للخلاص
القسط الأول	%20	2018/12/17
القسط الثاني	%20	2019/05/31
القسط الثالث	%30	2020/05/31
القسط الرابع	%30	2021/05/31

رابعا: يترتب عن تنفيذ بنود المصالحة بخصوص وقائع ملف الفساد المعروض على اللجنة انقراض الدعوى العمومية أو إيقاف المحاكمة أو إيقاف تنفيذ العقوبة.

خامسا: يكلف مجلس الهيئة رئيسة هيئة الحقيقة والكرامة بإحالة القرار التحكيمي الى السيد الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف بتونس لاكسائه بالصبغة التنفيذية عملا بأحكام الفصل 50 من القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ في 2013/12/24 المتعلق بإرساء العدالة الانتقالية."

وبموجب ذلك قيدت القضية وسلم له وصلا في ذلك ورسمت بمحكمة الاستئناف تحت العدد المبين أعلى يمناه وعينت للنظر فيها بجلسة يوم 2019/03/26 واستدعي محامي الطاعن لتلك الجلسة وأدلى بملف الطعن لكتابة المحكمة طبق مقتضيات الفصـــــول 135 و168 من م م م ت و41 و46 من مجلة التحكيم.

وبالجلسة التحضيرية حضرت ممثلة المكلف العام بنزاعات الدولة وفوضت النظر وحضرت الأستاذة شطيبة وقدمت اعلام نيابة الأستاذ بن براهم عن المطلوب وطلب التأخير.

فأخرت القضية لعدة جلسات اقتضاه سيرها العادي آخرها جلسة المرافعة المعينة ليوم 2020/01/28 وبها حضرت الأستاذة الباطيني عن الأستاذ بن براهم ورافعت في حق زميلها على ضوء التقرير المضاف طالبة الحكم برفض الطعن شكلا ولم يحضر مثل المكلف العام وكان على علم.

وإثرها قررت المحكمة حجز القضية للمفاوضة والتصريح بالحكم للجلسة المبين موعدها بالطالع.

وبها وبعد المفاوضة القانونية طبق القانون صرح علنا وعموما بالحكم الاتي سنده ونصه:

01) **في الوقائع:**

حيث ثبت بالاطلاع على اوراق القضية وعلى المرافعات المتلقاة فيها أنه سبق للمطعون ضده الآن (طالب التحكيم في الحكم المطعون فيه) أن قدم مطلب تحكيم ومصالحة لهيئة الحقيقة والكرامة كمرتكب انتهاك وكضحية شمل عددا من القضايا الجزائية المنشورة ضده أمام القطب القضائي المالي من أجل الفساد المالي طلب من خلاله الصلح مع الدولة التونسية في الأضرار التي لحقتها جراء تجاوزات مرتكبة من قبله فتم إحالة الملف على إجراءات والتحكيم طبق القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ في 2013/12/24 المتعلق بإرساء العدالة الانتقالية فصدر القرار المبين عددا وتاريخا ونصا أعلاه.

فسجلت طالبة الابطال فيه طعنها فيه الماثل الآن ناعية عليه ما يلي:

02) في مستندات الطعن والدفوعات فيها:

❖ في مستندات الطعن:

وحيث تمسك نائب الطاعنة في مستندات طعنه بما يلي:

✓ **من حيث الشكل:** بجواز الطعن في القرار التحكيمي الصادر عن هيئة الحقيقة والكرامة استنادا لأحكام الفصل 42 من مجلة التحكيم ضرورة أن الفصل 50 من القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ في 2013/12/24 هو فصل غير دستوري ومخالف للمبادئ القانونية العامة ذات القيمة الدستورية أو ما يسمى بالكتلة الدستورية بمقولة أن عدم إمكانية الطعن في القرار التحكيمي من شأنها خرق مبدأ حق التقاضي على درجتين وحق الدفاع اللذان يعتبران من المبادئ الهامة ذات القيمة الدستورية وقد تولى دستور 2014 ضمانها والقيمة الدستورية لذلك المبدأ تجعله فوق كل القوانين مهما علت مرتبتها ومن آثار التدرج الهرمي لسلم القوانين أن يكون لاغيا وباطل كل نص مخالف للأحكام الدستورية اذ ولئن نصت أحكام النقطة 7 من الفصل 148 من الدستور على أن هناك هيئة وقتية تختص بمراقبة دستورية مشاريع القوانين تنتهي مهامها بإرساء محكمة دستورية وأن سائر المحاكم غير مخولة لمراقبة دستورية القوانين فان هذه الهيئة أحدثت بمقتضى القانون الأساسي عدد 14 لسنة 2014 المؤرخ في 2014/04/18 المتعلق بالهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين أي بعد صدور القانون الأساسي للعدالة الانتقالية الصادر بمقتضى القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 في 2013/12/24 والذي صدر في نطاق القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 2011/12/16 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط وأمام الفراغ الدستوري والتشريعي لمراقبة دستورية القوانين فانه يمكن مراقبة دستورية النصوص القانونية من قبل المحاكم اعتمادا على المبادئ الأساسية أو المبادئ القانونية ذات القيمة الدستورية أو كتلة الدستورية وذلك عن طريق الدفع أمامها واستبعاد النص التشريعي المخالف لتلك المبادئ وهو ما انتهجته المحكمة الإدارية في قرارها الصادر عن الجلسة العامة القضائية بتاريخ 2013/11/07 في القضية عدد 134866 وهو ما قررته كذلك المحكمة العدلية في اطار الحكم الاستئنافي الاستعجالي الصادر عن محكمة الاستئناف بتونس بتاريخ 2013/02/05 في القضية عدد 43429 لذا وعملا بما تقدم وبالفصل 42 م ت لذا فهو يطلب استبعاد تطبيق الفقرة الثانية من الفصل 50 من القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ في 2013/12/24 وقبول النظر في الطعن الراهن طبق الفصل 42 م ت.

✓ **من حيث الأصل** تمسك المكلف العام بمخالفة القرار التحكيمي المطعون فيه للفصل 42 خامسا وسادسا من مجلة التحكيم والذي يجيز طلب ابطال حكم هيئة التحكيم اذا لم تكن هيئة التحكيم متركبة بصفة قانونية واذا لم تراع القواعد الأساسية للإجراءات بمقولة أن قانون العدالة الانتقالية اذ لم يتضمن أي نص يسمح بتفويض مهام لجنة التحكيم والمصالحة الى أية جهة أخرى الا أن القرار التحكيمي صدر عن مجلس هيئة الحقيقة والكرامة وممضى من طرف رئيسته ما يجعله مشوبا بعيب اختصاص وفقا للفصلين 45 و 46 من قانون العدالة الانتقالية كما دفع بمخالفته للفصل 49 من قانون العدالة الانتقالية بالنظر لخلو القرار التحكيمي المطعون فيه من التنصيصات الوجوبية الواردة بالفصل المذكور واكتفى بتلخيص عام وغامض لكل الوقائع والانتهاكات التي ارتكبها خصمه فلم ينص على تواريخ ارتكابها ولا أدلة اثباتها أو ادانتها ولا أي نص قانوني منطبق عليها ودرجة جسامتها بل جنح الى الاقتضاب والصيغة الفضفاضة التي لا تتلاءم مع أحكام القضاء والتحكيم ولا تراعي متطلبات حق الدفاع وتمسك الطاعن كذلك بصدور حكم التحكيم خارج اتفاقية التحكيم ومخالفته لاتفاقية التحكيم والمصالحة اذ عرّفت أحكام الفصل الأول من القانون عدد 53 لسنة 2013 العدالة الانتقالية بأنها " مسار متكامل من الآليات والوسائل المعتمدة لفهم ومعالجة ماضي انتهاكات حقوق الانسان بكشف حقيقتها ومساءلة ومحاسبة المسؤولين عنها وجبر ضرر الضحايا ورد الاعتبار لهم بما يحقق المصالحة الوطنية ويحفظ الذاكرة الجماعية ويوثقها ويرسي ضمانات عدم تكرار الانتهاكات والانتقال من حالة الاستبداد الى نظام ديمقراطي يساهم في تكريس منظومة حقوق الانسان" كما نص الفصل 49 من نفس القانون أنه يجب أن يتضمن القرار التحكيمي تحديد طبيعة الأضرار وقيمتها وطرق جبرها وقد تعلقت اتفاقية التحكيم والمصالحة الممضاة بين الطرفين بتاريخ 2016/05/5 بالانتهاكات التي قام بها

