



Assemblée générale

Distr. générale
3 octobre 2019
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarantième session

25 février-22 mars 2019

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Visite en Tunisie

Rapport du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction** **

Résumé

Le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, Ahmed Shaheed, a effectué une visite en Tunisie du 9 au 19 avril 2018. Dans le présent rapport, il relève que la tradition de tolérance religieuse et d'engagement en faveur de l'égalité, y compris en faveur des droits des femmes, qui règne depuis longtemps en Tunisie, place le pays en bonne position pour consolider les mécanismes de protection des droits de l'homme. La nouvelle Constitution, adoptée en 2014, est venue renforcer cette base en prévoyant de solides garanties en matière de droits de l'homme et un cadre institutionnel protégeant ceux-ci. Le Rapporteur spécial relève également que la Constitution consacre la liberté de religion ou de conviction pour tous, qu'elle protège le droit à la dissidence et à la conversion religieuses et qu'elle garantit l'égalité des citoyens et la non-discrimination. Le retrait des réserves à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et l'adoption de textes de loi visant à promouvoir davantage les droits des femmes font partie des grands progrès accomplis dans le pays. Le Rapporteur spécial relève également que les tensions politiques postrévolutionnaires qui avaient découlé de l'arrangement trouvé entre le principal parti séculier et le parti islamiste se sont apaisées, que la société civile joue un rôle essentiel dans la promotion des droits de l'homme et que le Gouvernement entretient des relations de coopération avec les minorités religieuses traditionnelles.

* Le présent document est soumis après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.

** Le résumé du présent rapport est distribué dans toutes les langues officielles. Le corps du rapport, annexé au résumé, est distribué dans la langue de l'original et en français seulement.



Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial met également en évidence un certain nombre de préoccupations, notamment en ce qui concerne l'incitation à la violence au nom de la religion ou de la conviction et le fait que les lois antiterroristes qui visent l'expression pacifique des convictions sont formulées en des termes vagues, que des lois répriment les relations homosexuelles consenties et contribuent à l'hostilité et à la violence envers les lesbiennes, les gays, les bisexuels et les transgenres, que la société se divise en groupes et communautés séculiers ou religieux sans qu'il y ait guère de dialogue entre eux, et que les lacunes du cadre juridique fragilisent les garanties constitutionnelles.

Annexe

Rapport du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction concernant sa visite en Tunisie

I. Introduction

1. À l'invitation du Gouvernement, le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, Ahmed Shaheed, a effectué une visite officielle en Tunisie, du 9 au 19 avril 2018.

2. Le Rapporteur spécial remercie les autorités tunisiennes de leur pleine et entière coopération qui lui a permis de rencontrer des fonctionnaires et d'avoir accès sans restriction aux acteurs de la société civile, notamment aux membres de divers groupes religieux ou communautés de croyance enregistrés et non enregistrés, aux universitaires, aux groupes travaillant sur les questions liées au genre et aux journalistes. Il a également rencontré des diplomates et des représentants de différents organismes des Nations Unies avec lesquels il a pu parler ouvertement de la situation dans le pays en matière de liberté de religion ou de conviction. Ces rencontres ont eu lieu à Tunis et à Djerba. Le Rapporteur spécial a visité la prison de Mornaguia et rencontré des agents pénitentiaires et plusieurs détenus.

3. Le Rapporteur spécial a pu rencontrer les responsables d'institutions publiques, dont des ministres ou de hauts fonctionnaires des ministères de la culture, de l'éducation, des affaires étrangères, des droits de l'homme, de l'intérieur, de la justice, des affaires religieuses, de la femme et de la jeunesse. Il a également rencontré des responsables de l'Instance Vérité et Dignité, de la Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle, du Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du Centre de recherches, d'études, de documentation et d'information sur la femme et de la Commission des libertés individuelles et de l'égalité.

4. À l'issue de sa visite, le Rapporteur spécial a été reçu par le Chef du Gouvernement tunisien, Youssef Chahed. Celui-ci a réaffirmé que le Gouvernement tenait fermement à promouvoir le respect de la liberté de religion ou de conviction pour toutes les personnes relevant de la juridiction de l'État et à respecter les obligations internationales de la Tunisie en matière de droits de l'homme. Il a souligné que les organismes publics examinaient un grand nombre de textes de loi en vue de donner effet aux garanties consacrées par la nouvelle Constitution. Il a également mis l'accent sur les difficultés budgétaires que le pays avait à répondre aux attentes croissantes de la population tunisienne en matière de droits sociaux et économiques, et a vivement engagé la communauté internationale à reconnaître combien il importait de contribuer au développement économique du pays, essentiel à la consolidation des acquis démocratiques de la « révolution du jasmin ».

5. Le Rapporteur spécial sait gré au Gouvernement tunisien d'avoir organisé sa visite et contribué à son bon déroulement. Il remercie toutes les personnes qui ont participé aux activités organisées selon le mandat que le Conseil des droits de l'homme lui avait confié. Il tient également à remercier le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) pour l'appui qu'il lui a apporté par l'intermédiaire de ses bureaux de Genève et de Tunis.

II. Coopération avec les mécanismes de l'Organisation des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme

6. Le bilan de la coopération du Gouvernement tunisien avec les mécanismes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme s'est amélioré, en particulier depuis 2011. Le 28 février 2011, le Gouvernement a adressé une invitation permanente aux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ; depuis lors, 16 titulaires se sont rendus dans le pays. En outre, la Tunisie accueille à Tunis un bureau de pays du HCDH, opérationnel

depuis 2011. L'attitude bienveillante et l'esprit coopératif dont les autorités font preuve à l'égard du bureau ont permis à celui-ci d'apporter sa contribution aux différentes mesures élaborées ou mises en œuvre par le Gouvernement pour renforcer le respect des droits de l'homme dans le pays.

7. La Tunisie est partie à 14 instruments de l'ONU relatifs aux droits de l'homme, dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le premier Protocole facultatif s'y rapportant, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. En 2014, le Gouvernement a retiré l'ensemble des réserves à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes qu'il avait formulées lorsqu'il l'avait ratifiée, en 1985.

8. En 2016, le Comité des disparitions forcées, le Comité contre la torture et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels ont examiné la situation en Tunisie en se fondant sur les rapports périodiques et sur le document de base commun actualisé (HRI/CORE/TUN/2016) soumis par le pays. Le Comité des droits de l'homme a procédé à l'examen le plus récent de la situation des droits civils et politiques dans le pays en 2008. En 2018, il a adopté la liste de points établie avant la soumission du sixième rapport périodique de la Tunisie (CCPR/C/TUN/QPR/6) dans laquelle ne figure aucune demande expresse d'informations relatives à la situation en matière de liberté de religion ou de conviction.

9. En outre, la Tunisie a participé à trois cycles de l'Examen périodique universel, à savoir en 2008, en 2012 (le Gouvernement a également présenté un rapport à mi-parcours en 2014) et en 2017. À l'issue du troisième Examen, le Gouvernement a reçu 248 recommandations et en a accepté 189. L'une de celles-ci portait sur la création d'un conseil interreligieux pour faciliter le dialogue et l'harmonie entre les religions (A/HRC/36/5, par. 126.11 et Add.1, par. 11).

10. Le Rapporteur spécial relève que le Gouvernement a pris des mesures visant à créer des institutions chargées de collaborer avec les mécanismes internationaux de mise en œuvre des droits de l'homme et les mécanismes internationaux d'établissement des responsabilités, à élargir l'espace civique dans le pays et à permettre à une société civile prospère de contribuer à cette collaboration renforcée. La création, en octobre 2015, d'une commission nationale de coordination, d'élaboration et de présentation des rapports et de suivi des recommandations dans le domaine des droits de l'homme, composée de représentants de tous les ministères et présidée par le ministre chargé des droits de l'homme, en fait partie.

III. Situation politique et économique

11. On estime que 99 % de la population tunisienne, qui compte quelque 11 millions de personnes, est musulmane sunnite. Les chrétiens (catholiques romains, protestants, Russes orthodoxes, réformistes français, anglicans, adventistes du septième jour, Grecs orthodoxes et Témoins de Jéhovah), les juifs, les ibadis, les musulmans chiites, les soufis, les baha'is et les non-croyants constituent moins de 1 % de la population. La communauté juive, présente depuis plus de deux mille cinq cents ans, représente la plus ancienne communauté religieuse minoritaire du pays. La Ghriba, l'une des plus anciennes synagogues du monde et un important lieu de pèlerinage, est située sur l'île de Djerba. Selon la tradition orale juive, les habitants juifs de Djerba y seraient arrivés dès 586 av. J.-C., après la destruction du Temple de Jérusalem.

