

## **RAPPORT Final**

### **La liberté d'association en Tunisie**

Khémais Chammari

13 septembre 2007

## **I.LE CADRE GENERAL**

L'Observatoire National de la Jeunesse, qui est un organisme gouvernemental, a publié, au mois de février 2007, les résultats d'une enquête d'opinion menée auprès des jeunes. Au-delà de son contenu propagandiste, cette enquête révèle cependant que près de 70% des jeunes tunisiens n'adhèrent à aucune association, organisation ou parti politique !

Et de fait, les violations du droit d'association, la verrouillage des espaces publics libres où pourraient se dérouler des débats contradictoires, l'interdiction des réunions autres que celles organisées par le pouvoir en place, le bâillonnement de la presse d'opinion, la main mise sur la presse indépendante, et les violations quotidiennes des libertés publiques n'encouragent guère les jeunes à s'intéresser à la chose publique. Cette désaffection apparente n'empêche toutefois pas une partie significative de cette jeunesse de manifester un intérêt croissant pour les chaînes de télévision satellitaires financés par les pétrodollars du Golfe, notamment saoudiens, ainsi que pour les « valeurs-refuges » qui y sont prêchées à longueur de journée dans le cadre d'un discours dogmatique, conservateur et de type « salafiste ».

Il s'agit d'une situation d'autant plus paradoxale que le régime de l'Etat-Destour (par référence au parti hégémonique gouvernemental, le RCD, dont la confusion avec l'appareil de l'Etat est systématique), se présente comme résolument « moderniste » et « laïciste ».

La politique exclusivement sécuritaire et farouchement éradicatrice du pouvoir à l'égard de toutes les formes d'expression de l'islam politique, qu'elles se présentent comme modérées ou radicales, se conjugue, en réalité, avec sa volonté de marginaliser et d'asphyxier les associations autonomes et les oppositions démocratiques

Aussi les revendications démocratiques – et tout particulièrement la liberté d'association- sont-elles aujourd'hui unanimement défendues, hormis les cercles du pouvoir, par toutes les tendances et sensibilités politiques confondues. Elles trouvent même un écho au sein d'une partie de la presse habituellement aux ordres.

Les violents incidents qui ont opposé, fin 2006-début 2007, au sud de la capitale (Hammam-Lif et Soliman), un groupe accusé d'appartenance à la mouvance radicale « salafiste et jihadiste » et les forces de sécurité appuyées par l'armée, ont constitué, de ce point de vue, une sérieuse alerte aussi bien au niveau des faits eux-mêmes et de leurs origines que de leur traitement médiatique et politique.

## **I .1 .Historique**

Les acteurs de la société civile tunisienne d'avant l'indépendance, pouvaient s'organiser d'une façon beaucoup plus libérale que celle instituée par les dispositions de la loi de 1959 dans les différents secteurs de la société notamment en matière culturelle et religieuse. Des formes d'organisations communautaires et associatives d'existaient dès la société traditionnelle telles que les associations religieuses comme les confréries, les associations s'occupant de l'enseignement tels que les « Kotteb », les « Medersa » et les associations caritatives telles que les hospices. Le colonialisme a introduit au côté de cette forme d'organisation très ancienne, les formes modernes de la vie associative.

Plusieurs associations ont vu le jour pendant la période coloniale, essentiellement en relation avec la défense de la culture arabo-musulmane.

Le régime institué en 1956 a démantelé les formes d'organisations de type traditionnel et a institué, la même année où a été promulguée la constitution tunisienne, une loi sur les associations pour contrôler la société civile et transformer les associations existantes en relais du parti au pouvoir, le Néo-Destour.

L'article 8 de la Constitution tunisienne de 1959 a disposé que la liberté d'association est garantie et exercée « dans les conditions définies par la loi ».

Si cet article garantissait théoriquement la liberté d'association ; il a en revanche laissé l'exercice de cette liberté aux humeurs et à la volonté discrétionnaire d'un pouvoir législatif contrôlé par un pouvoir exécutif omnipotent ; ceci en l'absence de tout contrôle constitutionnel pourtant prévu par cette constitution. Les amendements apportés postérieurement à la constitution, notamment celles créant un Conseil constitutionnel, n'ont d'ailleurs pas introduit un contrôle effectif, qu'il soit à priori ou à posteriori, de la constitutionnalité des lois.

Cela a eu des conséquences considérables sur l'exercice de la liberté d'association

## **I. 2. Les diverses formes d'associations**

L'amendement de la loi sur les associations, dans le cadre de la loi organique n° 92 – 25 du 2 avril 1992, énonce que « Les associations sont également soumises, selon leur activité et leur but, à la classification suivante :

- Les associations féminines
- Les associations sportives
- Les associations scientifiques
- Les associations culturelles et artistiques
- Les associations de bienfaisance, de secours et à caractère social
- Les associations de développement
- Les associations amicales
- Les associations à caractère général »

Cet amendement stipule aussi que : « Les fondateurs d'une association doivent mentionner sa catégorie dans la déclaration de constitution ainsi que dans l'insertion au journal officiel de la République Tunisienne »

## **I.3. Les « ONG gouvernementales » ou (Gongos)**

D'après le site du Gouvernement Tunisien « Elbaouaba », il existe plus de sept mille (7000) associations en Tunisie, de toute nature, agissant dans tous les domaines de la société civile.