وحيث جاء بالفصل 35 من القرار عدد 01 لسنة 2014 المؤرخ في 22 نوفمبر 2014 المتعلق بضبط النظام الداخلي لهيئة الحقيقة والكرامة أن الدولة تكون " وجوبا طرفا أصليّا في الملفّات المعروضة على لجنة التحكيم والمصالحة. وتضبط إجراءات وشكليات تطبيق اللجنة لهذه المقتضيات ضمن دليل الإجراءات أو بموجب قرار عن مجلس الهيئة" كما نص الفصل 31 فقرة ثانية من نفس النص أن " يتضمّن مطلب التحكيم والمصالحة وجوبا القبول المسبّق واللاّمشروط بالقرار التّحكيمي واعتباره قرارا نهائيا غير قابل لأيّ وجه من أوجه الطعن أو الإبطال أو دعوى تجاوز السلطة" واقتضى الفصل 42 فقرة ثانية من نفس القرار على أنه " يصبح القرار التحكيمي بعد إكسائه الصبغة التنفيذية نهائيّا وغير قابل لأيّ وجه من أوجه الطعن أو الإبطال أو دعوى تجاوز السلطة".

وحيث اقتضى الفصل الأول من مجلة التحكيم أن " التحكيم طريقة خاصة لفصل بعض أصناف النزاعات من قبل هيئة تحكيم يسند إليها الأطراف مهمة البت فيها بموجب اتفاقية تحكيم".

وحيث اقتضى الفصل 2 م ت أن اتفاقية التحكيم هي التزام أطراف على أن يفضوا بواسطة التحكيم كل أو بعض النزاعات القائمة أو التي قد تقوم بينهم بشأن علاقة قانونية معينة تعاقدية كانت أو غير تعاقدية وتكتسي الاتفاقية صيغة الشرط التحكيمي أو صيغة الاتفاق على التحكيم. وعرف الفصل الثالث من نفس المجلة الشرط التحكيمي بأنه التزام أطراف عقد بإخضاع النزاعات التي قد تتولد عن ذلك العقد للتحكيم. وجاء بالفصل الرابع من نفس المدونة أن "الاتفاق على التحكيم هو التزام يتولى بمقتضاه أطراف نزاع قائم عرض هذا النزاع على هيئة التحكيم... ويجوز إبرام الاتفاق على التحكيم ولو أثناء قضية منشورة أمام المحكمة". و اقتضى الفصل 6 من مجلة التحكيم على أنه " لا تثبت اتفاقية التحكيم إلا بكتب سواء كان رسميا أو خط يد أو محضر جلسة أو محضر محررا لدى هيئة التحكيم التي وقع اختيارها... وتعتبر الاتفاقيات ثابتة بكتب إذا وردت في وثيقة موقعة من الأطراف أو تبادل رسائل أو تلكسات أو برقيات أو غيرها من وسائل الاتصال التي تثبت وجود الاتفاقية أو في تبادل ملحوظات الدعوى وملحوظات الدفاع التي يدعي فيها أحد الأطراف وجود اتفاق ولا ينكره الطرف الآخر وتعتبر الإشارة في عقد من العقود إلى وثيقة تشتمل على شرط تحكيمي بمثابة اتفاقية تحكيم شرط أن يكون العقد ثابتاً بكتب وأن تكون الإشارة قد وردت بحيث يجعل ذلك الشرط جزء من العقد".

وحيث أفرد المشرع مجال العدالة الانتقالية بمنظومة خاصة جاءت في شكليات مخصوصة وفترة معينة نتيجة الأحداث التي شهدتها البلاد منذ 17 ديسمبر 2010 طغى عليها ما يسمى بالتوافق دون الشكلية القانونية التقليدية الأصلية في خروج عن التنظيم الهرمي للنصوص القانونية والتنظيم الإداري والسياسي و التشريعي للبلاد طبق ما هو مضمن بدستور 1959/06/01 تم من خلاله تعليق العمل بالأخير ذكرا وتمكين من سمي على رأس السلطة من تقنين الوضعيات عن طريق مراسيم لا سند لإعمالها اجراءً في الفترة المتعلقة بها ودون مصادقة لاحقة عليها فضلا عن إقرار تنظيم مؤقت للسلط العمومية بالمرسوم عدد 14 لسنة 2011 بتاريخ 2011/03/23 ثم بواسطة القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 2011/12/16 والذي أرسى في فصله 24 صلاحية انشاء وتركيز العدالة الانتقالية في البلاد والتي تمظهرت عبر القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ في 2013/12/24.

وحيث ولئن خلت فترة الانتقال المبينة أعلاه من قواعد تخص مراقبة دستورية القوانين الا أن دستور الدولة الجديد في سنة 2014 في الفصل 148 فقرة 7 منع صراحة على المحاكم مراقبة دستورية القوانين وحصرها في اختصاص الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين وإثرها المحكمة الدستورية حال تركيزها وكرر الفصل الثالث من القانون الأساسي عدد 14 لسنة 2014 المؤرخ في 2014/04/18 المنع ذاك وأكده.

وحيث أن التمسك بمناسبة قضية الحال وعلى أساس فترة بعينها وبصفة رجعية بعدم دستورية أحد الأحكام القانونية في فترة إصدارها على أساس إمكانية النظر في المطعن استنادا لتقنية الدفع بعدم الدستورية وعلى مبادئ الكتلة الدستورية والنصوص ذات القيمة الدستورية في غير طريقه ولا سند له باعتبار أن المتن ذاك جائز في حال عدم إرساء نصوص خاصة لاحقة بمراقبة دستورية القوانين بالدستور الجديد أو القوانين الصادرة على ضوئه وفي حال عدم وجود

الصريح بمراقبة الدستورية ذاك فضلا عن أن القول فيه جاء متناقضا في أجزائه ومفاصله مؤد لتساقطه اثر به لحاله ذاك باعتبار أن الاستناد للفصل 108 من الدستور لا يمكن أن يكون مطية للطلب باعتبار مصادقة المجلس يسي على أحكام العدالة الانتقالية تلك صلب الفصل 148 فقرة تاسعة من نفس الدستور والذي جاء فيه صراحة م الدولة بتطبيق المنظومة تلك في جميع مجالاتها والمدة الزمنية المحددة بالتشريع المتعلق بها ما يفقد الدفع بعدم ورية معناه نتيجة للمصادقة على المنظومة تلك واجازتها من المجلس التأسيسي والدستور الصادر عنه الملتجأ اليه ند لطلب الدفع بعدم الدستورية وكان القول في ذلك المنحى مردود على القائل به حري بالالتفات.

