



**Lettre à l'intention des Représentants du Peuple
concernant le projet de loi organique n° 22/2015 relatif à la lutte contre le terrorisme et
la répression du blanchiment d'argent**

6 Juillet, 2015

Mesdames, Messieurs les Député(e)s,

Nos organisations n'entendent pas minimiser la nécessité d'une réponse forte en matière de sécurité et de répression des actes terroristes qui se multiplient dans plusieurs pays, au Nord comme au Sud de la planète. Cependant, un discours et des politiques publiques qui viseraient à opposer sécurité et respect des droits humains sont inadéquates pour atteindre l'objectif de protection des citoyens et du corps des forces armées.

La montée de la menace terroriste a conduit à l'adoption ou au durcissement d'un nombre important de lois en la matière dans plusieurs pays. Souvent débattues et adoptées dans un climat de peur et de colère à l'issue d'un acte terroriste ayant choqué l'opinion publique, ces textes comportent bien souvent des dispositions qui portent atteinte aux droits et libertés publiques et individuelles.

Alors que le projet de loi organique relatif à la lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent est en cours d'examen à l'Assemblée des Représentants du Peuple, nous souhaitons attirer votre attention sur certains articles qui sont contraires aux normes internationales de protection des droits humains. La loi n°2003-75 du 10 décembre 2003, relative au soutien des efforts internationaux de lutte contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d'argent, a été reconnue, tant par les pouvoirs publics que par la société civile, comme porteuse de nombreuses violations aux normes et critères internationaux relatifs aux droits humains. Le nouveau projet de loi en cours de discussion se doit de ne pas reproduire les conséquences néfastes que la loi susmentionnée a engendrées.

Nos observations visent ainsi à garantir que les dispositions de la loi respectent les principes de l'Etat de droit et les acquis constitutionnels ainsi que les normes internationales des droits humains.

I. Apporter des définitions plus précises et en adéquation avec les standards internationaux (Art. 13, 5 et 30)

Des définitions trop larges et peu précises du terrorisme ou de certaines incriminations telle que l'apologie du terrorisme risquent d'entraîner des poursuites ne rentrant pas dans la sphère de la lutte contre le terrorisme et de conduire à un resserrement de certaines libertés ou droits fondamentaux tels la liberté d'expression ou le droit de manifester.

Mieux définir la notion de terrorisme (Art. 13)

L'article 13 demeure trop large dans le texte proposé et il apparaît nécessaire de mieux circonscrire son contenu afin d'assurer que tous les actes mentionnés dans la loi constituent des infractions correspondant aux définitions présentes dans les conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme ratifiés par la Tunisie. Il est donc important de s'inspirer de la définition proposée par le Rapporteur spécial des Nations unies sur la promotion et la protection des droits de l'Homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste¹ (ci-après dénommé le Rapporteur).

⇒ **Recommandation :**

Reformuler la définition du terrorisme pour que cette dernière inclue les trois critères cumulatifs suivants :

L'acte :

- 1) *doit constituer l'un des crimes graves tels que la prise d'otages intentionnelle ou l'emploi de moyens mortels ou les violences graves contre l'ensemble de la population ou des segments de celle-ci ;*
- 2) **Avec** *une intention de semer la terreur parmi la population ou un groupe particulier ou de contraindre le gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou s'abstenir de le faire ;*
- 3) **Et** *dans le but de faire avancer un objectif politique ou idéologique sous-jacent.*

⇒ **Recommandation :**

L'article 13 « sixièmement » définit comme des infractions terroristes le fait de « *porter préjudice aux biens privés et publics, aux ressources vitales, aux infrastructures, aux moyens de transport et de communication, aux systèmes informatiques ou aux services publics* ». Une telle définition risque de permettre la répression de certains actes qui ne sont pas véritablement de nature terroriste. En effet, de simples manifestations pacifistes accompagnées de certains troubles pourraient être qualifiées d'actes de terrorisme. Ceci est d'autant plus préoccupant que l'article 13 ne mentionne pas l'élément d'intention de causer, entre autres, la mort ou des graves blessures corporelles ou de prendre des otages tel que requis dans les définitions internationales du terrorisme. De ce fait, et vu qu'il existe au sein de ce projet de loi des définitions spécifiques pour chaque crime de terrorisme, nous recommandons la suppression de l'article 13 « sixièmement ».