Cependant, ce chiffre qui n'est pas extraordinaire rapporté à la population (environ dix millions), et au vu des traditions ancestrales d'organisation de la société civile, ne doit guère leurrer.

Si on part du principe qu'une association est une forme d'organisation d'éléments de la société civile, et que cette organisation doit être en principe indépendante du pouvoir politique, quant au choix de son but, à la définition de ses activités et la désignation de ses responsables ; il n'existe en effet que peu d'associations qui répondent à cette définition.

Le pouvoir politique tunisien a tendance à considérer les associations indépendantes comme des entités d'opposants, et il n'essaie même pas de le cacher. Au contraire, très souvent, ses représentants soutiennent avec aplomb cette thèse saugrenue auprès d'émissaires ou de représentants étrangers qui essaient d'aborder avec eux la question de la nécessité de non ingérence dans les affaires internes des associations indépendantes.

En fait, la loi sur les associations a été instaurée dans toute sa rigueur pour servir d'épée de Damoclès, uniquement contre les associations indépendantes et leurs membres. Les associations pro gouvernementales, ne sont généralement pas concernées par les rigueurs de cette loi, sauf si un jour l'envie prend ses membres de revendiquer l'indépendance de leur association. C'est ce qui arriva par exemple à l'Association des Magistrats Tunisiens, en 2006.

#### **I.4. La législation**

##### **a- Normes internationales relatives à la liberté d'association ratifiées par la Tunisie**

La Tunisie est partie au Pacte International des Droits civils et Politiques qui garantit à toute personne le droit de s'associer librement avec d'autres (article 22) ; et qui dispose que les restrictions prévues par la loi doivent être des restrictions « nécessaires dans une société démocratique », seulement dans l'intérêt de la sûreté nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publique ou les droits et les libertés d'autrui ».

Le Pacte impose aux États signataires de « prendre en accord avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du (dit) Pacte les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou d'autres propres à donner effet aux droits reconnus dans (...) le Pacte, qui ne seraient pas déjà en vigueur »

##### **b- Réserves relatives aux instruments internationaux.**

Les réserves formulées ont un caractère le plus souvent formel et n'ont pas d'effet quant au fond.

##### **c- Les dispositions constitutionnelles**

L'article 8 de la constitution tunisienne de 1959 dispose que « les libertés d'opinion, d'expression, de presse, de publication, de réunion et d'association sont garanties et exercées dans les conditions définies par la loi »

Si cet article garantit théoriquement la liberté d'association, il a ainsi soumis l'exercice de cette liberté à la volonté discrétionnaire d'un pouvoir législatif encadré étroitement par un pouvoir exécutif omnipotent ; et ceci, initialement, en

l'absence de tout contrôle constitutionnel. Les amendements constitutionnels intervenus, depuis, et portant notamment création d'un Conseil constitutionnel, n'ont, cependant pas introduit un véritable contrôle, qu'il soit à priori ou à posteriori, de la constitutionnalité des lois. Ce conseil, dont les membres sont nommés par le Président de la République, se borne à lui donner un avis sur les projets de loi avant qu'ils soient soumis, pour approbation, au Parlement.

#### **d- Relations entre la norme internationale et le droit interne**

L'article 32 de la constitution tunisienne dispose, de surcroît que « les traités dûment ratifiés ont une autorité supérieure à celle des lois ». Cela suppose donc, que ce Pacte doit être respecté en tant qu'un ensemble de normes juridiques de droit positif, et que la loi sur les associations soit amendée, le cas échéant, pour donner effet aux droits reconnus dans le Pacte.

#### **e- Loi nationale sur les associations**

La loi organique n° 59 – 154 du 7 novembre 1959 relative aux associations a été promulguée au début de l'indépendance. Seulement, elle est de nature liberticide. Les restrictions prévues par cette loi sont inconstitutionnelles. Comme nous le verrons, elles ne sont pas du genre de ces restrictions qui sont nécessaires dans une société démocratique. Au contraire, elles donnent un pouvoir exorbitant au ministre de l'intérieur et à l'administration dont il est responsable tant en ce qui concerne l'existence de l'association qu'au niveau de son activité quotidienne. Les tribunaux tunisiens refusent systématiquement de reconnaître au Pacte une autorité supérieure à celle de la loi interne, prétextant invariablement, qu'ils se contentent seulement « d'appliquer la loi », prise dans son stricto-sensu à savoir seulement les textes émanant du pouvoir législatif, ignorant superbement le principe élémentaire de la hiérarchie des normes en droit positif.

D'un autre côté, le gouvernement tunisien n'a pas honoré ses engagements internationaux en prenant l'initiative de mettre la législation tunisienne en conformité avec les dispositions du Pacte.

Pis encore, les deux amendements introduits par la loi organique du 2 août 88 et celle du 2 avril 92 n'ont pas amélioré la situation. Au contraire.

Au début, la loi de 1959 a instauré le régime de l'autorisation de constitution de l'association. Elle reconnaissait au ministre de l'intérieur un pouvoir quasi

discrétionnaire tant au niveau de la constitution de l'associations que celle de l'exercice de ses activités.

Des modifications législatives ont été apportées en 1988 instituant le régime de la déclaration, mais un régime dénaturé et tout le temps détourné à l'encontre des associations indépendantes du pouvoir.

D'autres dispositions intervenues en 1992, ont introduit de nouvelles dispositions liberticides.