وحيث و من ناحية أخرى فان اسقاط إمكانية الطعن في قرار أو حكم قضائي بعينه ممكن قانونا ولا يتجافى مع منطق التحكيم والمصالحة كوسيلة لفض النزاعات تنشد السرعة والخصوصية والاقتصاد في الوقت والجهد والمال بدليل اقصاء المشرع للطعن في الحكم التحكيمي الداخلي عن طريق الاستئناف اذا ما اتفق على الأطراف على كونه صادرا بصفة نهائية بينهم واجازة امكان الطعن فيه عن طريق الإبطال ما يمنع من إعادة النظر في موضوعه والاقتصار على مراقبة شكلياته لا غير ومفضي حتما لتنفيذه آليا طالما أكسي بالصيغة التنفيذية الا ان تم إيقاف تنفيذه وهي جميعها اجراءات وآليات خاصة بمادة التحكيم ترتبط حتما بطبيعته وفلسفته والتي لا يمكن القول بعدم دستوريتها طالما جاء نص قانوني خولها في تماهي تام مع فكرها وفلسفتها المحيطة بها.

وحيث أن أحكام الفصل 108 من الدستور تتعلق بتنظيم القضاء العمومي الدّولي ومبادئه العامة وان لها صدى في مادة التحكيم التي تعتبر قضاء خاص ومخصوص الا أن للأخير تميز مخول للحدّ من نطاق المبادئ العامة الواردة بالدستور طالما أجازها سندها التشريعي.

وحيث و من جهة المبدأ فان مناط تعهد محكمة الاستئناف بطلب الابطال في القرارات التحكيمية ينحصر في الجانب الشكلي الاجرائي الصرف المحدد بحالات و ضوابط ومجال الطعن الواردة بالفصل 42 م ت و لا يمكن أن يتجاوزه لمناقشة أصل الموضوع وتفحص علته متنا أو ضعفا و الأدلة المعتمدة من الهيئة التحكيمية و طريقة تمحيصها والاستدلال منها وعليها لفصل النزاع المعروض أمامها بالنتيجة المنتهى اليها صلب حكمها موضوع الطعن المعروض والماثل الآن باعتبار انتصاب هذه المحكمة كمحكمة ابطال و ليس كمحكمة استئناف مخول لها النظر في أصل الموضوع اعمالا للأثر الناقل للطعن العادي بالاستئناف اذ ما يعرض عليها حكم المحكمين انعقادا و سيرا اجرائي لا الخصومة الموضوعية القائمة بين أطراف النزاع[1].

وحيث أن مؤدى ذلك فان مبدأ التقاضي على درجتين لا علاقة له بطلب ابطال القرارات التحكيمية على اعتبار أن مجال المبدأ المذكور ومفهومه يتجسم في إمكانية إعادة طرح النزاع على محكمة أعلى درجة من المحكمة المنتقد حكمها وبالتالي إعادة تفحص لإجراءات الخصومة وسيرها الشكلي والموضوعي وفي حدود ما تسلط عليه الطعن أي نقل لها من درجة أولى الى أخرى أعلى أما دعوى الابطال فلا يمكن أن تجاوز الرقابة الشكلية المتعقلة بحالات معينة ومعددة بالفصل 42 م ت وعلى وثيق الصلة بقواعد الاجراء الأساسية والأحكام العامة للتقاضي والتي يقصى منها حتما مبدأ التقاضي على درجتين في السياق المحرر الآن اذ أنه الطعن بالإبطال يعد طعنا غير عادي ينأى عن مفهوم الطعون العادية التي تبلور مبدأ التقاضي على درجتين طالما لم يجز الاتفاق على إمكانية استئناف القرارات التحكيمية الصادرة بين أطرافها ما يجعل من القول بعلوية المبدأ ذاك بدرجة لا يقوضها أي نص خاص أدنى من مرتبة الدستور غير ذي سند وذي متن ملتبس خارج عن مجال وخصوصية النزاع المعروض واتجه لفت النظر عنه.

---

[1] وهو ما استقر عليه فقه القضاء أنظر في ذلك على سبيل الذكر : القرار التعقيبي عدد 44857 مؤرخ في 1993/07/03، منشور بمجلة التحكيم معلق عليها : التحكيم الداخلي أحمد الورفلي 2006 ص 367 ، تعقيبي عدد 59073 مؤرخ في 1999/02/01 مشار اليه بمجلة التحكيم معلق عليها محمود أنيس بالطيب ووليد بن حميده ، منشورات أنيس بالطيب 2015 ص 110، تعقيبي عدد 7560 مؤرخ في 2005/06/13 منشور بمجلة التحكيم معلق عليها محمود أنيس بالطيب ووليد بن حميده ، منشورات أنيس بالطيب 2015 ص 107، تعقيبي عدد 73538 مؤرخ في 2000/02/23، م ق ت عدد 4 أفريل 2002 ص 231 ، تعقيبي عدد 68287 مؤرخ في 1998/11/06 منشور بمجلة التحكيم معلق عليها محمود أنيس بالطيب ووليد بن حميده ، منشورات أنيس بالطيب 2015 ص 109-110 و م.ق.ت عدد 5 ماي 1999 ص 211، تعقيبي عدد 5139 مؤرخ في 2001/02/20 م ق ت عدد 4 أفريل 2002 ص 155، تعقيبي عدد 11947 مؤرخ في 2002/05/07 ، نشرية محكمة التعقيب عدد 1، 2002، ص 138، تعقيبي عدد 4536 مؤرخ في 2004/01/10 منشور بمجلة التحكيم معلق عليها محمود أنيس بالطيب ووليد بن حميده ، منشورات أنيس بالطيب 2015 ص 130 ، تعقيبي عدد 26337 وعدد 26338 مؤرخين في 2009/05/28، الجديد في فقه القضاء 2018 عصام الأحمر ص 377 -378 وبمجلة التحكيم معلق عليها محمود أنيس بالطيب ووليد بن حميده ، منشورات أنيس بالطيب 2015 ص 125 - 126. تعقيبي مدني عدد 49145.2017 مؤرخ في 2018/04/26 منشور بموقع محكمة التعقيب التونسية www.cassation.tn.

وحيث والحالة تلك فلا سند للطعن الحالي اذ تسلط على حكم غير قابل لأي وجه من أوجه الطعن سواء عادية أو غير عادية، عدلية أو إدارية، موضوعية أو شكلية ما يجعل من الاجراء فاقد لكل متن، على غير ذي قانوني مخول قبوله حري بالرد حتما من تلكم الناحية الشكلية طالما أن القرار التحكيمي الصادر في مادة المص والتحكيم في ملفات الفساد المالي في إطار منظومة العدالة الانتقالية غير قابلة لأي وجه من وجوه الطعن بصريح الفصل 50 فقرة ثانية من القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 والنصوص اللاحقة له المبينة أعلاه.

وحيث تحمل المصاريف القانونية على من تسلط عليه الحكم عملا بأحكام الفـــــصل 128 من م م م ت.

لذا ولهذه الاســـــــــباب

وعملا بما سبق شرحه وبأحكام الفصول 123 و128 و143 و151 م م م ت و42 من مجلة التحكيم والقانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ في 2013/12/24،

قضت المحكمة برفض مطلب الابطال شكلا وحمل المصاريف القانونية على المحكوم ضده/.

وحرر في تاريخه.