12. L'engagement de la Tunisie en faveur d'une gouvernance mue par la laïcité est profondément ancré, comme le montrent notamment des textes tels que le Pacte fondamental, promulgué par le souverain Mohamed Bey, le 10 septembre 1857. Ce pacte a été essentiellement adopté pour protéger les droits des minorités religieuses (juive et chrétienne, en particulier). Il établit le caractère intangible de la sécurité des personnes et des biens et interdit la discrimination fondée sur la religion. En son article premier, il

garantit une complète sécurité à tous les sujets, quelles que soient leur appartenance religieuse, leur nationalité et leur race. Lors de son accession à l'indépendance en 1956, la Tunisie a confirmé son attachement à une tradition de gouvernance laïque et commencé par abolir les tribunaux religieux et par proclamer, en 1959, la nouvelle Constitution dans laquelle elle réaffirmait son attachement à l'égalité des citoyens, indépendamment de leur appartenance religieuse.

13. Les gouvernements prérévolutionnaires du Président Habib Bourguiba et du Président Zine el-Abidine Ben Ali ont également œuvré à la réalisation d'objectifs politiques laïques, en accordant une attention particulière à la promotion de la protection de certains aspects des droits de l'homme des femmes. Par exemple, la Tunisie est le seul pays du monde arabe à interdire la polygamie. En 1992, le Président Ben Ali a créé le Secrétariat d'État à la femme et aux affaires familiales, qui est devenu, en 2004, le Ministère de la femme, de la famille, de l'enfance et des seniors et dont le mandat consiste à élaborer la politique publique de promotion de la femme et à en coordonner la mise en œuvre. Jusqu'en 2010 au moins, ce ministère disposait d'antennes locales dans les 24 régions de Tunisie, antennes chargées de renforcer la participation des femmes à la vie publique, politique et socioéconomique au niveau infranational. Tout en prévoyant un code civil unifié pour tous les Tunisiens, le Code du statut personnel de 1957 conserve des aspects du droit islamique, ce qui fragilise l'engagement du pays en faveur de la protection des droits de l'homme des femmes et de la promotion de l'égalité des sexes.

14. Aujourd'hui, la Tunisie est un pays en transition. Depuis le départ du Président Ben Ali, le 14 janvier 2011, provoqué par des manifestations populaires massives qui avaient débuté le 17 décembre 2010 et dont les participants exigeaient le respect des droits civils, politiques, économiques et sociaux, la Tunisie est confrontée à de très nombreuses difficultés. Celles-ci sont notamment d'ordre économique ou liées au terrorisme ou à l'extrémisme violent, à la mise en place d'institutions essentielles prévues par la Constitution, à la promotion d'initiatives qui facilitent la révision et l'abrogation des lois qui vont à l'encontre des normes constitutionnelles nouvellement établies et de l'engagement renouvelé du pays en faveur de ses obligations internationales relatives aux droits de l'homme, et à l'incertitude quant à l'avenir du processus de justice transitionnelle dans le pays.

15. Malgré ces difficultés, le pays a continué de progresser sur la voie de la consolidation de la démocratie. Par exemple, les premières élections libres tenues dans le pays depuis l'indépendance de 1956 ont eu lieu le 23 octobre 2011. Les électeurs ont choisi les membres d'une assemblée chargée de rédiger la nouvelle constitution du pays et d'établir les modalités des élections législatives et présidentielle. Une nouvelle constitution a été adoptée le 26 janvier 2014. Par la suite, des élections législatives, présidentielle et municipales se sont respectivement déroulées en octobre 2014, en novembre et décembre 2014 et en mai 2018.

16. Le Président Béji Caïd Essebsi a été élu à l'issue de la première élection présidentielle démocratique du pays. Le parti Nidaa Tounes a remporté la majorité des sièges au Parlement et formé une coalition avec le parti Ennahda et plusieurs autres partis, plus petits. En février 2015, 166 des 217 membres du Parlement ont approuvé la constitution d'un gouvernement d'union nationale dirigé par le parti Nidaa Tounes et ayant pour chef Habib Essid. En août 2016, Habib Essid a été remplacé à la tête du Gouvernement par Youssef Chahed (parti Nidaa Tounes), le Parlement ayant décidé de ne pas lui renouveler sa confiance, en raison de divergences concernant sa gestion des réformes économiques et des problèmes de sécurité dans le pays. Le nouveau gouvernement de M. Chahed est soutenu par une large coalition de partis laïques, islamistes et de gauche, d'indépendants et d'alliés syndicaux. M. Chahed espère que son gouvernement pourra mener à bien les réformes économiques. Il est le septième Chef du gouvernement en moins de six ans, c'est-à-dire depuis le soulèvement de 2011 qui a renversé le Président Zine el-Abidine Ben Ali.

17. Le chômage s'est aggravé depuis la révolution de 2011. En Tunisie, plus d'un tiers des jeunes n'ont pas de travail. Le tourisme, l'un des principaux secteurs économiques du pays, est également en difficulté après que deux attentats terroristes ont été perpétrés contre des touristes étrangers en 2015. Les interlocuteurs du Rapporteur spécial se sont néanmoins

montrés optimistes devant la récente augmentation des chiffres de ce secteur. Les grèves et les manifestations en faveur de l'emploi ont également eu des effets préjudiciables sur l'industrie des phosphates, importante dans le pays. Le Chef du gouvernement a prévenu que les programmes d'austérité (prévoyant la suppression de milliers d'emplois du secteur public et une augmentation des impôts) seraient inévitables si la Tunisie ne surmontait pas ses difficultés économiques pressantes.

18. La lutte contre l'extrémisme violent et le terrorisme est l'un des principaux défis que le Gouvernement doit relever dans le cadre de l'action qu'il mène pour renforcer l'économie et garantir la sûreté publique. En novembre 2018, une jeune femme s'est fait exploser dans un espace public, acte largement considéré comme ayant été motivé par le désespoir face à la pauvreté. En outre, les activités terroristes ont poussé le Gouvernement à adopter une attitude sécuritaire à l'égard de certains groupes religieux.

19. Au cours des premières années qui ont suivi la révolution, le pays a dû faire face à des actes de terrorisme sporadiques et à des actes de violence aveugles visant des hommes politiques, des militants de la société civile et des touristes, ainsi qu'à des difficultés liées au rapatriement d'un grand nombre de combattants étrangers tunisiens qui se trouvaient dans diverses zones de conflit. Cette situation poserait désormais des problèmes de sécurité et des problèmes juridiques au Gouvernement, notamment en matière de justice pénale et de lutte contre l'extrémisme. Afin de consolider davantage la démocratie en Tunisie, il sera important de continuer à s'engager à assurer la mise en place d'institutions politiques fortes, réactives et transparentes, mues par le respect des droits de l'homme, y compris la liberté de religion ou de conviction.

IV. Cadre juridique

20. La Tunisie est partie à tous les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui contiennent des dispositions protégeant la liberté de religion ou de conviction, à l'exception de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et de certains protocoles facultatifs. Le Gouvernement a affirmé au Rapporteur spécial qu'il était disposé à envisager d'adhérer à ces instruments.

21. Les plus grands principes universels des droits de l'homme sont inscrits dans le préambule de la Constitution. Si l'article 20 de la Constitution établit que les dispositions des instruments internationaux ratifiés font partie intégrante du cadre juridique national et que, de ce fait, les obligations conventionnelles internationales priment les lois nationales, ces dispositions ne l'emportent toutefois pas sur les dispositions constitutionnelles. Bien qu'elle ne soit pas pleinement conforme à la norme internationale énoncée à l'article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, la disposition de cet article laisse entendre qu'il est probable que les obligations conventionnelles internationales peuvent être invoquées dans les procédures judiciaires nationales en cas de tensions ou d'atteintes à la protection des droits de l'homme.

22. De manière générale, les Tunisiens considèrent que la Constitution de 2014 est progressiste, à la fois dans le contexte du pays et dans celui, plus large, de la région. Nombreux sont ceux qui y voient un compromis autour d'intérêts très divers, en particulier entre l'objectif d'étendre l'influence de l'islam dans les affaires publiques et celui de protéger l'influence laïque dans la sphère publique. La Constitution dispose que la Tunisie est un État civil, fondé sur la citoyenneté, la volonté du peuple et la primauté du droit (art. 2).

23. L'article premier de la Constitution dispose que l'islam est la religion de la Tunisie tandis que, dans le préambule, l'identité nationale est définie par plusieurs éléments, dont l'islam, le patrimoine arabe du pays et les droits de l'homme universels. Certains experts juridiques font valoir que la déclaration qui figure à l'article premier, selon laquelle l'islam est la religion du pays, ne suppose pas que la Tunisie est un État islamique où les lois découlent du droit islamique. Nombreux sont ceux qui soulignent que, dans l'article premier de l'ancienne Constitution (1959), l'islam était consacré comme étant la religion du pays, mais que, sous la présidence de Bourguiba et de Ben Ali, on ne pouvait pas qualifier la Tunisie d'État religieux.