¹ A/HJRC/16/51 - <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/179/34/PDF/G1017934.pdf?OpenElement>

Lier les infractions terroristes spécifiques dans les articles 14 à 28 à la définition générale du terrorisme.

Le projet de loi définit comme des infractions pénales une série d'actes de violence commis sur le bord des aéronefs, les infractions contre la sécurité dans les aéroports servant à l'aviation civile, des infractions liées à la navigation maritime et sur des plates-formes fixes situées sur un plateau continental, le transport d'armes et autres substances à bord d'un navire, les infractions contre des personnes bénéficiant de la protection internationale et la prise d'otages. Ainsi, peut être puni de vingt ans d'emprisonnement quiconque met en danger la sécurité d'un aéroport en se livrant « à un acte de violence à l'encontre d'une personne ». La formulation du projet de loi suggère que les infractions énumérées ne sont pas liées à la définition générale du terrorisme contenue dans l'article 13 et qu'ils représentent des infractions séparées, ce qui risquerait d'élargir la notion de terrorisme à des actes criminels divers.

⇒ **Recommandation**

Préciser que les infractions énumérées dans les articles 14 à 28 sont des infractions terroristes uniquement lorsqu'elles remplissent les conditions générales énumérées dans l'article 13 du projet de loi.

Préciser la notion d'incitation au terrorisme (Art. 5)

En ce qui concerne l'incitation au terrorisme, il s'impose d'avoir égard aux standards internationaux en matière de liberté d'expression tels que les résume le Principe n° 6 des Principes de Johannesburg² :

« L'expression ne pourra pas être punie comme menaçant la sûreté nationale à moins que le gouvernement ne puisse prouver que :

(a) l'expression est destinée à provoquer la violence de manière imminente;

(b) qu'elle est susceptible de provoquer une telle violence; et

(c) qu'il y a un lien immédiat et direct entre l'expression et des actes de violence ou de potentiels actes de violence. »

En ce sens, le modèle d'infraction d'incitation au terrorisme proposé par le Rapporteur spécial (A/HRC/16/51) constitue une source d'inspiration pour la révision du projet de loi : « *Constitue une infraction le fait de diffuser ou de mettre un message à disposition du public par tout autre moyen, délibérément et illégalement, avec l'intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste, lorsqu'un tel comportement, qu'il préconise expressément ou non la commission d'infractions terroristes, crée un danger qu'une ou plusieurs des infractions soient commises. »*

L'intention criminelle spécifique d'inciter à la commission d'une infraction et la nécessité de restreindre l'infraction aux seules hypothèses où il y a un lien immédiat et direct entre

² Principes de Johannesburg relatifs à la sécurité nationale, à la liberté d'expression et à l'accès à l'information, adoptés par un groupe d'experts réunis en Afrique du Sud le 1er octobre 1995 et visés par le Haut Commissariat des droits de l'Homme des Nations unies : <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/1803/Johannesburg-Principles.Fra.pdf>

l'expression et les actes de violence ou de potentiels actes de violence, font défaut dans la définition de l'article 5.

⇒ **Recommandation :**

Nous proposons que l'article 5 fasse mention du caractère intentionnel et public de l'infraction d'incitation à commettre un acte terroriste, et d'ajouter que cet acte doit être de nature à provoquer immédiatement et directement la commission d'une telle infraction.

Préciser la notion de l'apologie du terrorisme (Art. 30)

De par sa formulation vague et imprécise, l'article 30 est préoccupant en matière de liberté d'expression et ouvre la voie à de possibles dérives arbitraires. Tout individu, par de simples déclarations touchant de près ou de loin au sujet du terrorisme, pourrait se voir accuser d'une telle infraction. Ceci est d'autant plus préoccupant que l'article ne requiert pas que de telles déclarations soient directement liées à la probabilité de survenance d'un acte terroriste.