Il s'agit de l'amendement précité ajouté par la loi organique n° 92 – 25 du 2 avril 1992, en relation avec la situation de la Ligue Tunisienne des Droits de l'Homme, qui sous couvert de classification des associations a introduit la catégorie "association à caractère général" et lui a consacré un régime spécial.

Les associations à caractère général « ne peuvent refuser l'adhésion de toute personne qui s'engage par ses principes et ses décisions, sauf si elle ne jouit pas de ses droits civiques et politiques, ou si elle a des activités et des pratiques incompatibles avec les buts de l'association »

L'association est tenue d'accepter tout demandeur d'adhésion qui remplit les trois conditions ci-dessus (engagement sur les principes et les décisions de l'association, jouissance des droits civiques et politiques, et avoir des activités et pratiques non compatibles avec les buts de l'associations). En cas de litige au sujet du droit d'adhérer « le demandeur de l'adhésion peut saisir le tribunal de première instance du lieu du siège de l'association ».

A l'époque les pouvoirs publics avaient planifié de provoquer un afflux massif d'adhésions à la LTDH de membres du parti au pouvoir' notamment d'employés communaux, pour prendre sa direction d'une manière « démocratique ».

Une deuxième obligation a été introduite par cet amendement. Il y est stipulé que: « ne peuvent être dirigeants d'une association à caractère général ceux qui assument des fonctions ou des responsabilités dans les organes centraux des directions des partis politiques. Ces dispositions s'appliquent au comité directeur des associations sus indiquées ainsi qu'aux sections ».

Cette obligation visait le Comité Directeur de l'époque de la LTDH et ses sections, parmi les membres desquels il y avait des responsables de certains partis politiques mal vus par les autorités.

Cette restriction concernant les responsables des partis politiques se limite seulement, à leur participation aux responsabilités dans les associations « à caractère général ». Elle ignore totalement leur participation aux organes de

directions des associations non classifiées comme telles, où siègent des responsables du parti au pouvoir (le RCD). Pour qu'elle raison et selon qu'elle argumentation cette discrimination a été légiférée ? En réalité, le gouvernement n'a pu donner que des justifications de circonstances du genre "ne pas accepter la politisation des associations".

Les **partis politiques** sont régis, quant à eux, par un texte spécifique à caractère - disons le- plus liberticide (la loi organique n° 88 – 32 du 3 mai 1988).

Pour information seulement, la constitution d'un parti politique et l'exercice de ses activités, sont soumises à une autorisation préalable accordée par arrêté du ministre de l'intérieur, publiable au Journal Officiel de la République Tunisienne (article 8 de cette loi) ; décision susceptible de recours, en cas de refus devant, le tribunal administratif en matière d'excès de pouvoir.

En outre, la loi sur les partis politiques dispose que toute infraction à ses dispositions de constitution et d'exercice est punie d'un emprisonnement de un mois à trois ans et d'une amende de cinq mille à vingt cinq mille dinars ou de l'une de ces deux peines seulement. En cas de récidive, la peine est portée au double. Par ailleurs, celui qui aura participé au maintien d'un parti politique non autorisé est punissable d'un emprisonnement de 1 à 5 ans et d'une amende de 10 mille à 30 mille dinars ou de l'une de ces peines seulement.

Concernant le droit syndical, il est garanti par l'article 8 de la constitution. La loi sur les associations ne le couvre pas. Théoriquement, selon le code du travail on peut constituer librement du syndicat. Pour que le syndicat soit connu et reconnu par les autorités, une simple lettre recommandée avec accusé de réception est exigée. Elle sera adressée au Gouvernorat ou au Sous-Gouvernorat du siège de l'association, contenant le statut du syndicat et la liste des membres de sa direction. Mais dans ce secteur aussi, il existe souvent un monde, le monde réel, entre loi et réalité.

## **II. L'ANALYSE THEMATIQUE**

### **Part 1 : Création et enregistrement**

## ***1 - Le système autorise-t-il les associations non déclarées ou non constituées ?***

La constitution des associations est théoriquement soumise au régime de la déclaration.

L'article 1 de la loi n° 59 – 154 du 7 novembre 1959 relatif aux associations dispose que : « l'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit, applicables au contrat et obligations ».

Cette définition utilisant le terme « d'une façon permanente » pose déjà un problème d'interprétation. Peut-elle englober les regroupements temporaires d'individus en groupements de fait, en vue de réaliser un but spécifique, groupements qui seront dissous après la réalisation du but en question ? Ou bien cette expression signifie t-elle la continuité dans le temps même à titre provisoire. L'article 1 de la loi de 1959 est vague, mais les tribunaux tunisiens en ont fait une interprétation liberticide. Ils ont condamnés en prison des citoyens qui ont constitué des comités de soutien pour demander la libération des prisonniers, par exemple, les quels comités sont de nature à être dissous dès la libération des personnes en question. Ils ont considéré que la constitution de ce genre de comité est contraire à la loi sur les associations et les personnes qui en font partie sont punissables en vertu des articles 29 et 30 de cette loi (nous y reviendrons).

## ***2 - Le système d'enregistrement est-il fondé sur une autorisation ou sur une simple information/déclaration ?***

Les personnes désirant constituer une association doivent déposer aux sièges du gouvernorat ou de la délégation, qui dépendent hiérarchiquement du ministère de l'intérieur, un dossier comprenant la déclaration de l'association et la liste des membres fondateurs. La loi dispose qu'il « en sera donné récépissé ».