24. En dépit de l'engagement constitutionnel en faveur de la liberté de religion et de la non-discrimination, l'ambiguïté de certaines dispositions constitutionnelles en matière de religion ou de conviction ne doit pas être ignorée parce que ces dispositions pourraient donner lieu à une discrimination. Par exemple, la Constitution dispose que seules les personnes de confession musulmane peuvent se porter candidates à la présidence de la République (art. 74). Or, le Président de l'Assemblée des représentants du peuple pouvant temporairement assumer la fonction de Président de la République en cas de vacance imprévue, on pourrait en déduire que ce poste est également réservé aux personnes de confession musulmane. De telles dispositions semblent incompatibles avec la pleine garantie de la liberté de religion ou de conviction et pourraient avoir des conséquences néfastes sur la protection de ce droit.

25. Dans la Constitution, la doctrine de la séparation des pouvoirs et de leur équilibre est concrétisée. Le corps judiciaire de l'État, par l'intermédiaire de la Cour constitutionnelle, contrôle la constitutionnalité des lois. L'indépendance des juges, des procureurs et des avocats est garantie en tant que principaux acteurs du système judiciaire du pays. La justice judiciaire est composée de tribunaux de première instance, de cours d'appel et d'une Cour de cassation. Les plaintes déposées par des particuliers contre l'administration peuvent être jugées par un système distinct de tribunaux administratifs comportant trois niveaux. Le retard pris dans l'élection des membres du Conseil supérieur de la magistrature empêche de constituer la Cour constitutionnelle, composée de 12 membres, dont un tiers doit être nommé par le Conseil supérieur de la magistrature, les autres l'étant par le Président et l'Assemblée des représentants du peuple.

26. Le Conseil supérieur de la magistrature, créé par les articles 112 à 114 de la Constitution, est un organe indépendant chargé de garantir le bon fonctionnement de la justice et le respect de son indépendance. Il lui incombe notamment d'assurer l'indépendance financière du pouvoir judiciaire en supervisant l'élaboration des projets de budget, avant examen par le Parlement (art. 113).

27. L'article 6 de la Constitution garantit à chacun la liberté de religion ou de conviction. D'autres dispositions constitutionnelles renforcent cette garantie au moyen d'un engagement en faveur des droits fondamentaux de l'homme, en particulier celles relatives à la liberté de religion, d'association et de réunion pacifique, ou à l'égalité devant la loi (art. 21), et celles qui soutiennent le principe de la proportionnalité qui s'impose en cas de limitation de ces droits (art. 49). En l'absence d'une loi spécifique garantissant la liberté de religion ou de conviction, il reste à voir si les restrictions applicables à la liberté de religion ou de conviction seront pleinement conformes à la liste exhaustive des motifs de restrictions énoncés au paragraphe 3 de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et non aux cas visés au paragraphe 3 de l'article 19.

28. L'article 6 de la Constitution garantit la neutralité des mosquées et des lieux de culte contre toute exploitation partisane. L'État s'engage à diffuser les valeurs de modération et de tolérance, à protéger le sacré et à empêcher qu'on y porte atteinte. Le Gouvernement interdit également la pratique du *takfir*, qui consiste à traiter un autre musulman d'incroyant, et l'incitation à la violence et à la haine, et s'emploie à les combattre. Toutefois, si la liberté de conscience et de l'exercice des cultes est garantie à l'article 6, ce même article dispose que l'État protège la religion, sans préciser ce que cela suppose. Une telle disposition pourrait poser problème si elle est interprétée comme une obligation faite à l'État de protéger la religion en soi, plutôt que les personnes.

29. Il conviendra de rendre compatibles un certain nombre de lois qui étaient en vigueur avant l'adoption de la Constitution de 2014 afin de renforcer davantage le respect de l'engagement constitutionnel de la Tunisie en faveur d'un État civil et de l'égalité des citoyens. Il s'agit notamment de textes de loi relatifs à l'ordre public et à la moralité publique qui imposent des restrictions à la consommation publique de nourriture pendant les heures de jour, au cours du ramadan (mois pendant lequel les musulmans pratiquants observent un jeûne quotidien), de lois relatives à la succession qui fragilisent les garanties d'égalité des femmes devant la loi, et de lois qui répriment les relations homosexuelles consenties. Au-delà de la loi, un certain nombre de pressions sociales portent atteinte à l'égalité des droits, par exemple dans le cas des personnes qui se convertissent à une autre religion que l'islam.

V. Cadre institutionnel et état de droit

30. Aujourd'hui, le fonctionnement de l'État tunisien est facilité par un nombre croissant d'institutions dont le mandat porte notamment sur les droits de l'homme : commissions parlementaires, organes judiciaires, organismes exécutifs et mécanismes de contrôle prévus par la nouvelle Constitution. L'Assemblée unicamérale des représentants du peuple, dont les membres sont élus pour cinq ans, est l'organe législatif du pays. Toutes les lois relatives aux libertés et aux droits de l'homme, aux devoirs des citoyens et au statut personnel ne peuvent être adoptées qu'à la majorité absolue des membres de l'Assemblée. Le Président, qui est élu au suffrage direct, invite le parti ou la coalition de partis politiques pouvant constituer une majorité à l'Assemblée à former le Gouvernement. Le Président nomme et révoque le grand mufti de Tunisie, tandis que le chef du Gouvernement désigne le Ministre des affaires religieuses. Le grand mufti a la responsabilité d'établir les dates des fêtes religieuses, de délivrer les certificats de conversion à l'islam, de répondre aux questions des citoyens sur l'islam et de donner des conseils sur les programmes scolaires et l'étude de l'islam. Le Ministère des affaires religieuses est notamment chargé de la formation, de la nomination et de la révocation des imams, de la supervision des relations avec les communautés religieuses, du maintien de la neutralité politique des lieux de culte et de la conduite du dialogue interconfessionnel.

31. L'article 128 de la Constitution prévoit la création d'une commission des droits de l'homme chargée de contrôler la protection et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de formuler des propositions en vue de développer le système des droits de l'homme. La Constitution dispose que la Commission des droits de l'homme doit être consultée sur les projets de loi relevant de son mandat et qu'elle examine les violations des droits de l'homme en vue de trancher ou de les renvoyer aux autorités compétentes. Les commissaires, nommés pour un mandat unique de six ans, doivent être indépendants et impartiaux.

32. Le Parlement est saisi depuis 2016 d'un projet de loi (projet n° 42 de 2016) visant à mettre en œuvre l'article 128. Une fois que ce projet de loi aura été adopté et que le texte sera en vigueur, la Commission des droits de l'homme remplacera le Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales, créé par décret en 1991 et établi à nouveau par une loi-cadre en 2008. Cet organe avait pour mandat de publier un rapport triennal mais, à l'époque prérévolutionnaire, la pratique était de mettre l'accent sur les faits positifs. En 2009, à l'issue de son dernier examen par l'Alliance globale des institutions nationales des droits de l'homme, qui veille au respect des Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris), le Comité supérieur s'est vu octroyer le statut B pour conformité partielle. Le 29 octobre 2018, le Parlement a adopté la loi organique n° 51 de 2018 relative à l'instance des droits de l'homme.

33. La Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle est l'une des autres entités dotées du mandat constitutionnel de contrôler et de promouvoir le respect des droits de l'homme. En vertu de l'article 127 de la Constitution, cette commission est responsable de la réglementation et du développement du secteur de la communication audiovisuelle et chargée de garantir le respect de la liberté d'expression et d'information et de veiller à ce que le secteur des médias soit pluraliste et intègre.

34. Le Rapporteur spécial note que les mandats de plusieurs des organes susmentionnés se chevauchent et qu'il subsiste un certain nombre de questions non résolues concernant leur autonomie financière et la procédure de nomination de leurs membres. Il est important d'assurer la cohérence de l'ensemble du système et de veiller à ce que l'indépendance et l'autonomie de ces organes soient garanties lorsque de nouvelles institutions sont mises en place.

35. Un certain nombre d'organes indépendants, créés depuis 2012, sont déjà en activité. Il s'agit notamment de l'Instance nationale pour la prévention de la torture, qui a été créée comme suite à la ratification par l'État du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Elle est dotée de pouvoirs et d'un mandat étendus qui s'appliquent à tous les lieux de détention. Ses

membres ont été élus par l'Assemblée des représentants du peuple et elle est entrée en activité en 2016.

36. L'Instance d'accès à l'information a pour mandat de garantir à tous les citoyens le droit d'accès aux informations relatives aux affaires publiques et elle est chargée d'examiner les plaintes concernant le refus de donner accès à de telles informations.

37. Le décret-loi n° 116 du 2 novembre 2011 relatif à la liberté de la communication audiovisuelle et portant création d'une haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle vise à garantir que l'exercice de la liberté d'expression ne porte pas atteinte à la liberté de conviction. Cette instance a été mise en place en vue de réglementer le secteur audiovisuel conformément au principe de la pluralité, de la diversité et de l'équilibre des médias audiovisuels et d'asseoir les valeurs de liberté, de justice et de non-discrimination. Les décisions qu'elle prend dans le cadre de la lutte contre les discours haineux, notamment les discours de haine fondés sur des motifs religieux diffusés en public ou en privé, renvoient fréquemment au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les décisions de la haute autorité peuvent être annulées par les tribunaux administratifs. En avril 2016, seules deux des 20 décisions prises par cette autorité ont été annulées par un tribunal administratif.