⇒ **Recommandation :**

L'apologie de terrorisme étant une forme d'incitation indirecte au terrorisme, nous recommandons l'ajout des critères indiqués par le Rapporteur spécial et ceux prévus par les Principes de Johannesburg ci-dessus (Principe 6 relatif à l'expression qui peut menacer la sécurité nationale).

⇒ **Recommandation :**

L'article 30 devrait préciser un lien de causalité entre l'apologie (hommage ou glorification) et la menace ou la probabilité que cet acte puisse conduire à la commission d'un acte violent ou une action terroriste.

II. Abolir la peine de mort (Art. 5, 9, 13, 14, 15, 16, 17, 18,19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 et 28)

La Tunisie est un pays abolitionniste de fait depuis 1991 et a voté chaque année depuis 2011 en faveur de la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies appelant à un moratoire sur l'application de la peine de mort. L'inscription de cette peine inhumaine dans ce projet de loi constitue un recul par rapport aux engagements internationaux de la Tunisie et va à l'encontre de la dynamique internationale croissante en faveur de l'abolition de la peine de mort.

⇒ **Recommandation :**

Abroger la peine de mort pour tous les crimes, y compris ceux liés au terrorisme.

III. Prévenir les violations durant la garde-à-vue et garantir le droit à un procès équitable (Art. 38, 40, 68, 70 et 35)

Le projet de loi introduit plusieurs dispositions en contradiction avec la Constitution tunisienne et le droit international des droits de l'Homme. En effet, l'article 27 de la Constitution dispose que *«tout prévenu est présumé innocent jusqu'à l'établissement de sa culpabilité dans le cadre d'un procès équitable assurant toutes les garanties nécessaires à sa défense durant les phases de la poursuite et du procès»*. L'article 29 dispose, quant à lui, que *«le détenu est immédiatement informé de ses droits et de la charge retenue contre lui. Il a droit de se faire représenter par un avocat»*.

Réduire les risques de violations graves de droits humains dans le cadre de la garde-à-vue (art. 38 et 40)

En l'absence de certaines garanties, la garde-à-vue expose les prévenus à des risques de violations graves et notamment de mauvais traitements et de torture, violations qui ont tristement marqué le régime déchu et qui restent hélas d'actualité. Les articles 38 et 40 du projet de loi n'apportent pas les garanties nécessaires pour mettre un terme à cet héritage, notamment, en l'absence d'une réforme du Code de procédure pénale par l'introduction du droit à un avocat dès les premières heures de la garde à vue. Ces articles prévoient une durée de garde-à-vue pouvant aller jusqu'à 15 jours, sans droit à un avocat, ce qui risque d'accroître les violations des droits humains.

⇒ **Recommandation** :

Assurer l'accès à un avocat dès le début de la garde-à-vue dans tous les cas et veiller à ce que tous les suspects soient traduits rapidement devant un juge, normalement dans les 48 heures. Toute prolongation du délai de garde-à-vue doit être exceptionnelle et justifiée avec des motivations sérieuses, et prononcée par une autorité judiciaire indépendante après vérification des conditions de détention.

Limiter le recours aux audiences à huis clos et aux témoignages anonymes (Art. 68 et 70)

L'article 68 du projet de loi prévoit que l'autorité judiciaire en charge du procès peut décider d'organiser des séances à huis clos. L'article 70 dispose que, si les circonstances l'exigent, toutes les données susceptibles d'identifier les victimes, les témoins et toute autre personne qui se serait chargée à quelque titre que ce soit d'alerter les autorités compétentes, peuvent être masquées et ne peuvent être divulguées à l'accusé et à son avocat.

L'une des exigences fondamentales de tout procès équitable, tel que défini par les standards internationaux, est la publicité des audiences. Le huis clos doit rester une décision exceptionnelle et précisément encadrée, pour une période limitée du procès. Il en va de même pour les témoignages anonymes dont le recours doit être exceptionnel et sans que cela n'entrave les droits de la défense.