L'association ne sera légalement constituée qu'à l'expiration d'un délai de trois mois. C'est seulement à l'expiration de ce délai qu'elle pourra alors commencer à exercer ses activités.

Elle doit avant le commencement de l'activité accomplir la formalité de la publication de l'association au journal officiel, faute de quoi elle doit attendre.

### ***3 - Quelles sont les raisons pour lesquelles l'enregistrement peut-être rejeté? (ex. race, sécurité, religion, politique)***

Le ministre de l'intérieur, peut s'opposer à la création de l'association. Il doit alors, avant l'expiration du délai de trois mois, prendre une décision de refus qui doit être motivée et notifiée aux intéressés. Cette décision est susceptible d'un recours en annulation pour excès de pouvoir, devant le tribunal administratif ; recours qui n'est pas suspensif. L'association doit attendre un jugement définitif en sa faveur pour pouvoir commencer ses activités. Notons que la justice administrative tunisienne connaît trois degrés de juridiction. Un recours suspensif, existe mais il est très restrictif et par conséquent très aléatoire.

Les rares fois où le Ministère de l'intérieur a délivré un récépissé à une association indépendante, l'opposition qu'il a envoyé aux intéressées n'était pas motivée. Il utilise un terme générique « non conformité avec la loi » sans aucune précision, ce qui empêche les intéressés d'y palier et de se mettre au diapason avec la loi, s'il existe réellement telle ou telle non-conformité à la loi.

Ces raisons sont donc de nature essentiellement politiques.

Le ministre de l'intérieur se comporte comme si la constitution des associations est soumise au régime de l'autorisation préalable, pour décider de l'enregistrement ou de son refus. Cela a eu pour conséquence, d'exacerber les sentiments d'un nombre de plus en plus important d'activistes de la société civile tunisienne. Ce sentiment d'injustice, latent depuis des décennies, a débouchés en fin de compte sur une certaine prise de conscience tendant à ne pas seulement revendiquer les droits naturels, mais à les exercer aussi.

Ainsi de nouvelles associations indépendantes ont été créées. Elles sont actives mais "hors la loi".

Ce « phénomène » est apparu depuis la seconde partie des années 1990. Depuis, la société civile tunisienne, a connu la constitution d'un certain nombre d'associations indépendantes du gouvernement et du pouvoir politique exercé par le parti au pouvoir le Rassemblement Constitutionnel Démocrate (RCD). Le Gouvernement refuse systématiquement de leur accorder le même traitement juridique que les milliers d'associations qu'il contrôle ou qu'il a suscitées ou créées.

Elles sont désignées par le pouvoir comme étant des « associations non reconnues ». Elles sont pourtant parvenues à se faire connaître à l'intérieur du

pays et à l'extérieur grâce à la persévérance de leurs animateurs (trices), le soutien de la société civile et l'entraide commune.

C'est le cas du Conseil National pour les Libertés en Tunisie créé au mois de décembre 1998, et auquel le Ministère de l'Intérieur a apposé une fin de non recevoir. Le CNLT est actuellement coordonné par Mme Sihem Ben Sedrine qui est confrontée ainsi que les autres animateurs du conseil à un harcèlement constant.

C'est également le cas du R.A.I.D (Rassemblement pour une Alternative Internationale au Développement, la section tunisienne de l'organisation ATTAC) constitué depuis le 09-12-1998.

Depuis, il y a eu la création, entre autres, de l'Observatoire de la Liberté de la Presse, de la Publication et de la Création (OLPPC) en juillet 2001 sous la présidence du professeur Mohamed Talbi ;

La Ligue tunisienne des Ecrivains libres présidée par le Professeur Jalloul Azouna ;

l'Amicale Nationale des Anciens Résistants présidée par monsieur Ali Ben Salem ;

Le Centre de Tunis pour l'Indépendance de la Magistrature et des Avocats présidé par l'ancien magistrat arbitrairement limogé Mr Mokhtar Yahiaoui,

L'« Association Internationale pour la Défense des Prisonniers Politiques », présidée par Maître Mohamed Nouri

L'Association de Lutte contre la Torture Présidée par Maître Radhia Nasraoui ;

Ces associations se sont imposées toutefois sur la scène intérieure et extérieure, à côté des rares associations indépendantes reconnues malgré l'absence de statut juridique et le harcèlement dont elles sont l'objet,

#### ***4 - Quel est le degré de facilité/difficulté de l'enregistrement (notamment délais, coût, nombre de fondateurs) ?***

Les responsables de l'association doivent lors de la déclaration suivre à la lettre l'article 3 de la loi sur les associations.

Ils doivent déposer au siège du gouvernorat ou du sous gouvernorat du siège de l'association /

- Une déclaration mentionnant le nom de l'association, son objet, son but et son adresse.

- Cinq copies mentionnant les noms et prénoms fondateurs et de toute personne chargée à quelques titres que ce soient son administration, la gestion de ses

affaires, ainsi que leurs dates et lieux de naissance, leurs professions, leurs adresses et le numéro de leurs cartes d'identité et la date de leurs délivrance.

- Cinq copies du statut.

Cette déclaration et les documents joints doivent être signés d'au moins deux membres fondateurs. Trois copies de cette déclaration doivent être timbrées.

Si les déclarants ne remplissent pas ces formalités, la demande de déclaration ne sera pas acceptée.