38. La Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle a également mis au point un « baromètre » national qui permet de suivre la situation pour ce qui est des discours haineux constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, et a promu ces normes dans les médias audiovisuels en 2015. Cette surveillance porte notamment sur les discours des chefs religieux, les programmes religieux et les débats publics sur les questions religieuses. Il était prévu que les résultats de ces activités de surveillance soient publiés en 2018. La méthode appliquée par cette autorité pour suivre la situation en ce qui concerne les discours haineux s'inspire des méthodes utilisées au niveau international dans le domaine des droits de l'homme, notamment de celles employées dans la grille d'évaluation en six parties du Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (A/HRC/22/17/Add.4, appendice, par. 29)¹ pour recenser les discours pouvant être qualifiés d'appels à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constituent une incitation à la discrimination, à la violence ou à la haine. Cette grille d'évaluation a été transformée en un outil pratique pour recenser les propos haineux diffusés dans les médias nationaux.

39. Cette infrastructure institutionnelle à plusieurs facettes qui vise à protéger et à promouvoir les droits de l'homme en Tunisie est complétée par un nombre croissant d'acteurs de la société civile qui se consacrent au suivi et à la promotion d'un large éventail de droits dans le pays. En 2015, quatre de ces acteurs ont vu leur travail distingué à l'échelle mondiale lorsqu'ils ont remporté le prix Nobel de la paix, mais des milliers d'entre eux sont apparus depuis la révolution et continuent de jouer un rôle de premier plan dans l'avancement du pays. En juillet 2018, plus de 90 organisations de la société civile ont publié un pacte pour l'égalité et les libertés individuelles visant à promouvoir les droits de l'homme pour tous. Le Rapporteur spécial craint donc que l'adoption de la loi n° 52 du 29 octobre 2018 relative au registre national des entreprises, qui rend plus stricte la réglementation relative aux organisations non gouvernementales en vue de mettre fin au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme, ait des effets dissuasifs sur les activités et les contributions des organisations de la société civile, en particulier de celles qui sont actives dans le domaine des droits de l'homme, en renforçant les mesures de sécurité s'appliquant à leurs travaux.

40. Le Rapporteur spécial relève également que la nouvelle Cour constitutionnelle, dont le mandat est prévu par la Constitution de 2014, n'a pas été créée dans les délais prescrits faute d'accord entre les acteurs politiques sur la composition de cet organe.

¹ Voir aussi HCDH, Déclaration de Beyrouth comportant 18 engagements sur « la foi pour les droits » (2019). Consultable à l'adresse https://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/Press/21451/BeirutDeclarationonFaithforRights_FR.pdf&action=default&DefaultItemOpen=1.

41. Un certain nombre d'interlocuteurs se sont dit préoccupés par des problèmes relatifs à l'état de droit. Ils ont notamment formulé des allégations de non-respect du droit à une procédure régulière, dénoncé l'ambiguïté de la loi et exprimé leurs inquiétudes concernant l'impunité. Bien que la Tunisie continue de promouvoir les principes énoncés dans la Constitution, le retard accumulé dans l'adoption des lois nécessaires pour mettre à jour les dispositions et les procédures juridiques empêche encore les citoyens d'exercer leurs droits fondamentaux en raison de lacunes et de tensions dans le cadre juridique ainsi que des incohérences entre le droit et la pratique. Les lois tunisiennes s'inspirent certes du Code civil napoléonien, mais les juges continuent d'appliquer la loi islamique en cas de différend successoral et pour les questions relatives au statut personnel.

42. Toute défaillance du cadre légal peut avoir un effet multiplicateur sur les problèmes existants dans toute société et peut assurément affaiblir la protection des droits de l'homme, y compris la liberté de religion ou de conviction. De nombreux observateurs prévoient que la Cour constitutionnelle, lorsqu'elle sera établie et opérationnelle, parviendra à concilier les contradictions apparentes dans le cadre juridique de la Tunisie et à accélérer les réformes juridiques nécessaires. De nombreux interlocuteurs ont également souligné combien il importe de renforcer les capacités des magistrats et de dispenser aux responsables de l'application des lois une formation juridique aux droits de l'homme.

VI. Respect de la liberté de religion ou de conviction en Tunisie

Liberté de conscience

43. Le Gouvernement respecte généralement la liberté de religion ou de conviction, mais les conceptions formelles et sociétales de ce qui constitue ce droit ne satisfont pas aux normes internationales. Rares sont les restrictions explicites à la liberté de religion ou de conviction signalées par les diverses communautés confessionnelles. Il convient de saluer l'absence de lois anti-apostasie et le fait que, selon la loi, chacun est libre de renoncer à une religion ou une croyance pour se convertir. Les articles 57 et 64 de la loi n° 52 du 14 mai 2001 relative à l'organisation des prisons protègent également la liberté de culte des personnes privées de liberté. La loi interdit toute coercition qui porterait atteinte à la liberté de chacun d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix. Chacun est donc libre de choisir la croyance à laquelle il souhaite adhérer ou de n'adhérer à aucune croyance. Cependant, bien que le droit de se convertir soit protégé par la loi, une certaine pression sociale s'oppose à la conversion des musulmans à d'autres religions. Autrefois, les musulmans qui se convertissaient à d'autres religions étaient victimes d'ostracisme social.

44. En outre, l'application actuelle de lois qui n'ont pas été mises en conformité avec les dispositions de la Constitution de 2014 relatives aux protections des droits a donné lieu à des violations de la liberté de religion ou de conviction. Le prosélytisme des musulmans peut être sanctionné comme une activité contraire à l'ordre public. S'il est clair que l'État n'oblige directement personne à observer les rituels d'une religion, il semble que certaines notions de moralité publique peuvent être utilisées pour faire respecter des pratiques religieuses dans le pays. Le Rapporteur spécial a été informé que des personnes avaient été emprisonnées durant une période allant parfois jusqu'à un mois pour avoir consommé de la nourriture ou fumé des cigarettes en public au cours de la journée pendant le Ramadan. Il est difficile de savoir si la loi tolère de telles pratiques de la part des personnes qui ne souhaitent pas se joindre à l'ensemble de la communauté pour accomplir les rituels. Le Rapporteur spécial tient à affirmer que le droit à la liberté de religion ou de conviction englobe le droit de ne pas avoir de religion et que nul ne peut subir de contrainte susceptible de porter atteinte au droit d'adopter la religion ou la conviction de son choix.

Relations avec les communautés religieuses ou de conviction

45. En Tunisie, les lois et les pratiques ne semblent reconnaître que les religions abrahamiques, dont les adeptes ont la possibilité de s'organiser et d'acquérir la personnalité juridique. Toutefois, le Gouvernement semble contrôler l'exercice du culte religieux pour la communauté musulmane. La loi n° 34 de 1988 sur les mosquées dispose que seul le personnel nommé par le Gouvernement est autorisé à diriger les activités dans les

mosquées. Étant donné que le Gouvernement nomme et révoque les imams et les rémunère, ceux-ci sont en fait des fonctionnaires. Une mosquée peut être construite par un particulier ou une organisation privée, sous réserve de l'approbation des plans, mais une fois achevés, ces lieux de culte deviennent la propriété de l'État, qui en assure également l'entretien. Dans les années qui ont immédiatement suivi la révolution de 2011, un certain nombre de mosquées étaient contrôlées par des imams salafistes qui se sont opposés aux traditions séculières du pays et ont pu tenter d'instrumentaliser l'islam à des fins politiques ; cependant, l'État a depuis lors placé ces mosquées sous son contrôle. À ce titre, le Gouvernement propose des thèmes pour les sermons du vendredi mais n'en réglemente pas le contenu. Auparavant, les mosquées devaient également rester fermées, sauf pendant les périodes prévues pour le culte et les autres cérémonies religieuses autorisées, comme les mariages ou les funérailles, mais depuis janvier 2018, les comités locaux sont autorisés à gérer les affaires courantes, notamment à décider à quels moments les mosquées sont ouvertes au public.

46. Les groupes musulmans non sunnites, tels que les ibadis, les chiites et les soufis, ne jouissent pas d'une autonomie institutionnelle distincte, mais pratiquent leur foi dans le cadre des arrangements institutionnels concernant la communauté sunnite. En raison du nombre relativement faible d'ibadis et de chiites et de leur assimilation par la majorité sunnite, les différences entre ces groupes ne sont pas perceptibles ou sont mineures.