الحمد لله وحده،

الجمهورية التونسية
محكمة الاستئناف بتونس
دائرة الرئيس الأول
القضية عـ 41694ـدد
تاريخ الحكم: 29 اكتوبر 2019

قرار في مادة الاعتراض على قرارات التحكيم الداخلي

باسم الشعب التونسي،

أصدرت دائرة الرئيس الأول لدى محكمة الاستئناف بتونس المنتصبة للقضاء في مادة الطعون في القرارات التحكيمية بجلستها العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 29 أكتوبر 2019 برئاسة **السيدة نزيهة منصور** وكيل الرئيس الأول وعضوية المستشارين **السيدين مكرم حسونة وفاتن الدرويش** الممضين عقبه و بمساعدة كاتب الجلسة **السيدة لطيفة اللباسي**،

القرار الآتي بيانـه سندا ونصا بين كل من:

❖ **المعترض:** المكلف العام بنزاعات الدولة في حق اللجنة الوطنية للتصرف في الأموال والممتلكات المعنية بالمصادرة أو الاسترجاع لفائدة الدولة، محل مخابرته بمكاتبه الكائنة بعدد 19 شارع باريس تونس.

مـن جـهـة.

❖ **والمعترض ضده:** سليم بن محمد صالح بن احمد زروق ، مقره بعدد 4 نهج الطيب المهيري قرطاج درمش تونس.

مـن جـهـة اخـرى.

الإجـــراءات

بعد الاطلاع على المطلب المقدم من المكلف العام بنزاعات الدولة نيابة عن المعترض الآن والمرسم بكتابة هذه المحكمة تحت عدد 69928 بتاريخ 2019/4/22 والذي يعلم فيه بأنه يسجل طعنه بالاعتراض في الحكم التحكيمي عدد 165

الصادر بتاريخ 19 ديسمبر 2019 عن هيئة الحقيقة والكرامة و المكسو بالصيغة التنفيذية عن لدن السيد الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف بتونس والقاضي نصه " **أولا:** يدفع طالب التحكيم والمصالحة سليم بن محمد صالح بن احمد زروق لفائدة الدولة التونسية مبلغ مالي قدره 216د33.797.254 دينار قيمة التعويض على الأضرار المادية والمعنوية الحاصلة للدولة التونسية وسمعتها ومصداقيتها وذلك على أساس احتساب الضرر المعنوي بنسبة 100 % من الضرر المادي.

ثانيا: لتنفيذ هذا القرار تقتطع قيمة الاملاك المصادرة زمن مصادرتها من قيمة جبر ضرر الدولة دون ان يتجاوز ذلك الثلث من مبلغ التعويض المحكوم به ويؤخذ بعين الاعتبار الترتيب المقدم من طالب التحكيم مع حفظ حقه في استرجاع محل سكناه.

ثالثا: يسدد نقدا ربع المبلغ المحكوم به قبل موفى شهر مارس 219 كما يسدد نقدا الربع الثاني من المبلغ المحكوم به قبل موفى شهر ديسمبر 2019 ويسدد المبلغ المتبقي نقدا قبل موفى ديسمبر 2020.

رابعا: يترتب عن تنفيذ بنود المصالحة بخصوص وقائع ملف الفساد المعروض على اللجنة انقراض الدعوى العمومية أو إيقاف المحاكمة أو إيقاف تنفيذ العقوبة.

خامسا: يسترجع طالب التحكيم أرصدته وأصوله المصادرة مع خصم المبالغ المستحقة للدولة وينسحب ذلك على أبنائه وزوجته.

سادسا: يكلف مجلس الهيئة رئيسة هيئة الحقيقة والكرامة بإحالة القرار التحكيمي الى السيد الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف بتونس لاكسائه بالصبغة التنفيذية عملا بأحكام الفصل 50 من القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ في 2013/12/24 المتعلق بإرساء العدالة الانتقالية."

وبموجب ذلك قيدت القضية وسلم له وصلا في ذلك ورسمت بمحكمة الاستئناف تحت العدد المبين أعلى يمناه وعينت للنظر فيها بجلسة يوم 25 جوان 2019 وبها حضرت ممثلة المكلف العام بنزاعات الدولة وطلبت صرف القضية للمرافعة ولم يحضر من عداها.

فأخرت القضية لعدة جلسات اقتضاه سيرها العادي آخرها جلسة المرافعة المعينة ليوم 8 اكتوبر 2019 وبها حضرت ممثلة المكلف العام بنزاعات الدولة وتمسكت ولم يحضر المستأنف ضده.

وإثرها قررت المحكمة حجز القضية للمفاوضة والتصريح بالحكم للجلسة المبين موعدها بالطالع.

وبها وبعد المفاوضة القانونية طبق القانون صرح بالحكم الاتي سنده ونصه:

أولا: في الوقائع:

حيث ثبت بالاطلاع على اوراق القضية أنه سبق للمعترض ضده الآن (طالب التحكيم في الحكم المعترض عليه) أن قدم مطلب تحكيم ومصالحة لهيئة الحقيقة والكرامة كمرتكب انتهاك شمل عددا من القضايا الجزائية المنشورة أمام القطب القضائي المالي من أجل الفساد المالي فتم إحالة الملف على إجراءات والتحكيم طبق القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ في 2013/12/24 المتعلق بإرساء العدالة الانتقالية فصدر القرار المبين عددا وتاريخا ونصا أعلاه.

فسجل المعترض طعنه فيه ناعيا عليه ما يلي:

ثانيا: في مستندات الطعن والدفوعات فيها:

❖ **في مستندات الطعن:**

حيث تمسك نائب الطاعن بأن الحكم المعترض عليه مخالف للواقع والقانون للاسباب التالية:

✓ **من حيث الشكل:**

- **جواز الطعن في القرار التحكيمي الصادر عن هيئة الحقيقة والكرامة استنادا لأحكام الفصل 42 من مجلة التحكيم:** ضرورة أن الفصل 50 من القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ في 2013/12/24 هو فصل غير دستوري ومخالف للمبادئ القانونية العامة ذات القيمة الدستورية أو ما يسمى بالكتلة الدستورية ضرورة أن عدم إمكانية الطعن في القرار التحكيمي من شأنها خرق مبدأ حق التقاضي وحق الدفاع اللذان يعتبران من المبادئ الهامة ذات القيمة الدستورية وقد تولى دستور 2014 ضمانها اذ أن الحرمان من حق التقاضي هو تعدي على حقوق الفرد أو الدولة ومنع من حماية الحقوق وهضما لحقوق الدفاع اذ ولئن نصت أحكام النقطة 7 من الفصل 148 من الدستور على أن هناك هيئة وقتية تختص بمراقبة دستورية مشاريع القوانين تنتهي مهامها بإرساء محكمة دستورية وأن سائر المحاكم غير مخولة لمراقبة دستورية القوانين فان هذه الهيئة أحدثت بمقتضى القانون الأساسي عدد 14 لسنة 2014 المؤرخ في 2014/04/18 المتعلق بالهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين أي بعد صدور القانون الأساسي للعدالة الانتقالية الصادر بمقتضى القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 في 2013/12/24

والذي صدر في نطاق القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 2011/12/16 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط وأمام الفراغ الدستوري والتشريعي لمراقبة دستورية القوانين فانه يمكن مراقبة دستورية النصوص القانونية من قبل المحاكم اعتمادا على المبادئ الأساسية أو المبادئ القانونية ذات القيمة الدستورية أو كتلة الدستورية وذلك عن طريق الدفع أمامها واستبعاد النص التشريعي المخالف لتلك المبادئ وهو ما انتهجته المحكمة الإدارية في قرارها الصادر عن الجلسة العامة القضائية بتاريخ 2013/11/07 في القضية عدد 134866 وهو ما قررته كذلك المحكمة العدلية في اطار الحكم الاستئنافي الاستعجالي الصادر عن محكمة الاستئناف بتونس بتاريخ 2013/02/05 في القضية عدد 43429 لذا وعملا بما تقدم وبالفصول 41 م ت و مجلة المرافعات المدنية و التجارية لذا فهو يطلب استبعاد تطبيق الفقرة الثانية من الفصل 50 من القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ في 2013/12/24 وقبول النظر في الطعن الراهن طبق الفصل 41 م ت.