⇒ **Recommandation :**

Modifier l'article 68 en précisant que les audiences pour les prévenus doivent être publiques et que le juge n'a le droit d'ordonner une audience restreinte que dans des circonstances exceptionnelles justifiées par la protection de la procédure judiciaire, des victimes et des témoins, et à condition que la tenue d'une audience publique représente un danger réel pour les différentes parties. Afin de garantir l'équité du procès, toute restriction au droit à une audience publique pour des raisons de sécurité nationale doit être accompagnée de mécanismes adéquats d'examen et d'observation des audiences.

⇒ **Recommandation :**

Amender les articles 68 et 70 pour que les informations fournies par des témoins anonymes ne puissent être utilisées comme preuve lors d'un procès que dans des circonstances exceptionnelles et qu'elles soient soumises à des conditions strictes afin de respecter les droits de la défense et assurer un procès équitable. Ces informations ne doivent en aucun cas être utilisées comme l'unique fondement juridique d'un jugement.

IV. Mieux encadrer les interceptions sécuritaires et protéger le secret professionnel (Art. 35, 36, 52, 59 et 60)

Protéger le secret professionnel (Art. 35 et 36)

Les articles 35 et 36 condamnent la rétention d'informations relatives à la commission d'une infraction terroriste. Certaines professions sont particulièrement visées par ces dispositions, à savoir les journalistes, avocats et personnels du domaine de la santé. Ces dispositions risquent notamment de porter atteinte à l'exercice de la liberté d'information car elles ignorent les exigences de la liberté de la presse, en particulier le droit des journalistes à conserver la confidentialité de leurs sources d'information.

⇒ **Recommandation :**

Supprimer la mention « *même tenu au secret professionnel* » dans l'alinéa 1 de l'article 35.

⇒ **Recommandation :**

Modifier l'alinéa 3 de l'article 35 en ajoutant que feront également l'objet d'une exception les journalistes pour les secrets auxquels ils ont accès au cours ou à l'occasion de leur exercice ou de leur mission.

⇒ **Recommandation**

Revoir les articles 35 et 36 de manière à garantir la liberté de la presse et le droit des journalistes au secret des sources. En particulier, il est important de prévoir que seul un juge peut ordonner la levée du secret des sources, et ce uniquement dans des circonstances extraordinaires, lorsqu'il n'y a pas d'autres moyens de préserver un intérêt public prépondérant.

Préserver le droit au débat public (Art. 60)

L'article 60, qui criminalise quiconque « *divulgue sciemment une information en rapport avec les opérations d'interception ou d'infiltration ou de surveillance audiovisuelle ou des données collectées* » est de nature à empêcher les journalistes de recueillir et diffuser des informations sur un important sujet d'intérêt général, y compris des informations relatives à la manière dont les autorités de police respectent les droits fondamentaux. De plus, cet article est de nature à dissuader les éventuels lanceurs d'alerte de fournir des informations à des journalistes ou de rendre publiques ces mêmes informations. Le 7^e principe des Principes de Johannesburg prévoit que l'information qui « *a pour but de communiquer des informations à propos de présumées violations des normes internationales de droits humains ou du droit international humanitaire* » ne peut pas être considérée comme constituant une menace pour la sécurité nationale.

⇒ **Recommandation :**

Revoir la formulation de l'article 60 pour protéger les journalistes, le droit au secret des sources, et les droits des lanceurs d'alerte, comme l'exigent les standards internationaux en matière de liberté d'expression.