La loi ne mentionne pas de délai pour recevoir le reçu de la déclaration.

en fait, l'administration utilise ce vide juridique à son profit.

En voici quelques exemples :

- Malgré le suivi à la lettre de toute la procédure administrative de la déclaration de constitution, les services de son ministère refusent de délivrer le récépissé aux intéressés, ce qui rend impossible la publication au journal officiel. Sans ce récépissé, la publication au Journal Officiel est impossible, l'association est réputée inexistante.

C'est le cas du RAID (section d'ATTAC Tunisie),

-Il arrive souvent que les fonctionnaires refusent d'accepter le dépôt du dossier. Nous pensons que c'est généralement le cas, quand le pouvoir estime que l'objet de l'association aborde un sujet brûlant, par exemple le devoir d'éradication de la torture ou la revendication de l'indépendance de la justice.

C'est le cas du CTIJA (centre tunisien pour l'indépendance de la justice et des avocats), de l'ALT (association de lutte contre la torture). Les représentants de ces deux associations ont été expulsés manu militari du siège du Gouvernorat de Tunis. Ceux de l'ALT ont été en plus, emmenés de force et jetés très loin de ce siège.

Cette situation ne laisse aux déclarants que la possibilité de envoyer le dossier par courrier avec accusé de réception. Même si cet accusé est reçu en retour par les responsables de l'association, ce document n'étant pas une procédure prévue par la loi, la publication au journal officiel demeure impossible ce qui laisse les membres actifs de l'association dans l'illégalité.

- Parfois l'administration délivre tardivement le récépissé, après mure réflexion, ce qui est illégal. Mais même dans ce cas là, le ministre de l'intérieur peut s'opposer à la création de l'association par le biais une décision qu'il doit motiver pour « violation d'une ou de plusieurs dispositions de la loi sur les associations ».

C'est le cas du Conseil National des libertés, de L'Association Internationale de Soutien aux Prisonniers Politiques Tunisiens, de L'Amicale Nationale des anciens Résistants, de l'Association Tunisienne contre la Peine de Mort, de l'OPELC (Observatoire pour la Presse, l'édition et la création), de la Ligue des Ecrivains Libres, de l'Association des Directeurs des Radios Libres.

***5 - Existe-il des recours effectifs en cas de refus ou de retard dans l'enregistrement (notamment judiciaire, administratif) ?***

Ces recours existent devant le tribunal administratif.

- L'article 5 de la loi stipule qu'en cas d'opposition de la part du ministre de l'intérieur à la constitution de l'association, les fondateurs peuvent recourir au tribunal administratif pour excès de pouvoir.

- Mais plus généralement selon les principes généraux du droit administratif, les fondateurs peuvent aussi en cas de refus de délivrer le récépissé, introduire aussi devant le même tribunal une action pour excès de pouvoir.

Ils peuvent suivre aussi cette procédure contre le premier ministre si, l'administration du journal officiel qui dépend de lui, refuse la publication.

Mais il faut remarquer que les actions introduites depuis plusieurs années par ces associations auprès du Tribunal administratif pour excès de pouvoir, tardent anormalement à être tranchées.

***6 - L'enregistrement entraîne-t-il l'obtention automatique d'une personnalité juridique distincte ?***

Etendue de la personnalité juridique

L'enregistrement, ou plus précisément la publication du journal officiel, entraîne automatiquement l'acquisition de la personnalité juridique. Seul le président de l'association peut la représenter légalement. C'est un principe du droit civil tunisien selon lequel une entité morale est représentée par son président ou la personne désignée en tant que telle dans le statut.

Droit d'ester en justice

a- Seules les associations légalement constituées, disposant de la personnalité juridique, peuvent ester en justice ; mais uniquement concernant :

- Les différents concernant les indus découlant des adhésions de ses membres ;
- Les locaux et les meubles prévus pour l'administration des associations et la réunion de ses membres.
- Les immeubles nécessaires à la réalisation du but de l'association.

Elles ne peuvent pas ester en justice en cas de différent à propos des subventions qui lui soient accordées par le gouvernement ou les institutions publiques sauf si le gouvernement leur accordent l'autorisation de le faire.

Elles ne peuvent pas non plus ester en justice pour se constituer partie civile, dans une affaire en rapport avec le but de l'association.

Selon le droit tunisien, seule la victime directe ou ses ayants droit peuvent se constituer partie civile.

b- Par contre, ester contre une association est plus facile.

- Selon l'amendement de 1992, toute personne dont la demande d'adhésion à une association "à caractère général" a été refusée peut intenter une action contre l'association auprès du tribunal de première instance du lieu du siège de l'association pour exiger d'être admis comme membre de l'association.

- D'après une jurisprudence bien établie, à la suite du différent actuel entre la Ligue Tunisienne des Droits de l'Homme et les autorités, tout adhérent (même si sa position est minoritaire) peut demander l'annulation des décisions des instances supérieures de l'association (congrès, comité directeur, etc.). Cette jurisprudence nombreuse et constante (plus de trente affaires ont été intentées contre la LTDH), prononce l'annulation des décisions même si l'adhérent en question n'a défendu sa position selon ce qui est prévu par le statut et le règlement intérieur de l'association.

Cette jurisprudence consacre une insécurité juridique totale et laisse les associations indépendantes sous la coupe d'un pouvoir qui instrumentalise la justice.