- **أساس الاعتراض على الحكم التحكيمي:** اضرار الحكم التحكيمي بحقوق الطاعن باعتبار أن الحكم الصادر كان بين المعترض ضده و المكلف العام في حق الدولة التونسية مما يجعل المعترضة الآن اللجنة الوطنية للتصرف في الأموال والممتلكات المعينة بالمصادرة أو الاسترجاع لفائدة الدولة "غيرا" لم يسبق استدعائه في موضوع النزاع التحكيمي محل الاعتراض رغم تنصيص الحكم على طرح الممتلكات المصادرة من قيمة الأضرار الواجب تعويضها للدولة مع تمكين المحكوم ضده من الأولية لشراء أملاكه المصادرة وقد مسّ الحكم المعترض عليه بشكل مباشر من حقوق لجنة التصرف المقام في حقها وألحق أضرارا بها رغم أنها لم تكن طرفا فيه ولم يقع تمثيلها لا من قبل المقرر ولا من أية جهة أخرى ما يجعلها غيرا يخول نص الفصل 41 م ت والفصل 19 من المرسوم عدد 68 لسنة 2011 المؤرخ في 2011/07/14 حق الاعتراض عليه.
- **مخالفة الحكم التحكيمي لقواعد الاختصاص الواردة بقانون العدالة الانتقالية** اذ لم يتضمن القانون المذكور أي نص يسمح بتفويض مهام لجنة التحكيم والمصالحة الى أية جهة أخرى الا أن القرار التحكيمي صدر عن مجلس هيئة الحقيقة والكرامة وممضى من طرف رئيسته ما يجعله مشوبا بعيب اختصاص وفقا للفصلين 45 و 46 من قانون العدالة الانتقالية.
- **مخالفة الفصل 49 من قانون العدالة الانتقالية** بالنظر لخلو القرار التحكيمي المطعون فيه من التنصيصات الوجوبية الواردة بالفصل المذكور واكتفى بتلخيص عام وغامض لكل الوقائع والانتهاكات التي ارتكبها خصمه فلم ينص على تواريخ ارتكابها ولا أدلة اثباتها أو ادانتها ولا أي نص قانوني منطبق عليها

ودرجة جسامتها بل جنح الى الاقتضاب والصيغة الفضفاضة التي لا تتلاءم مع أحكام القضاء والتحكيم ولا تراعي متطلبات حق الدفاع.

✓ **من حيث الأصل:**

- **مخالفة اتفاقية التحكيم والمصالحة** إذ تم في الحكم التحكيمي طرح قيمة الاملاك المصادرة من قيمة الاضرار الواجب تعويضها للدولة في مخالفة للفصل 9 من المرسوم عدد 13 لسنة 2011 المؤرخ في 2011/03/14 نظرا لانتقال ملكيتها للدولة وبطلان كل العقود والاتفاقات المتعلقة بها كما أن الأملاك المصادرة لم يتم تقدير قيمتها المالية ولم يتم تحديدها بصفة نهائية اذ ما تزال القرارات الصادرة عن لجنة المصادرة محل نظر من قبل الهيئات القضائية المختصة ويمكن الغائها ورجوع بعض الممتلكات لأصحابها مما يجعل من حكم التحكيم الصادر مخالف لمرسوم المصادرة ومن شأنه تهديد الوضعيات الاستحقاقية للممتلكات التي تمت مصادرتها.
- **تناقض أجزاء الحكم وعدم قابليته للتنفيذ** ضرورة انه بالاطلاع على الفقرة الثانية من منطوق الحكم في الصفحة 20/19 وعلى البند الخامس من نفس الصفحة يتضح ان نص الحكم يشوبه الغموض في تحديد مآل الأملاك المصادرة وهل تقدر قيمتها وتبقى ملكا للدولة مع طرح قيمتها من القيمة الجملية للتعويض على ان لا تتجاوز الثلث أو ان ملكيتها ترجع لطالب التحكيم بعد استخلاص القيمة الجملية للتعويض كما يشمل الغموض مفهوم " المبالغ المستحقة للدولة" المنصوص عليها بالبند الخامس من الحكم التحكيمي وهل انها تعني قيمة التعويض المحكوم به مع المصاريف التي بذلتها الدولة في الحفاظ على الاملاك المصادرة وضمان ديمومتها ام انها تعني فقط التعويض المحكوم به.

وانتهى بطلب قبول الاعتراض شكلا وفي الأصل بإبطال مفعول القرار التحكيمي عدد 165 فيما قضى به من طرح الأملاك المصادرة من قيمة المبالغ المحكوم بها لفائدة الدولة.

❖ **<u>جواب ودفوعات المطعون ضده على مستندات الطعن:</u>**

حيث لم يحضر من يمثل المعترض ضده وبلغه الاستدعاء طبق القانون.

المـــحـــكـــمـــة

حيث يهدف الاعتراض إلى طلب إبطال القرار التحكيمي عدد 165 الصادر بتاريخ 19 ديسمبر 2019 عن هيئة الحقيقة والكرامة فيما قضى به من طرح الأملاك المصادرة من قيمة المبالغ المحكوم بها لفائدة الدولة.

وحيث لا خلاف في كون الاعتراض وسيلة طعن غير عادية في الأحكام الصادرة في المادة المدنية سواءً عن المحاكم العمومية أو الخاصة محددة شروطه الشكلية والاجرائية وآثاره الموضوعية والأصلية صلب الأحكام العامة المنظمة له بمجلة المرافعات المدنية والتجارية وغيرها من الشرائع المنظمة لها.

وحيث نص الفصل 45 من القانون الأساسي عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ في 2013/12/24 المتعلق بإرساء العدالة الانتقالية " **تحدث لجنة للتحكيم والمصالحة صلب الهيئة يعهد إليها النظر والبت في ملفات الانتهاكات على معنى هذا القانون بعد الحصول على موافقة الضحية وبناء على قواعد العدالة والإنصاف والمعايير الدولية المعتمدة بصرف النظر عن انقراض الدعوى وسقوط العقاب، وفي حالات الانتهاكات الجسيمة لا يحول قرار اللجنة دون مساءلة مرتكبي الانتهاكات على أن يؤخذ قرارها بعين الاعتبار عند تقدير العقاب .كما تنظر لجنة التحكيم والمصالحة في مطالب الصلح في ملفات الفساد المالي ولا يعلق تقديم مطلب الصلح النظر في القضية ولا تنقرض الدعوى العمومية إلا بموجب تنفيذ بنود المصالحة .ويترتب عن تنفيذ بنود المصالحة بخصوص ملف الفساد المالي المعروض على اللجنة انقراض الدعوى العمومية أو إيقاف المحاكمة أو إيقاف تنفيذ العقوبة على أن يستأنف التتبع أو المحاكمة أو العقوبة إذا ثبت أن مقترف الانتهاكات قد تعمد إخفاء الحقيقة أو تعمد عدم التصريح بجميع ما أخذه دون وجه حق. تكون الدولة وجوبا طرفا أصليا في الملفات المعروضة على لجنة التحكيم والمصالحة**".

وحيث أضاف الفصل 50 فقرة ثانية من نفس القانون على أنه " **يعتبر القرار التحكيمي نهائيا غير قابل لأي وجه من أوجه الطعن أو الإبطال أو دعوى تجاوز السلطة**".