47. Les relations avec la communauté juive sont fondées sur une loi de 1958 qui protège la liberté de culte de cette communauté. Le contrôle direct des synagogues est dévolu au grand rabbin, qui reçoit un salaire de l'État. L'État assure également la sécurité de toutes les synagogues et subventionne en partie le coût de leur entretien et de leur restauration, et les étudiants juifs peuvent partager leur temps entre les écoles laïques et les écoles juives. Les responsables de la communauté juive se sont déclarés satisfaits du degré d'autonomie institutionnelle dont celle-ci bénéficie, soulignant leur inclusion au sein des principaux services de la fonction publique et la participation de hauts fonctionnaires de l'État à des festivals importants. Toutefois, des préoccupations ont été exprimées concernant le fait que certaines réglementations générales, telles que le renforcement des contrôles des flux financiers, réduisait la capacité de cette communauté de mobiliser les fonds extérieurs nécessaires à la réalisation de projets prévus, tels que l'achèvement d'un bâtiment scolaire à Djerba. De plus, certaines personnes ont déclaré qu'elles ne portaient pas de vêtements religieux en public parce qu'elles ne voulaient pas « paraître différentes ». Les attitudes de la société envers la communauté juive se caractérisent généralement par un esprit de coexistence, mais il semble que des pressions soient exercées par la société sur les Juifs tunisiens pour qu'ils rejettent le sionisme, cela étant perçu comme une condition de la tolérance à leur égard.

48. L'Église protestante a été officiellement reconnue en 1933 et jouit de la personnalité juridique en droit tunisien, ce qui permet à cette communauté d'acheter et de gérer des biens immobiliers et d'appuyer d'autres activités nécessaires à l'organisation des offices religieux, conformément à l'article premier du décret beylical du 20 juillet 1933.

49. Le concordat de 1964 avec le Saint-Siège reconnaît officiellement l'Église catholique en Tunisie. Il dispose en son article premier que la Tunisie protège le libre exercice du catholicisme dans le pays. En vertu de cette convention, l'Église catholique a également accepté de fermer définitivement les églises, de les remettre à l'État sans compensation et de s'abstenir de construire de nouveaux bâtiments. D'autres restrictions datant de l'ère Bourguiba visaient à détourner l'attention des pratiques chrétiennes, notamment en interdisant de faire sonner les cloches, mais ces restrictions semblent être désormais appliquées moins rigoureusement, notamment en ce qui concerne les manifestations publiques religieuses liées aux fêtes chrétiennes.

50. Les communautés religieuses non traditionnelles n'ont pas pu obtenir la reconnaissance et l'enregistrement officiels dans le pays. Des demandes d'enregistrement déposées à deux reprises par la communauté baha'ie ont été rejetées, et un appel devant un tribunal administratif est en instance depuis quatre ans. Bien que la loi n'exige pas l'enregistrement d'une communauté religieuse pour que ses membres puissent pratiquer leur foi, lorsqu'une communauté n'a pas acquis la personnalité juridique, cette communauté et ses membres se heurtent à de nombreux obstacles en ce qui concerne la manifestation

publique de la foi par le culte, l'accomplissement des rites ou la pratique ou l'enseignement de la religion.

51. Toute communauté doit acquérir la personnalité juridique pour être habilitée à exercer un certain nombre de fonctions institutionnelles et organisationnelles, notamment l'acquisition de biens pour la conduite de ses affaires et l'exercice de ses droits en tant que groupe minoritaire religieux ou de conviction ainsi que pour l'exercice des droits de ses membres. Selon les autorités, l'obstacle qui empêche l'enregistrement de la communauté baha'ie est la restriction constitutionnelle à la reconnaissance de tout groupe prétendant représenter tous les membres d'une communauté confessionnelle. Le décret-loi n° 88 du 24 septembre 2011 sur les associations et le décret-loi n° 87 du 24 septembre 2011 organisant les partis politiques empêchent la création d'une organisation non gouvernementale ou d'un parti politique fondé sur des convictions religieuses. Ces textes interdisent également aux associations et aux partis politiques d'encourager la discrimination fondée sur la religion dans leurs statuts, communications, programmes ou activités. Le Gouvernement considère que ces restrictions sont nécessaires à la protection de l'ordre public et de l'unité nationale.

52. Toutefois, ces lois ne satisfont pas aux normes internationales en matière de protection de la liberté d'association et de la liberté de religion ou de conviction. Jusqu'à présent, le Gouvernement ne s'est pas acquitté de son obligation de permettre aux membres de la communauté baha'ie d'exercer leur droit à la liberté de religion ou de conviction conformément aux articles 18 et 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et aux garanties prévues par la Constitution de 2014. Bien que de nombreux membres de la communauté baha'ie aient fait état d'une amélioration de leurs relations avec le Gouvernement au cours de ces dernières années, aucun recours utile visant à répondre à leurs revendications n'aurait été engagé à ce jour.

Liberté d'expression

53. Bien qu'il n'existe pas de loi particulière ou de politique sanctionnant le blasphème en Tunisie, plusieurs dispositions existantes ont servi à restreindre la liberté d'expression et différents aspects de la manifestation d'une religion ou d'une conviction ou pourraient être interprétées comme constituant de telles restrictions.

54. Parmi les dispositions susmentionnées figurent notamment des lois relatives à l'ordre public et à la décence publique destinées à pénaliser ou à décourager le prosélytisme dans les lieux publics et à interdire les discours qui offensent les sensibilités religieuses. Le paragraphe 2 de l'article 226 du Code pénal érige en infraction le fait de distribuer, d'offrir à la vente, d'exposer publiquement ou de posséder dans l'intention de les distribuer, de les vendre ou de les exposer à des fins de propagande, des tracts, bulletins ou prospectus, d'origine étrangère ou non, qui sont susceptibles de nuire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. Cet article prévoit également une peine d'emprisonnement pour toute personne reconnue coupable d'avoir porté atteinte aux bonnes mœurs en dérangeant intentionnellement d'autres personnes d'une manière contraire au principe de la décence publique.

55. En outre, les tribunaux tunisiens ont rendu des décisions restreignant l'exercice de la liberté d'expression sur la base des articles susmentionnés. Le 28 mars 2012, un tribunal de première instance de Mahdia a condamné deux internautes pour avoir publié des écrits jugés offensants pour les valeurs sacrées de l'islam et les a condamnés à sept ans et demi de prison. La Cour de cassation a confirmé ce verdict en 2014.

56. Le nouveau Code de la presse érige également en infraction pénale l'incitation à la haine religieuse (art. 52), ainsi que la diffamation ou l'insulte visant à inciter à la haine religieuse, raciale ou dans les relations interpersonnelles (art. 69). Ce Code autorise les organisations non gouvernementales œuvrant dans le domaine des droits de l'homme à poursuivre les auteurs d'insultes visant à inciter à ces formes de haine, même si la victime ne dépose pas elle-même plainte. De plus, certains interlocuteurs se sont dit préoccupés par le fait que le mandat constitutionnel relatif à la protection du « sacré » n'a pas été défini de manière appropriée. Certains responsables de l'État ont estimé que la protection du sacré consistait à protéger les lieux de culte et d'autres lieux à vocation religieuse, tels que les

cimetières, et d'autres ont défendu la mise en application actuelle des dispositions relatives aux bonnes mœurs en tant que partie intégrante de l'exécution du mandat du Gouvernement visant à protéger le sacré. Dans son observation générale n° 34 de 2011 sur la liberté d'opinion et d'expression (par. 48), le Comité des droits de l'homme a souligné que : « il ne serait pas acceptable que ces lois établissent une discrimination en faveur ou à l'encontre d'une ou de certaines religions ou d'un ou de certains systèmes de croyance ou de leurs adeptes, ou des croyants par rapport aux non-croyants », ou « que ces interdictions servent à empêcher ou à réprimer la critique des dirigeants religieux ou le commentaire de la doctrine religieuse et des dogmes d'une foi ».

Extrémisme violent et incitation à la violence au nom de la religion

57. La Tunisie a enregistré un certain nombre d'actes violents perpétrés au nom de la religion dans la période ayant succédé à la révolution. Au cours des trois premières années de la révolution, des intellectuels, des artistes, des militants des droits de l'homme, des journalistes et des hommes politiques ont été la cible d'un certain nombre d'attaques menées par des individus ou des groupes extrémistes motivés par des mobiles religieux. Il est donc compréhensible que le Gouvernement rencontre des difficultés lorsqu'il tente d'élaborer des mesures efficaces pour lutter contre les violences extrémistes. La loi n° 26 du 7 août 2015 relative à la lutte contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d'argent érige en infraction pénale différentes formes d'expression. Ces infractions comprennent l'incitation au terrorisme (art. 5), le *takfir*, l'incitation au *takfir* et l'incitation à la haine entre les races, les religions et les sectes (art. 14, par. 8), et la glorification du terrorisme et l'apologie du terrorisme (art. 31).