***7 - Existe-t-il d'autres alternatives viables si le droit de créer et d'enregistrer librement une association est dénié ? (notamment l'enregistrement d'une société privée, d'une fiduciaire, d'un « Wakf »)***

Non. Toute association doit se soumettre à la loi sur les associations. En dehors d'elle, il n'y a pas de salut. Les associations de fait sont interdites. Ses responsables peuvent être poursuivis, à tout moment, pour les délits prévus par les

articles 29– 30 et 31 de la loi sur les associations. L'opportunité de la poursuite appartient, au pouvoir politique, par l'intermédiaire du procureur de la République.

## **Part 2 : Dissolution et suspension**

### **1. Les dispositions légales**

- Selon l'article 23 de la loi, le ministre de l'intérieur peut en cas d'extrême urgence et en vu d'éviter que l'ordre public ne soit troublé, prononcer par décision motivée, la fermeture provisoire des locaux appartenant ou servant à l'association en cause et suspendre toute activité de cette association et toute réunion ou attroupement de ses membres. Cette fermeture et la suspension de l'activité de l'association ne doivent pas dépasser quinze jours. Au terme de ce délai et à défaut de poursuites judiciaires civiles pour dissolution, l'association recouvre tous ses droits.

- Selon l'article 24, le ministre de l'intérieur peut demander au tribunal de première instance compétent territorialement la dissolution de toute association qui viole gravement par ses activités la disposition de la loi sur les associations, ou dans le but réel, l'activité et les agissements sont contraires à l'ordre public ou aux bonnes mœurs, ou lorsque l'association exerce une activité dont l'objet a un caractère politique !

Cette demande en justice obéit au code de procédures civiles et commerciales. Le ministre peut dans le cadre de cette procédure demander à tout moment au président du tribunal de première instance de prononcer par référé la fermeture momentanée des locaux de l'association et la suspension de ses activités. La décision est immédiatement exécutoire, nonobstant l'interjection de l'appel.

2- Or, en fait, le ministre de l'intérieur ferme les locaux de l'association et empêche la réunion de ses membres sans s'embarrasser du respect de ces procédures légales liberticides en elles-mêmes parce qu'elles sont quand même de nature contradictoires.

Citons quelques exemples :

- Le ministre de l'intérieur a fermé les locaux régionaux de la LTDH depuis le mois de septembre 2005 sans s'embarrasser d'aucune procédure légale prévue par la loi sur les associations. Ainsi, une douzaine de locaux régionaux de la LTDH dont les loyers sont payés périodiquement par les adhérents restent depuis cette date encerclés par des cohortes de policiers en civil qui empêchent toute réunion et tout accès à l'intérieur. Ils opposent aux activistes de la LTDH, non pas une décision de justice mais la nécessité d'exécuter des "instructions d'en haut" ; sans jamais dire d'où elles émanent.

- Le local du Conseil National pour les Libertés en Tunisie (CNLT) rue Abou Dhabi à Tunis est constamment encerclé par la police politique qui empêche les citoyens d'y accéder ou d'y tenir les réunions, sans aucune décision légale. Le ministre de l'intérieur s'est opposé à la constitution de cette association indépendante par une décision non motivée et illégale, la procédure pour excès de pouvoir devant le tribunal administratif traînant depuis des années. Le CNLT est sous le coup d'un harcèlement policier continu et son siège a même fait l'objet d'une odieuse intrusion pour y répandre des...excréments !!

- L'Association Internationale pour le Soutien des Prisonniers Politiques en Tunisie (AISPPT) qui connaît une situation juridique identique est confrontée au même traitement policier. Son local à Tunis subit le même harcèlement.

A cela s'ajoute les tracasseries et les intimidations de toute sorte avec notamment la présence de la police devant les locaux des associations (ATFD, AFTURD etc) et devant les bureaux et les domiciles des militant⋆

En réalité, c'est le traitement sécuritaire qui est de mise. C'est la police politique qui s'occupe de près de la situation des associations. Cela va de la surveillance au quotidien, l'interdiction des activités, l'interdiction faite aux citoyens de prendre contact avec l'association, la fermeture des locaux...etc.

## **2. Les sanctions**

Les responsables des associations, qui ne se soumettent pas à la loi sur les associations seront susceptibles de tomber sous les rigueurs des articles suivants:

- Art 29 : Toute infraction aux dispositions de la présente loi sera punie d'un emprisonnement de un mois à six mois ou d'une amende de cinquante à cinq cent dinars.

Seront punis des mêmes peines, les personnes qui auront favorisé la réunion des membres d'une association reconnue inexistante ou dissoute.

- Art 30 : Toute personne qui participe directement ou indirectement au maintien ou à la reconstitution des associations reconnues inexistantes ou dissoutes sera punie d'un an à cinq ans de prison et d'une amende de mille à dix milles dinars, ou de l'une des deux peines.

Depuis l'adoption de ces deux articles en 1959, des milliers de citoyens ont été traduits en justice, jugés et emprisonnés souvent pour de lourdes peines.

### **Part 3 : Organisation et fonctionnement**

*1 - Quelle marge de liberté est donnée aux membres pour rédiger et modifier leur propre statut et règlement intérieur et pour définir leur propre objet ? (ces documents sont-ils imposés ? Jusqu'à quel point ?)*

Le Ministère de l'intérieur impose des formulaires à remplir pour toute déclaration d'association (enregistrement) ou de modification du statut de l'association. Ces formulaires ne sont pas prévus par la loi. Ils exigent d'y mentionner des informations supplémentaires à celles prévues par la loi.