Protéger la vie privée (art. 52 et 59)

Les articles 52 et 59 permettent « *d'intercepter les communications des suspects, et ce en vertu d'une décision écrite et motivée du Procureur de la République ou du juge d'instruction* ». En prévoyant la possibilité de mettre sur écoute tout suspect sur ordre du juge d'instruction ou du procureur, grâce au concours de l'Agence technique des télécommunications (ATT), ces articles représentent une menace pour la vie privée des citoyens et également la protection des sources en ouvrant la porte à une surveillance invasive de l'ensemble de la société. Le droit au respect de la vie privée est protégé par l'article 17 du Pacte relatif aux droits civils et politiques. Il est généralement admis qu'il existe un lien fort entre le respect du droit à la vie privée et le droit à la liberté d'expression : les menaces sur le droit à la vie privée se traduisent ainsi par un effet de paralysie sur la liberté d'expression et la capacité des médias à jouer leur rôle dans une société démocratique.

⇒ **Recommandation**

Préciser que les mesures d'investigation les plus intrusives telles que l'«*enregistrement*» et la «*surveillance*» seront ordonnées dans des circonstances exceptionnelles seulement par les juges de l'ordre judiciaire et en ajoutant à la mention « *lorsque les nécessités de l'enquête l'exigent* » des motivations restrictives pour le recours à ces techniques tel l'objectif d'intercepter un projet criminel en cours d'exécution, ou de démasquer des personnes impliquées dans des actes de terrorisme.

V. Interdire le refoulement de ressortissants étrangers en cas de menace de soumission à des violations graves des droits humains (Art. 12 et 83)

L'article 12 prévoit l'expulsion de ressortissants étrangers condamnés pour des infractions terroristes et ayant purgé leur peine en Tunisie sans tenir compte du principe de non-refoulement.

Selon l'article 83, l'extradition de ressortissants étrangers ne peut pas avoir lieu quand il existe des motifs sérieux de croire que l'individu risque d'être soumis à la torture ou lorsque la demande d'extradition vise à poursuivre ou à punir une personne « *en raison de sa race ou de sa couleur ou son origine ou de sa religion, de son sexe, ou de sa nationalité ou de ses opinions politiques* ». En effet, l'article 83 prévoit seulement certaines garanties pour le respect du principe de non-refoulement. De plus, ces garanties ne sont prévues que dans des cas d'extradition aux fins de poursuite ou d'exécution d'une peine privative de liberté et ne tiennent pas compte des expulsions de ressortissants étrangers condamnés pour des infractions terroristes et ayant purgé leur peine en Tunisie.

⇒ **Recommandation**

Modifier l'article 12 afin d'ajouter l'interdiction explicite d'expulser les ressortissants étrangers où il y a des motifs sérieux de croire que la personne objet d'expulsion risque d'être soumise à des violations graves des droits humains y compris la torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; un procès utilisant des aveux ou des preuves obtenues sous torture ou d'autres mauvais traitements; la détention arbitraire; la disparition forcée; la privation arbitraire de la vie; ou la peine de mort.

Modifier l'article 83 de manière à inclure également le risque de violations graves des droits humains outre la torture, y compris le risque de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; un procès utilisant des aveux ou des preuves obtenues sous torture ou d'autres mauvais traitements; la détention arbitraire, la disparition forcée, la privation arbitraire de la vie, ou la peine de mort comme motifs contre les extraditions.

Nous vous remercions pour votre temps et votre considération.

Liste des organisations signataires:

Amnesty International

ARTICLE 19

ASF

Carter Center

FIDH

HRW

OMCT

REMDH

RSF

Pour plus d'informations, vous pouvez vous référer aux commentaires du projet de loi organique n°22/2015 relatif à la lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent et aux analyses distinctes réalisées par :

L'OMCT :

http://www.omct-tunisie.org/wp-content/uploads/2014/06/Commentaire-projet-de-loi-contre-terrorisme_201408_fr.pdf

ARTICLE 19

<https://www.article19.org/data/files/medialibrary/37930/Anti-terrorism-Analysis-AR-version.pdf>

<https://www.article19.org/data/files/medialibrary/37930/Tunisia-Anti-terrorism-Analysis-EN-version-2.pdf>

HRW

https://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/memo.2015.04.08.Tunisia%20Counterterrorism%20Law.eng_.pdf

Arabe https://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/memo.2015.04.08.Tunisia%20Counterterrorism%20Law.ar_0.pdf