58. Nombre de ces mesures, dont l'interdiction de l'incitation à la violence entre les religions et les races, sont manifestement fondamentales pour protéger l'espace de liberté de religion ou de conviction. Toutefois, il est essentiel que ces mesures soient mises en œuvre en appliquant de manière stricte une interdiction rigoureuse des propos susceptibles d'inciter à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, comme le requiert l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Elles doivent également satisfaire aux critères de nécessité, de légitimité et de proportionnalité, comme il est établi à l'article 19 du Pacte. De même, on craint que, dans le contexte de la lutte contre les violences extrémistes, certaines formes de pratiques pacifiques promues par la religion soient considérées comme extrémistes et que certaines personnes fassent l'objet de mesures intrusives de la part de la police, ce qui pourrait constituer une violation de leur liberté de conscience et de circulation et de leur droit à la vie privée.

59. Le HCDH a examiné un certain nombre de poursuites engagées contre des journalistes et des blogueurs. Les principales préoccupations recensées sont la pénalisation de comportements définis de manière imprécise tels que l'adhésion à une idéologie ou à une opinion extrémiste et l'utilisation de critères trop stricts pour opérer une distinction entre propos offensants et incitation à la haine. En outre, dans certaines décisions judiciaires, les juridictions ont cherché à établir un équilibre entre liberté d'expression et prévention du terrorisme plutôt qu'à évaluer les restrictions à la liberté d'expression sur la base des critères de nécessité, de légitimité et de proportionnalité.

Égalité et non-discrimination

60. Les communautés non musulmanes n'étaient pas représentées dans l'Assemblée constituante qui a rédigé la Constitution de 2014. Toutefois, la législation tunisienne contient plusieurs dispositions rendant compte de l'attachement de l'État à la non-discrimination et à l'égalité comme fondements du principe qui veut que tous les citoyens disposent des mêmes droits. Le Code pénal prévoit des sanctions contre quiconque aura détruit, abattu, dégradé, mutilé ou souillé les édifices, monuments, emblèmes ou objets servant aux cultes. Une section entière y est consacrée à la suppression de toutes les entraves à l'exercice des cultes et à la protection des pratiques ou cérémonies religieuses contre toutes les formes d'entraves ou de troubles, et il prévoit des sanctions contre quiconque contraint une personne, par des violences ou des menaces, à exercer ou à s'abstenir d'exercer un culte. Toutefois, les bonnes mœurs et l'ordre public, ou encore l'assimilation de certaines formes de vêtement ou certaines tenues à une menace à la

sécurité publique, peuvent être un moyen de restreindre la protection dont jouissent les personnes ayant des croyances et des pratiques différentes de celles de la majorité de la population.

61. L'article 4 du Code des obligations et des contrats dispose que la différence de culte ne crée aucune différence entre les musulmans et les non-musulmans, en ce qui concerne la capacité de contracter et les effets des obligations valablement formées par ces derniers et envers eux. Nul n'est tenu de déclarer sa conviction et les acteurs étatiques ne semblent pas appliquer de restrictions aux pratiques religieuses individuelles ou collectives.

62. La protection de la liberté de conviction en Tunisie englobe l'obligation de veiller à ce que la religion demeure une affaire purement privée et exige une certaine discrétion. Tous les citoyens doivent donc être protégés contre toute ingérence et toute immixtion des autorités. Selon ce principe, la loi n° 3 du 1^{er} août 1957 réglementant l'état civil des citoyens ne fait aucunement mention de la religion, que ce soit pour les naissances, les mariages ou les certificats de décès. La loi n° 112 du 12 décembre 1983 portant statut général des services publics protège la liberté de conscience des agents publics dès leur prise de fonctions et durant toute leur carrière, dont le déroulement ne doit être aucunement lié à une quelconque appartenance religieuse. En outre, l'article 292 du Code de procédure civile et commerciale reconnaît le caractère sacré des jours fériés non musulmans et interdit l'exécution de toutes procédures juridiques le samedi à l'égard des juifs et le dimanche à l'égard des chrétiens, ainsi que les jours de fêtes religieuses juives et chrétiennes.

63. Néanmoins, le pays connaît des formes directes et cachées de discrimination fondée sur la religion ou la conviction. Comme indiqué précédemment, la nouvelle Constitution interdit explicitement aux non-musulmans d'être candidats à la présidence de la République. Les personnes qui exercent certaines fonctions publiques ou certaines professions doivent prêter serment sur le Coran lors de leur prise de fonctions. Les élèves juifs ou chrétiens sont autorisés à ne pas suivre les cours obligatoires sur l'islam, mais une telle dérogation n'est pas prévue pour les enfants dont les parents n'ont pas déclaré leur appartenance à la religion juive ou chrétienne. Il est présumé que tout enfant qui n'est pas déclaré comme juif ou chrétien est musulman.

64. De plus, des cas d'hostilité sociale ont été signalés, plus précisément des cas de harcèlement ou de pressions à l'égard de personnes converties, ainsi que des cas de menaces et de violence à l'égard de personnes athées. Il a été allégué que des membres des forces de l'ordre pratiquaient eux aussi le harcèlement, au mépris de la législation nationale. Aucun cas de discrimination à l'égard de groupes religieux, y compris parmi les communautés plus récentes, n'a été signalé en ce qui concerne l'accès aux services publics, mais des personnes ont dit vivre dans la peur et être l'objet de menaces et d'incitations à la haine sur les médias sociaux.

Égalité des sexes

65. La Tunisie est le pays de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord le mieux classé pour ce qui est de réduire l'écart entre les sexes dans divers domaines et elle a depuis longtemps la réputation d'être un État qui applique des politiques progressistes en faveur de l'égalité de droits pour les femmes. Les femmes participent davantage à la vie politique et occupent 31 % des sièges au Parlement. Les Tunisiens attribuent généralement ces progrès à la laïcité du Gouvernement et à l'interprétation modérée de l'islam qui prévaut parmi la majorité sunnite. L'adoption, en 1957, d'un code du statut personnel essentiellement laïc est un des jalons de la promotion des droits des femmes. Ce code interdit la polygamie, autorise les femmes à demander le divorce, établit un âge minimum pour le mariage des filles et interdit les mariages forcés. Il a introduit le concept de pension alimentaire et renforcé les droits des femmes relatifs à la garde des enfants. En 1965, l'avortement au cours des trois premiers mois de grossesse a été légalisé et les dispositions du Code faisant aux femmes l'obligation « d'obéir » à leur mari ont été supprimées².

² Amnesty International, *Tunisie: communication au Comité des droits économiques, sociaux et culturels (ONU)* (Londres, 2016). Disponible à l'adresse www.amnesty.org/download/Documents/MDE3045752016FRENCH.pdf.

66. Le 17 avril 2014, la Tunisie a retiré les réserves concernant la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes qu'elle avait formulées lorsqu'elle avait ratifié cet instrument, en 1985. Ces réserves mettaient en exergue certaines contradictions entre le droit national et la Convention dans des domaines comme le droit de transmettre la nationalité (art. 9, par. 2), l'égalité des droits au cours du mariage et lors de sa dissolution (art. 16, al. c)), l'égalité des droits pour ce qui se rapporte aux enfants, quel que soit l'état matrimonial (art. 16, al. d)), la transmission du nom de famille aux enfants (art. 16, al. g)), l'héritage de biens, ainsi que le choix de la résidence et du domicile (art. 15, par. 4).

67. L'article 46 de la Constitution engage l'État à prendre toutes les mesures nécessaires en vue d'éliminer la violence contre la femme et à promouvoir l'égalité. Le 26 juillet 2017, le Parlement a adopté la loi n° 58 de 2017, qui est la première législation nationale visant à lutter contre la violence à l'égard des femmes, violence qui serait fréquente puisque 50 % des femmes déclarent avoir déjà été confrontées à la violence³. Cette loi incrimine pour la première fois le viol conjugal et comble une lacune du Code pénal qui permettait à un violeur d'éviter toute sanction en épousant sa victime. En août 2017, le Gouvernement a également abrogé la circulaire du 5 novembre 1973 qui interdisait les mariages entre les femmes musulmanes et les hommes non musulmans.

68. Le 13 août 2017, à l'occasion de la journée nationale de la femme tunisienne, le Président Béji Caïd Essebsi a créé la Commission des libertés individuelles et de l'égalité. Cette commission a été chargée de formuler des propositions en vue de renforcer encore les libertés civiles, lutter contre tous les aspects de la discrimination et promouvoir l'égalité des sexes. Elle a soumis ses recommandations au Président en juin 2018. S'appuyant sur ces recommandations, le 23 novembre 2018, le Conseil des ministres a approuvé, en vue de le soumettre au Parlement, un projet de loi visant à garantir l'égalité des sexes en matière de succession.

69. Il convient de féliciter la Tunisie pour ces dispositions progressistes qui font du pays un exemple dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord en matière de protection des droits des femmes et de promotion de l'égalité des sexes. Toutefois, un certain nombre de difficultés demeurent dans la pratique en ce qui concerne l'exercice des droits et l'application de la loi. Ces difficultés sont liées à des lacunes dans le respect de l'état de droit, lacunes qui sont ancrées dans des normes sociétales et des pratiques religieuses et accentuées par les inégalités économiques et sociales dont les femmes font les frais.