وحيث أضحى الطعن الحالي متسلطا على حكم غير قابل لأي وجه من أوجه الطعن سواء أكانت عادية أو غير عادية، عدلية أو إدارية، موضوعية أو شكلية .

وحيث أن التمسك بعدم دستورية الفصل القانوني المذكور ودعوة المحكمة إلى تفعيل تقنية الدفع بعدم الدستورية كان في غير طريقه ضرورة أن الفصل 148 منع على المحاكم صراحة في فقرته السابعة مراقبة دستورية القوانين وحصرها في اختصاص الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية القوانين وإثرها المحكمة الدستورية حال تركيزها وكرر الفصل الثالث من القانون الأساسي عدد 14 لسنة 2014 المؤرخ في 2014/04/18 ذلك المنع وأكده.

وحيث ومن ناحية أخرى، فانه من المعلوم أن الاعتراض غير مخول الا لمن كان غيرا عن النزاع المعترض عليه ولا يمكن قبوله من ناحيته الشكلية الا لمن توفرت فيه الصفة تلك.

وحيث أحدث المرسوم عدد 68 لسنة 2011 المؤرخ في 2011/7/14 لجنة وطنية للتصرف في الأموال والممتلكات المعنية بالمصادرة أو الاسترجاع لفائدة الدولة طبق المرسوم عدد 13 لسنة 2011 المؤرخ في 14 مارس 2011 كما نقح وتمم بالمرسوم عدد 47 لسنة 2011 المؤرخ في 2011/05/31 وهي لجنة ملحقة بوزارة المالية حددت مهامها طبق الفصل الثاني من المرسوم عدد 68 لسنة 2011 ولا تتمتع بالاستقلال المالي أو الشخصية المعنوية وتعتبر بالتالي من أشخاص القانون العام الراجعين للدولة وهيئاتها العمومية ولا تعد غيرا عنها أو منفصلة عن الشخصية القانونية للدولة مما يجعل الدفع بعدم شمول القرار المعترض عليه للمعترضة في غير طريقه لان الدولة طرف وجوبي أصيل في النزاع التحكيمي المثار في اطار العدالة الانتقالية طبق الفصل 45 من القانون عدد 53 لسنة 2013 وقد مثلت من طرف المكلف العام بنزاعات الدولة صلب القرار ال طعن الحالي.

وحيث يتجه بناء على ما سبق شرحه القضاء برفض الاعتراض شكلا.

وحيث تحمل المصاريف القانونية على من تسلط عليه الحكم عملا بأحكام الفصل 128 من م م م ت.

لذا ولهذه الاســـــــــباب

وعملا بما سبق شرحه ،

قضت المحكمة برفض الاعتراض شكلا وحمل المصاريف القانونية على المحكوم ضده/.

وحرر في تاريخه.

Table des matières

REMERCIEMENTS iii
Liste des principales abréviations iv
Sommaire v
INTRODUCTION GENERALE 1
I. La justice transitionnelle 3
A. Une justice qui punit 5
B. Une justice qui restaure 6
C. Une justice qui transforme 7
D. Une justice dans une période de transition 9
II. Une brève histoire tunisienne des violations 12
III. L'émergence de l'idée de la justice transitionnelle en Tunisie 20
IV. Problématisation 25
V. Intérêt du sujet 27
VI. Méthodologie adoptée 28
PREMIÈRE PARTIE. PROCESSUS CONSTRUIT AUTOUR DE LA RECHERCHE DE LA VÉRITÉ 30
TITRE 1. L'instance-vérité dignité au centre d'un processus à caractère exceptionnel 32
CHAPITRE 1. Cadre juridique novateur centré sur l'indépendance de l'IVD 34
Section 1. Le statut de l'autorité publique indépendante garant de l'indépendance fonctionnelle de l'instance 35
§ 1. Contexte de la création de l'autorité publique indépendante 36
§ 2. L'octroi d'une autonomie fonctionnelle par l'attribution d'une personnalité morale 43
A) Caractérisation de la personnalité morale : Une notion dont la pertinence pour l'IVD est douteuse 44
B) Caractérisation de l'autonomie financière de l'instance 47
1) Modalités de financement de l'instance : Introduction du financement étranger comme modalité de financement nouvelle 47
2) Nature du contrôle financier exercé sur L'IVD. 50
a) Un contrôle étendu exercé par la Cour des comptes contribuant à l'insécurité juridique. 51
b) Un contrôle parlementaire du budget dévoyé en un contrôle de l'action de l'instance. 52
Section 2. L'indépendance organique de l'Instance : Enjeux liés à la désignation et aux statuts des membres. 57
§ 1. Caractérisation de l'indépendance et l'impartialité dans la désignation des

membres. ***58***
A) La nomination des membres de la commission par le pouvoir législatif. 59
B) Représentativité des membres de l'instance 62
1) Représentativité liée au genre 63
2) Représentation des victimes au sein de l'instance : Atteinte manifeste à l'impartialité de l'instance 66
3) Les restrictions propres à l'adhésion : La lustration appliquée dans la désignation des membres de l'IVD 71
§ 2. Les garanties d'indépendance des membres : Le statut des commissaires. ***76***
A) L'immunité des membres de l'IVD : entre nécessité et proportionnalité 76
B) Déontologie et impartialité objective 78
C) Obligation de préservation de la réputation de l'instance 79
CHAPITRE 2. Conditions de fonctionnement spécifiques témoignant du caractère exceptionnel de l'IVD 82
Section 1. Missions de l'IVD permettant l'établissement de la vérité 83
§ 1) Les modalités d'accès aux archives dans le cadre de la recherche de la vérité ***84***
A) Clarifications conceptuelles de l'intérêt coexistant entre les archives et la justice transitionnelle. 84
B) Catégorisation des archives dans le contexte de la justice transitionnelle : Proposition pour l'adoption d'une catégorie spécifique d'archives : les « archives de la justice transitionnelle » 85
C) Un usage significatif des archives par l'IVD : le cas des archives présidentielles 90
1) Modalités d'action préalables à l'action de l'instance relatives à l'accès aux archives présidentielles 91
2) Importance des archives présidentielles dans le contexte de la justice transitionnelle 93
3) Récit de l'accès aux archives présidentielles de la part de l'instance 94
a) Une collaboration active avec le premier gouvernement 94
b) Réflexion sur la légalité de l'accès aux archives présidentielles 97
i) Possibilité d'accès aux archives présidentielles 99
ii) Possibilité pour l'instance de saisir les archives présidentielles 100
c) Un compromis insuffisant trouvé avec l'autorité présidentielle. 102
4) Une responsabilité partagée expliquant l'échec de la mission 104
§ 2. La nature des pouvoirs attribués à l'IVD ***106***
A) Les prérogatives de la police judiciaire 106
B) Les prérogatives juridictionnelles de l'IVD 108
1) L'instruction de toutes les violations relevant de la loi du 24 décembre 2013 108
2) La convocation de toute personne qu'elle estime utile de l'interroger ou d'entendre le témoignage 110

Section 2. Une action inscrite dans une durée temporelle limitée 112

§ 1. Pertinence du mandat relativement court attribué à l'instance. ***..... 113***

§2. Possibilité de prolongation des travaux de l'instance ***..... 114***

A) Légalité contestable de l'acte de prolongation prise par l'instance 115

B) Les interrogations sur la portée du regard parlementaire sur la décision de prolongation 119