Les changements de structures et de responsables des associations sont soumis globalement aux mêmes formalités que celles de la constitution.

Toute modification des statuts de l'association est régie par les mêmes modalités que celles de l'enregistrement. En fait ce sera une nouvelle autorisation déguisée. Les associations indépendantes, légalement constituées, rechignent à modifier leurs statuts pour éviter d'être confrontée aux mêmes désagréments qu'ils ont dû subir lors de l'enregistrement.

Elles évitent de se soumettre encore une fois à la volonté du ministre de l'intérieur qui aura les mêmes pouvoirs exorbitants que lors de la constitution de l'association.

Elle doit en outre déclarer toute création de sections, filiales, établissements détachés ou groupements secondaires créés par elle et fonctionnant sous sa direction ou en relation constante avec elle et dans un but d'action commune.

De même tous changements survenus dans la direction ou adresses des sections, filiales, établissements détachés ou groupements secondaires doivent être déclarés.

Les modifications du règlement intérieur, sont plus aisées à faire du fait qu'elles n'obéissent pas au régime de la "déclaration".

Des situations inextricables peuvent ainsi surgir dans la pratique.

Une association comme la Ligue Tunisienne des Droits de l'Homme dispose d'un règlement intérieur plus adapté à la réalité puisqu'il a été modifié à plusieurs reprises, que son statut qui n'a guère évolué depuis ...1977, date de sa constitution. Or les dispositions du statut priment sur ceux du règlement intérieur!!

En outre tous changements survenus dans la direction ou adresses des sections, filiales, établissements détachés ou groupements secondaires doit aussi être déclaré.

Exemple : Après le cinquième congrès de la LTDH du 28 et 29 octobre 2000, Maître Mokhtar Trifi président de l'association s'est vu refuser par les services du gouvernorat de Tunis la délivrance du récépissé de la déclaration des nouveaux membres du comité directeur.

## ***2 - Quel est le degré de liberté des membres d'adhérer ou de quitter l'organisation ?***

Un régime spécial est prévu par cet amendement L'amendement de la loi sur les associations, ajouté par la loi organique n° 92 – 25 du 2 avril 1992 aux associations à caractère général qui « ne peuvent refuser l'adhésion de toute personne qui s'engage par ses principes et ses décisions, sauf si elle ne jouit pas de ses droits civiques et politiques, ou si elle a des activités et des pratiques incompatibles avec les buts de l'association »

L'association à caractère général est donc tenue d'accepter tout candidat à l'adhésion qui affirme remplir les trois conditions mentionnées. En cas de litige au sujet du droit d'adhérer « le demandeur de l'adhésion peut saisir le tribunal de première instance du lieu du siège de l'association ».

A l'époque les pouvoirs publics avaient, en réalité, envisagé de provoquer un afflux d'adhésions à la LTDH de membres du parti au pouvoir et/ou de

l'administration en particulier communale pour prendre la direction de la ligue sous l'effet du nombre.

C'est le ministre de l'intérieur qui décide si l'association a un caractère "général". Il prend alors, un arrêté de classification. L'association ne dispose alors que d'un délai qui lui sera fixé par l'arrêté (généralement un mois) pour se conformer aux dispositions précitées..

***3 - Y a-t-il des ingérences dans les organes de gestion concernant notamment la présence aux réunions (assemblées générales, CA) de «superviseurs » et les élections ?***

Selon la loi sur les associations, ces ingérences ne sont pas prévues.

En fait, une sorte d'usage s'est installé depuis l'indépendance, auquel se sont soustraites les associations, selon lequel des responsables du pouvoir exécutif, assistent aux réunions (assemblées générales, CA) des associations proches du pouvoir, interviennent pour prêcher la bonne parole et parfois même donner carrément des directives; mais aussi pour se poser en « superviseurs » des élections par les moyens d'usage.

***4 - Y a-t-il des restrictions (en droit ou en fait) qui promeuvent, limitent ou interdisent la participation des femmes aux organes associatifs (notamment au CA) ?***

Non. La législation tunisienne n'impose aucune discrimination à l'encontre des femmes qui limitent ou interdisent la participation des femmes aux organes associatifs.

En fait, on constate comme partout ailleurs dans ce cas là, que la situation familiale et sociale des femmes et les mentalités traditionalistes ou sexistes ne promeuvent pas leur participation aux organes associatifs.

***5 - Y a-t-il des ingérences dans la liberté des associations de décider de leurs projets et activités ? Si oui, comment et pourquoi ?***

On a cité plus haut qu'il y a une interdiction légale de ne pas faire des activités dont l'objet à "un caractère politique". La loi ne définit pas le contenu dans cette expression. C'est le ministre de l'intérieur qui a un pouvoir discrétionnaire dans la définition du contour de cette expression.

Mais dans les faits, le ministre de l'intérieur ne recourt pas aux tribunaux pour éviter la procédure contradictoire prévu par l'article 24. Il peut interdire toute activité, illégalement, par simple message oral sans jamais envoyer un document écrit susceptible d'être présenté devant un tribunal comme preuve de sa décision. Si l'association persiste à organiser l'activité en regard à l'illégalité de la décision du ministre de l'intérieur, la police politique se charge d'interdire l'accès au lieu de l'activité.