70. Les milliers de cas présentés à l'Instance Vérité et Dignité, créée en 2013, portent sur un très grand nombre de pratiques appliquées par les agents de l'État avant la révolution, qui étaient souvent abusives et violentes à l'égard des femmes qui choisissaient de porter le voile, y compris des cas de harcèlement, de passage à tabac et d'agression sexuelle. Une circulaire, publiée en 1997, qui interdisait le port de vêtements religieux dans les établissements d'enseignement supérieur a fait l'objet d'importantes contestations civiles et judiciaires avant d'être finalement déclarée inconstitutionnelle en 2013. En outre, les plaintes déposées devant l'Instance Vérité et Dignité par des membres de la communauté chrétienne portaient en grande partie sur le traitement des femmes converties.

71. Les mères célibataires ne sont toujours pas reconnues par la loi et sont stigmatisées par la société, et les fonds dont disposent les cliniques pratiquant l'avortement sont en baisse depuis 2011. S'il convient de saluer le retrait des réserves concernant la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, il est probable que l'utilisation du droit islamique en tant qu'outil d'interprétation continue de porter atteinte aux droits garantis par la lettre du texte de droit. Par exemple, le fait de considérer l'homme comme le chef de famille nuit aux droits des femmes relatifs à la garde des enfants.

³ Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, « La Tunisie adopte une loi historique pour mettre fin à la violence envers les femmes », 10 août 2017. Disponible à l'adresse www.unwomen.org/fr/news/stories/2017/8/news-tunisia-law-on-ending-violence-against-women.

72. La législation tunisienne continue d'incriminer les rapports sexuels homosexuels et, les lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres (LGBT) demeurent la cible d'agressions verbales et physiques. Des personnes subissent des examens anaux forcés réalisés par des médecins sur ordre de juges afin de prouver des rapports homosexuels. Selon les renseignements reçus par le Rapporteur spécial, les autorités n'ont pas réagi de manière appropriée lorsque des incitations au meurtre et à la haine ont été formulées contre des membres de la communauté LGBT. Le Rapporteur spécial a reçu des témoignages de personnes qui disaient avoir été victimes de crimes de haine homophobes et faisaient valoir que l'incrimination des relations homosexuelles en Tunisie entretenait un environnement propice aux crimes de haine homophobes et transphobes, ainsi qu'au harcèlement et à l'intimidation par des membres de la famille et la communauté dans son ensemble.

73. Plusieurs recommandations faites à la Tunisie au cours du précédent Examen périodique universel, tenu en mai 2017, et appelant le Gouvernement à dépénaliser les relations homosexuelles et à mettre au point des programmes de sensibilisation du public pour lutter contre la stigmatisation des lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués ont été rejetées. Quoi qu'il en soit, en décembre 2017, une organisation de promotion des droits des LGBT en Tunisie a lancé Shams Rad, station de radio qui a pour mission de faire connaître les droits de l'homme et de promouvoir l'inclusion. Malgré des menaces de violences et des difficultés juridiques, la station de radio a continué d'émettre. Dans son rapport publié en 2018, la Commission des libertés individuelles et de l'égalité a appelé à mettre fin à la discrimination à l'égard des LGBT. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Gouvernement n'avait pas indiqué s'il entendait dépénaliser les relations homosexuelles consenties ou remplacer la peine de trois ans d'emprisonnement prévue à l'article 230 du Code pénal par une amende.

VII. Conclusions et recommandations

74. La Tunisie est un pays en transition depuis la « révolution du jasmin », qui a mis un terme au régime autoritaire du Président Zine al-Abidine Ben Ali. Bien que de nombreux problèmes demeurent, le pays a fait de grands progrès dans la promotion du respect des droits fondamentaux au cours des sept années écoulées depuis la révolution. Ces progrès ont fait de la Tunisie un exemple dans la région pour ce qui est de renforcer la protection des droits de l'homme pour tous, y compris le droit à la liberté de religion ou de conviction.

75. Le terrorisme, l'extrémisme violent et les actes qui incitent, au nom de la religion ou de la conviction, à la violence à l'égard des intellectuels, des artistes, des défenseurs des droits de l'homme, des journalistes, des personnalités politiques, des touristes ou des lieux de culte font partie des difficultés rencontrées dans le pays. De plus, la société tunisienne demeure divisée entre les partisans de la laïcité et les défenseurs de la religion et le dialogue entre ces groupes et communautés est très limité, situation due en partie à la tendance historique du Gouvernement à considérer la religion sous l'angle de la sécurité. Cet état d'esprit remonte à la période prérévolutionnaire, lorsque toute expression publique de la conviction religieuse était considérée comme une menace pour les intérêts nationaux.

76. Le Rapporteur spécial est d'avis que la forte volonté des principaux partis politiques laïques et islamistes (y compris les partis Nidaa Tounes et Ennahda) de travailler ensemble contribue à apaiser ces tensions. À cet égard, le parti Ennahda a apporté des changements à son programme, qui est devenu moins islamiste et semble suivre une approche plus modérée s'agissant de promouvoir les intérêts de ses électeurs, ce qui a probablement été déterminant dans la réduction des tensions liées au clivage religieux-laïc. Qui plus est, les acteurs de la société civile ont joué et continuent de jouer un rôle essentiel dans la promotion et la protection des droits de l'homme et dans la création d'espaces sûrs et inclusifs dans lesquels les points de vue modérés des acteurs politiques et de la société civile peuvent converger.

77. Malgré les troubles assez graves qui caractérisent la situation politique du pays, l'accord constitutionnel du 27 janvier 2014 et la création de plusieurs organes publics (relatifs à la justice transitionnelle, à la lutte contre la torture et à la protection de la liberté d'expression) sont des étapes importantes sur le chemin de la consolidation de la démocratie dans le pays. La Constitution de 2014 garantit la liberté de religion ou de conviction pour tous, protège le droit à la dissidence et à la conversion religieuses, garantit l'égalité entre les citoyens et les citoyennes et la non-discrimination et impose à l'État le devoir de promouvoir l'égalité des droits de toutes les personnes, quels que soient leur genre ou leur conviction.

78. Parallèlement, la Constitution dispose que seuls les musulmans sont éligibles à la présidence et, même si la Tunisie est décrite comme un État civil fondé sur l'égalité des citoyens, la Constitution établit que l'islam est la religion du pays et charge l'État de protéger le sacré.

79. La Tunisie doit à présent s'attacher à créer les instances prévues par la Constitution et à leur donner les moyens de se développer, et à abroger les lois et les pratiques qui continuent de violer les garanties consacrées par la Constitution. Parmi les instances fondamentales prévues par la Constitution, il convient de citer les suivantes : une magistrature indépendante, une cour constitutionnelle et une institution nationale pour la promotion et la protection des droits de l'homme indépendante. À celles-ci s'ajoutent l'Instance Vérité et Dignité, qui a pour mandat d'examiner les plaintes concernant des violations des droits de l'homme commises entre 1955 et 2013, et la Commission des libertés individuelles et de l'égalité, qui avait été établie par le Président Béji Caïd Essebsi pour recenser toutes les formes de discrimination et formuler des propositions pour y remédier. Bien qu'une demande d'extension du mandat de l'Instance Vérité et Dignité ait été rejetée en 2018, l'Instance a été autorisée à achever ses travaux d'ici à la fin de l'année civile. Entre temps, la Commission des libertés individuelles et de l'égalité a présenté ses conclusions au Président en août 2018. Le Rapporteur spécial attend avec intérêt de collaborer avec le Gouvernement sur les résultats des travaux de la Commission des libertés individuelles et de l'égalité.

80. La situation en matière de liberté de religion ou de conviction en Tunisie est marquée par des faits et des événements encourageants et par d'autres préoccupants. Forte de sa longue tradition nationale de tolérance religieuse et de son engagement en faveur de l'égalité, la Tunisie continue de s'employer à améliorer la mise en œuvre des droits de l'homme dans le pays. Elle est également attachée depuis longtemps au droit laïque, reposant sur le Code Napoléon, comme indiqué dans son Code du statut personnel adopté en 1957.

81. Qui plus est, le Gouvernement semble reconnaître seulement les communautés qui s'identifient aux religions abrahamiques. Les relations avec la communauté juive reposent sur une loi de 1958 qui protège sa liberté de culte et investit le grand rabbin, qui perçoit un salaire de l'État, et exerce un contrôle direct sur les synagogues. Les responsables communautaires se sont dits satisfaits du niveau d'autonomie institutionnelle et de sécurité dont ils bénéficiaient, mais étaient préoccupés par les effets négatifs que le durcissement des restrictions applicables aux fonds étrangers avait sur la capacité de répondre aux besoins de la communauté.