1) Un regard parlementaire teinté d'irrégularité externe 119

a) Dépassement de fonction par le bureau de l'assemblée 119

b) Légalité du quorum et du vote de l'assemblée plénière 120

2) Illégalité de la décision sur le fond : interprétation manifestement erronée de l'article 18 123

CONCLUSION TITRE 1 128

Titre 2. Une recherche de la vérité structurée autour de l'identification des violations et de leurs victimes 129

CHAPITRE 1. De la qualification des violations à l'attribution des responsabilités : construire la vérité 130

Section 1. Caractérisation et mise en œuvre du mandat de l'IVD afin de déterminer les violations : compétences matérielles, temporelles et méthodologie suivie 130

§ 1. La construction juridique du champ matériel : de la consécration normative à l'opérationnalisation par l'IVD. ***..... 130***

A. Consécration législative du champ de compétence matériel 131

C) La genèse de la notion de « *violations graves* » 134

D) Opérationnalisation par l'IVD du champ de compétence 136

1) Reconnaissance des violations portant sur les droits civils politiques 137

2) Extension du concept de violations graves à la violation des droits sociaux et économiques. 139

§ 2. Champ de compétence temporel. ***..... 144***

§ 3. Le mapping ou la cartographie de détermination des violations ***..... 146***

Section 2. Attribution des responsabilités pour ces violations 149

§ 1. Reconnaissance de la responsabilité de l'État pour les violations graves des droits humains ***..... 149***

§ 2. Reconnaissance de la responsabilité individuelle pour les violations graves des droits humains ***..... 154***

A) Une imputation sélective fondée sur une stratégie de poursuite restreinte 155

B) Le fondement juridique de la responsabilité individuelle 156

C) Effets de cette responsabilisation individuelle 158

CHAPITRE 2. La centralité des victimes comme objet et acteur de l'établissement de la vérité dans l'expérience tunisienne de la justice transitionnelle. 160

Section 1. Reconnaître les victimes : un préalable structurant de la vérité de la justice transitionnelle tunisienne 162

§ 1. La consécration des victimes directes et de leurs ayants droit dans le dispositif

tunisien de justice transitionnelle *164*
§2. Prise en compte des vulnérabilités pour établir les victimes. *168*
A) La reconnaissance des femmes victimes dans la justice transitionnelle tunisienne : entre centralité de la politisation d'une telle reconnaissance et élargissement aux violences structurelles 169
B) Les autres vulnérabilités prises en compte par L'IVD 173
§3. Collectivisation du statut de victime : La reconnaissance de la région victime *175*
A) Définition de la région victime 175
1) Le critère de l'exclusion systématique 176
2)Le critère de la marginalisation 177
a) Caractérisation théorique de la marginalisation 178
b) La réalité tunisienne de la disparité régionale : état des lieux 178
3) La délimitation géographique : Zone victime 180
B) Intervention de la société civile dans le processus d'identification des régions victimes 181
C) Mise en œuvre de ces critères de définition par l'IVD 182
Section 2. Les audiences : un outil privilégié pour la diffusion de la vérité 185
§ 1. Une mise en scène de la vérité : Fondement théorique. *185*
§ 2. Cadre normatif et typologies des audiences *187*
§ 3. Bilan : Une avancée symbolique *192*
CONCLUSION TITRE 2 194
CONCLUSION PREMIÈRE PARTIE 196
DEUXIÈME PARTIE. SORTIR DE l'IMPUNITÉ EN TUNISIE : LA DIALECTECTIQUE ENTRE RÉCONCILIATION RESTAURATRICE ET REDEVABILITÉ PÉNALE 197
TITRE 1. Réconcilier sans punir : voies non pénales de la réconciliation : instruments transactionnels et régime de la réparation. 199
CHAPITRE 1. De la réconciliation à la transaction : trajectoire des mécanismes tunisiens de réconciliation (2013-2022) 201
Section 1. La voie arbitrale comme mécanisme central de réconciliation dans la justice transitionnelle tunisienne 202
§ 1. Les conditions de validité de la convention arbitrale au sens de la justice transitionnelle *203*
A) Un périmètre hybride : violations graves et crimes économiques 203
B) Une compétence personnelle d'ordre nouveau 205
C) Les conditions de déclenchement et d'accès à la procédure d'arbitrage 206
§ 2. Entre autonomie et dépendance : les paradoxes du fonctionnement de la Commission d'arbitrage *208*
A) Commission indépendante des parties aux litiges. 208
B) Les gages d'impartialité et d'indépendance des membres fragilisés 209
§ 3. Effet de la convention d'arbitrage : entre autonomie et tension avec le pouvoir judiciaire *211*

§ 4. Le contrôle du juge à l'épreuve de l'autonomie de l'arbitrage transitionnel..... 214
§ 5. Entre inflation des dossiers et défaillance systémique : l'arbitrage à l'épreuve des faits..... 218
Section 2. Loi de réconciliation administrative 219
§ 1. Genèse de la loi..... 219
§ 2. Portée matérielle de la loi et catégorie des bénéficiaires..... 221
A) Champ d'application matériel la loi 222
B) Configuration organique et régimes de gouvernance du mécanisme..... 223
§ 3. Conformité de la loi par rapport à la Constitution..... 224
A) Conformité de la loi de réconciliation au regard de l'article 148 de la constitution. 224
B) Conformité de la loi de réconciliation aux autres dispositions constitutionnelles . 228
§ 4. Entre opacité assumée et échec politique : le sort d'une réforme périphérique ... 230
Section 3. La loi de réconciliation pénale 232
§ 1. Genèse d'un processus transactionnel..... 232
§ 2. Un mécanisme parallèle qui fragilise la justice transitionnelle..... 235
A) Réparations au point mort : un conflit d'allocation créé par la conciliation pénale236
B) Concurrence avec les Chambres spéciales..... 237
CHAPITRE 2. La réparation comme une modalité de réconciliation 239
Section 1. Fondements et conception de la réparation en Tunisie..... 240
§ 1. Fondement théorique de la réparation 240
§ 2. Cycle de réparation concurrent à celui de L'IVD par voie décrétale 241
§ 3. La conception la réparation par l'IVD 246
A) Fondement juridique : la loi organique n° 2013-53..... 246
B) Méthodologie de l'IVD 247
C) Les formes de réparation mises en œuvre par l'IVD 249
1) Réparation individuelle..... 249
2) Réparation symbolique et garanties de non-répétition : vers une reconstruction mémorielle et institutionnelle de l'État 252
a) Réparation symbolique et politique de la mémoire..... 252
b) Garanties de non-répétition prévues l'IVD : entre refonte programmatique de l'État et interrogation sur leur portée normative 256
Section 2. Une mise en œuvre contrariée et des héritages ambivalents 259
§1. Difficulté de la mise en œuvre du programme de réparation 260
A) La délivrance des décisions individuelles de réparation..... 260
B) La publication du rapport final..... 265
C) Le financement de la réparation en Tunisie : un mécanisme fragilisé entre dépendance budgétaire et aléa politique 270
§ 2. Voies de dépassement : entre recours juridictionnels et dispositifs parallèles de réparation..... 275
A) Le recours en responsabilité de l'État devant le juge administratif : une voie parallèle aux mécanismes de justice transitionnelle 275

B) Du droit à la réparation au soutien social : la reconfiguration de la justice transitionnelle par la Fondation Fidaa 277

CONCLUSION TITRE 1 280

TITRE 2. Redevabilité en justice transitionnelle tunisienne : de la promesse à l'impasse et au-delà 282

CHAPITRE 1. La justice transitionnelle à l'épreuve des chambres spécialisées : entre ambition normative et blocage procédural 283

Section 1. Le procès pénal transitionnel : entre principes fondateurs et dispositifs institutionnels 283

§ 1. Fondements théoriques et controverse sur le procès pénal transitionnel 284

§ 2. La création des CSS entre spécialisation interne et soupçon d'exception 286

§ 3 : Les compétences des CSS : temporalité, matérialité et territorialité 289

A) Compétence temporelle des CSS. 289

C) Compétence matérielle des CSS. 290

D) Compétence territoriale des CSS. 291

Section 2. La chaîne de saisine et l'acte d'accusation : articulation entre l'IVD et le ministère public 292

§ 1. Le rôle du ministère public : de la « boîte aux lettres » à l'organe de saisine 293

§ 2. L'acte d'accusation et les « décisions de transfert » de l'IVD : nature, validité, effets 295

Section 3. Garanties procédurales et effectivité des chambres spécialisées 299

§ 1. Les garanties du procès équitable : entre exigence de légitimité et déficit normatif 299

A) Le double degré de juridiction et les standards internationaux : un chaînon manquant 299

B) Le principe non bis in idem 301

§ 2. Nomination, formation et légitimité des juges 304

A) Une nomination sous contrainte : une indépendance menacée par l'ingérence politique 304

B) Une formation inachevée : de l'obligation juridique à l'improvisation pratique 307

§ 3. Le droit applicable devant CSS 309

A) Un régime hybride et disputé 310

B) La réparation devant les CSS : recevabilité de l'action civile et articulation avec les mécanismes spécifiques 311

§ 4. La comparution des accusés : obligations légales et obstruction pratique 313

CHAPITRE 2. Garantir la redevabilité : ouvertures externes et remèdes internes face aux blocages des chambres spécialisées 315

Section 1 : Les ouvertures externes pour garantir la redevabilité 315

§ 1. La compétence universelle : un relais judiciaire international contre l'impunité 316

§ 2 . La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : un recours régional complémentaire 321

§ 3. Les autres voies de redevabilité externe : compétence passive et initiatives transnationales 329

Section 2 . Solutions internes pour garantir la redevabilité 332
§ 1. Droit constant : faire fonctionner les CSS maintenant. 333
§ 2 . Vers une refondation totale du système des chambres spécialisées : Voies constitutionnelles normatives et institutionnelles 336
A) La clarification constitutionnelle : réintégrer la justice transitionnelle dans l'architecture normative 336
B) Ingénierie législative des CSS 338
C) La recomposition institutionnelle : garantir le fonctionnement régulier des CSS 341
1) La reconstitution d'un Conseil supérieur de la magistrature légitime 341
2) L'institution d'un parquet spécialisé 341
3) Le renforcement des moyens administratifs et logistiques 343
§ 3. La société civile comme catalyseur de réforme du processus 343
A) De la mémoire à la preuve : la société civile face au blocage des CSS 344
B) Se substituer au CSS : Entre la forme militante et traditionnelle 346
CONCLUSION TITRE 2 351
CONCLUSION DEUXIÈME PARTIE 353
CONCLUSION GÉNÉRALE 354
BIBLIOGRAPHIE 360
I. Manuels / Ouvrages / dictionnaires / traités 360
II. Articles de doctrine et contribution à ouvrage général 363
III. Articles de presse 372
IV. Thèses/ mémoire 375
V. Textes législatifs et réglementaires 376
A. Lois et projets de loi 376
B. Décrets-lois 377
C. Décrets 378
D. Décisions de l'IVD 378
E. Texte internationaux (traités ou loi étrangère) 379
F. Textes organisant d'autres commission vérité 381
VI. Jurisprudence 382
A. Jurisprudence de la justice nationale 382
Jurisprudence provenant de pays étrangers 383
Jurisprudence Internationale 384
VII. Rapports 385
A. Rapports nationaux 385
Rapports et documents d'autres commissions vérité 386
Rapport et documents d'organisations internationales 387

Rapport et documents d' ONG 389
Rapports d'organisations gouvernementales ou judicaire étrangères 390
VIII. Enregistrement audio ou vidéo 390
IX. Entretien personnel 391
ANNEXES 393
Annexe X+1 : Loi organique 2013-53 du 24 décembre 2013, relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation 393
Annexe X+2 : Décret n° 2014-2887 du 8 août 2014, portant création de chambres criminelles spécialisées dans le domaine de la justice transitionnelle au sein des tribunaux de première instance siégeant dans les cours d'appel de Tunis, Sfax, Gafsa, Gabés, Sousse, Le Kef, Bizerte, Kasserine et Sidi Bouzid 408
Annexe X+3 : Entretien avec le premier président d'une chambre spécialisée de justice transitionnelle 411
Annexe X+4 : Entretien avec la présidente de la chambre spécialisée de justice transitionnelle 414
Annexe X+5 : Entretien avec le juge Jamel Shaba, directeur de la direction pénale du ministère de la Justice 417
Annexe X+6 : Entretien avec la présidente d'une chambre du Tribunal administratif 420
Annexe X+7 : Questionnaire-types , document interne non publié 423
. 423
Annexe X+8 : Arrêts inédits de la Cour d'Appel de Tunis en matière d'annulation de décisions d'arbitrage (en langue arabe) 442
Table des matières 455
Résumé 463

Résumé

La justice transitionnelle prévue par la Constitution tunisienne du 26 janvier 2014

Cette thèse propose une analyse approfondie de l'expérience tunisienne de la justice transitionnelle, conçue comme l'un des processus les plus ambitieux du monde arabe après la révolution de 2011. Fondée d'abord sur la Constitution tunisienne de 2014, qui a consacré la justice transitionnelle comme un engagement de l'État, elle a été consolidée ensuite par la loi organique n° 2013-53 qui visait à établir la vérité sur les violations passées, à favoriser la réconciliation nationale et à assurer la redevabilité des auteurs. Cependant, malgré une architecture institutionnelle dense et un cadre normatif inédit, le processus s'est heurté à de multiples ambiguïtés et à des blocages politiques et structurels qui ont compromis la réalisation de ses objectifs.

L'étude se divise en deux volets, à savoir celui de la recherche de la vérité et celui de l'établissement des objectifs, notamment ceux de la réconciliation et de la redevabilité. Elle est traversée dans sa globalité par les institutions qui gouvernent le processus, les interactions entre elles et les raisons des dysfonctionnements. Elle examine aussi d'une manière accessoire des propositions de voies de sortie relatives aux principales difficultés inhérentes au processus sur la forme.

Mots-clés : Justice transitionnelle, Instance Vérité dignité, Vérité, réconciliation, redevabilité, réparation français français

Abstract

Transitional justice as established by the Tunisian Constitution of 26 January 2014

This thesis offers an in-depth analysis of the Tunisian transitional justice experience, conceived as one of the most ambitious processes in the Arab world following the 2011 revolution. Founded first on the 2014 Tunisian Constitution, which enshrined transitional justice as a state commitment, it was then consolidated by Organic Law No. 2013-53, which aimed to establish the truth about past violations, promote national reconciliation, and ensure accountability of perpetrators. However, despite a dense institutional architecture and an unprecedented normative framework, the process encountered multiple ambiguities and political and structural obstacles that compromised the achievement of its objectives.

The study is divided into two parts, namely the search for truth and the establishment of objectives, particularly those of reconciliation and accountability. It is traversed in its entirety by the institutions that govern the process, the interactions between them, and the reasons for the dysfunctions. It also examines in an accessory manner proposals for ways out related to the main difficulties inherent to the process in its form.

Keywords - Transitional justice, Truth and Dignity Commission, Truth, reconciliation, accountability, reparation