82. Les relations avec les communautés catholique et protestante sont également régies par des accords distincts qui font de tous les édifices de culte la propriété de l'État mais qui autorisent les communautés respectives à les utiliser. Bien que ces accords imposent plusieurs restrictions, dont certaines, comme l'interdiction de faire sonner les cloches des églises, visent à limiter le rayonnement des célébrations et services religieux, il semble que certaines de ces restrictions ont été assouplies.

83. Les communautés musulmanes semblent être l'objet de davantage de réglementations dans le pays. L'État est propriétaire de toutes les mosquées et il nomme et révoque les imams. Les groupes musulmans non sunnites, tels que les ibadis et les chiites ne disposent pas de leurs propres mosquées, mais aucun cas de harcèlement, de discrimination ou de persécution n'a été signalé. De plus, le

Gouvernement propose des thèmes pour les prêches du vendredi, mais il n'a pas été rapporté que l'État en contrôlait le contenu. Toutefois, la promotion de messages modérés dans les prêches semble être une solution prisée parmi les acteurs gouvernementaux pour garantir la neutralité des mosquées, protéger contre l'instrumentalisation partisane et répondre à la récente indépendance des dirigeants religieux dans la gestion des programmes religieux et de la propriété depuis la « révolution du jasmin ».

84. Depuis 1956, la Tunisie est également un modèle dans la région s'agissant de promouvoir les droits de l'homme des femmes et l'égalité des sexes. Même si, juste après la révolution, on a observé un retour en arrière dû à certains acteurs religieux, les réformes visant à promouvoir les droits des femmes et l'égalité des sexes se poursuivent. La Tunisie a retiré toutes les réserves concernant la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes qu'elle avait formulées lorsqu'elle avait ratifié cet instrument, en 1985, et le Gouvernement a abrogé l'interdiction de porter le voile dans les édifices publics. Le viol conjugal a été érigé en infraction, les protections accordées aux violeurs qui épousaient leur victime ont été supprimées et l'interdiction des mariages interconfessionnels pour les femmes a été levée. Le Gouvernement propose également de mettre fin à la discrimination fondée sur le sexe dans le droit des successions.

85. Le Gouvernement doit revoir un certain nombre de lois et pratiques nationales afin de mieux défendre ses engagements internationaux et constitutionnels. Il s'agit notamment des lois qui répriment les relations homosexuelles consenties et qui contribuent à l'hostilité et à la violence à l'égard des membres de la communauté lesbienne, gay, bisexuelle et transgenre. Il est également question de la possibilité d'appliquer, en tant qu'outils d'interprétation, des principes de la charia qui sont discriminatoires à l'égard des femmes, en particulier concernant la garde des enfants, puisqu'un mari peut être considéré comme le chef de famille, ce qui porte atteinte aux dispositions du Code du statut personnel relatives à l'égalité. En outre, les lois antiterroristes dont la formulation est vague et semble cibler les musulmans qui expriment pacifiquement leur conviction, par exemple pour ce qui est des formes de vêtements ou de certaines tenues, doivent être reconsidérées. Enfin, des efforts doivent être faits pour combattre les attitudes intolérantes dans la société, qui ostracisent les personnes converties ou encouragent l'hostilité à l'égard des mères célibataires.

86. L'absence de loi organique portant sur la protection de la liberté de religion ou de conviction soulève des questions concernant la portée exacte de la protection offerte par la législation. Ces préoccupations sont souvent évoquées dans le cadre de l'application de lois laïques qui limitent les droits relatifs à la liberté de religion ou de conviction. Des lois relatives aux bonnes mœurs et à la pudeur ont par exemple été appliquées pour sanctionner le non-respect par des musulmans du jeûne pendant le mois du ramadan et pour poursuivre les auteurs de discours heurtant les sensibilités religieuses.

87. Le Gouvernement n'a pas accordé à la communauté baha'ie les droits nécessaires, notamment la capacité d'acquérir une personnalité juridique pour exercer son droit à la liberté de religion ou de conviction. Le Gouvernement estime que le cadre juridique ne permet actuellement pas d'enregistrer une quelconque association ayant une affiliation religieuse.

88. Certes, l'histoire du judaïsme et du christianisme est enseignée au niveau secondaire et les enfants de parents juifs ou chrétiens sont autorisés à ne pas suivre les cours obligatoires sur l'islam, mais il est présumé que tout enfant qui n'est pas déclaré dans une de ces deux catégories est Musulman.

89. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement :

a) De continuer sur la voie de la consolidation de la démocratie au moyen des réformes juridiques en cours, qui renforcent le cadre juridique national, et de s'employer à soutenir la création et le développement d'instances transparentes, intègres et responsables, comme requis par la Constitution de 2014 ;

b) D'élaborer une loi organique qui donne effet aux engagements pris au titre des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme que la Tunisie a ratifiés, en vue de promouvoir et protéger la liberté de religion ou de conviction de tous, quels que soient la religion, l'origine ethnique, la nationalité, la race, le genre ou l'orientation sexuelle ;

c) De veiller à ce que suffisamment de temps et de moyens soient alloués à l'Instance Vérité et Dignité pour qu'elle puisse s'acquitter efficacement de son mandat. Y compris pour ce qui est de lutter contre l'impunité dans le pays en examinant les plaintes figurant dans les 62 000 cas qui lui ont été soumis, notamment ceux portant sur des violations du droit à la liberté de religion ou de conviction ;

d) De mettre en œuvre les recommandations formulées par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (A/HRC/40/52/Add.1), faire en sorte que les activités interdites par la législation ne comprennent pas de formes protégées de discours et de conduite, et veiller à ce que les droits à la liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association soient pleinement protégés ;

e) De faire en sorte que la communauté baha'ie puisse acquérir la personnalité juridique afin de permettre à ses membres de pratiquer leur foi conformément à l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

f) De veiller à ce que les recommandations relatives à la dépénalisation des relations homosexuelles qui ont été formulées au cours de l'Examen périodique universel soient mises en œuvre ;

g) De poursuivre les politiques et pratiques mises en place en vue de renforcer encore la protection relative aux droits des femmes et des filles, en particulier pour lutter contre la violence familiale, soutenir le droit à une part égale en cas de succession et le droit à une égalité de statut au regard de la loi ;

h) De promouvoir l'inclusion de tous les groupes fondés sur la religion ou la conviction en encourageant la communication interconfessionnelle, en renforçant la participation de tous à la vie publique et en éliminant les formes indirectes et manifestes de discrimination fondée sur la religion ou la conviction ;

i) De poursuivre sa collaboration avec la communauté internationale, en particulier les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et les partenaires internationaux, en vue d'approfondir et de consolider les bénéfices obtenus par le pays au cours de ces sept dernières années et de mettre en commun avec la communauté internationale les pratiques optimales et les enseignements tirés de l'expérience.

90. Le Rapporteur spécial se félicite du fait que la méthode utilisée par la Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle pour surveiller les discours de haine s'inspire des méthodes appliquées au niveau international dans le domaine des droits de l'homme, notamment la grille d'évaluation en six parties figurant dans le Plan d'action de Rabat⁴. En outre, il encourage le Gouvernement à élaborer un plan d'action national, avec la participation de l'institution nationale pour la promotion et la protection des droits de l'homme, d'organisations de la société civile et de partenaires de développement pour soutenir la mise en œuvre du Plan d'action de Rabat, de la Déclaration de Beyrouth sur la foi pour les droits⁵ et du Plan d'action à l'intention des responsables et des acteurs religieux en vue de prévenir l'incitation à la violence pouvant conduire à des atrocités criminelles (Plan d'action de Fès)⁶ par les médias, les autorités judiciaires, les organes de contrôle, la société civile, les responsables religieux et les acteurs confessionnels.

⁴ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx (en anglais seulement).

⁵ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/FaithForRights.aspx (en anglais seulement).

⁶ Voir www.un.org/en/genocideprevention/documents/Plan%20of%20Action%20Advanced%20Copy.pdf (en anglais seulement).

91. Au cours de son troisième Examen périodique universel, tenu en 2017, la Tunisie a également accepté la recommandation relative à la création d'un conseil interreligieux pour faciliter le dialogue et l'harmonie entre les religions. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial invite le Gouvernement à investir dans la diffusion et l'application du Plan d'action de Rabat, de la Déclaration de Beyrouth sur la foi pour les droits et du Plan d'action de Fès, qui fournissent un cadre d'engagements pris par des acteurs confessionnels, ainsi qu'un certain nombre de mesures pratiques pour lutter contre les phénomènes connexes d'incitation à la haine religieuse, à la discrimination et à la violence.

92. Le Rapporteur spécial invite la communauté internationale à maintenir son appui à la consolidation de la démocratie en Tunisie et à promouvoir les initiatives qui consolident l'état de droit et la bonne gouvernance, soutiennent le renforcement des capacités du système judiciaire et contribuent au développement économique du pays.