***6 - Le droit de l'association de se réunir ou d'organiser librement des réunions publiques ou privées ou de se déplacer librement (y compris hors des frontières) est-il restreint d'une manière ou d'une autre ?***

**a-** L'association doit obéir à la loi du 24 janvier 1969 organisant les réunions publiques, les rassemblements et les manifestations.

Selon cette loi, les réunions publiques sont libres et peuvent se tenir sans une autorisation préalable.

Les organisateurs doivent seulement déposer une déclaration au sous gouvernorat au minimum 72 heures à l'avance. Pour la capitale, la déclaration doit être déposée au ministère de l'intérieur.

Les réunions privées sont libres et ne sont assujetties à aucune procédure.

En fait, le ministère de l'intérieur viole systématiquement ces dispositions lorsqu'il s'agit de réunions dont il décide l'interdiction.

-De surcroit, l'article 31 de la loi sur les associations stipule que tout responsable d'une association qui, au cours de ses réunions, « incite à commettre des crimes ou délits », par l'intermédiaire de discours, d'écrits, de déclarations, de publications, de diffusions, ou de projections de films, ce responsable sera puni d'une peine de trois à deux ans de prison ou d'une amende.

Ce texte qui laisse toute la latitude d'interprétation des dits crimes et délits, est applicable en sus de la loi sur les réunions de 1969.

- L'interdiction est souvent de fait et sous plusieurs formes /

\* Message oral aux organisateurs par les services du ministère de l'intérieur ;

\* Encerclement du local où doit se tenir la réunion sans aucune information préalable ;

\* Pressions indirectes sur les propriétaires privés des locaux de réunions qui se trouvent dans l'obligation de rompre abusivement le contrat de location en

présentant des prétextes fallacieux (fuite d'eau inexistante ; travaux inexistant ; location par inadvertance d'un local déjà loué ; etc.

**b-** Le droit de se déplacer librement à l'intérieur ou hors des frontières est souvent bafoué.

La constitution tunisienne de 1959 dispose dans son article 12 que tout citoyen a le droit de circuler librement à l'intérieur et à l'extérieur du pays dans le cadre défini par la loi.

Aucune loi tunisienne n'interdit cette libre circulation sauf en cas d'une décision judiciaire de contrôle administratif ou d'interdiction de voyager.

Or, la pratique est toute autre.

Si les autorités décident d'interdire quelque part en Tunisie une réunion d'une association indépendante, un dispositif policier est enclenché pour empêcher le déplacement des activistes vers la région du lieu de la réunion.

Si les autorités décident d'interdire la présence d'un activiste à une réunion organisée à l'étranger, cette personne sera empêchée illégalement de voyager. La police politique l'empêchera de passer la frontière. Les agents expliqueront qu'ils ont reçu des "instructions d'en haut".

### ***7 - Les associations sont-elles soumises à des limitations particulières quant à leur droit de communiquer librement (notamment l'accès aux médias, les publications et le développement de sites Internet) ?***

**a-** L'accès aux médias locaux est restreint pour les associations indépendantes. Des instructions sont souvent données aux responsables de ces médias pour ne pas inviter les activistes des associations indépendantes, ou pour ignorer leurs communiqués ou leur réaction à propos des événements nationaux ou des affaires dont elles s'occupent.

Des instructions peuvent même être données pour interdire toute mention des noms des responsables de ces associations ou d'informer sur leurs activités.

Par contre, ces médias organisent souvent des campagnes de presse hostiles et calomniatrices à l'égard de ces associations, de leurs responsables ou de personnalités démocratiques.

**b-** Les publications

Les publications sont régies par la loi sur la presse.

Selon la législation tunisienne actuelle, seuls les déclarations de presse et les journaux ne sont astreints au dépôt légal. Par contre, les autres publications le sont.

L'application de la procédure du dépôt légal pose problème dans la mesure où les autorités se comportent comme si ce dépôt est une autorisation de publication. En fait, si les autorités jugent que la publication ne doit pas être distribuée, l'imprimeur refuse d'honorer son contrat ou de délivrer la publication imprimée. Il en est de même de l'éditeur ou du distributeur.

#### **c- Le développement de sites Internet**

La censure policière de l'Internet est pratiquée à large échelle en Tunisie, ce qui ne permet pas le développement de sites Internet des associations indépendantes.

Même si l'association réussit à créer un site, elle peut être empêchée d'y accéder à partir de la Tunisie si le contenu ne plait pas aux autorités. Cela empêche l'association d'actualiser ce site.

Les internautes locaux ne peuvent pas non plus y accéder.

C'est le cas du site de la LTDH, du CNLT, de l'ISPPT, etc...

### ***8 - La liberté des associations de coopérer et de travailler en réseau avec d'autres associations est-elle limitée (au niveau national comme international) ?***

#### **a- Au niveau national**

L'article de la loi sur les associations dispose que toute union ou regroupement d'associations doit suivre les procédures de " la déclaration " de l'article 3 et suivants de la dite loi.

En fait, cette union ou ce regroupement d'associations n'est rien d'autres que la constitution d'une nouvelle association avec tout ce que cela implique.

Dans la pratique, les associations indépendantes créent entre elles des coordinations sur certains thèmes communs sans passer par la déclaration légale.

#### **b- Au niveau international**

- La création d'un réseau avec des associations au niveau international peut être assimilée à la création d'une association étrangère.

#### **c- Le cas des associations étrangères.**

« Sont réputées associations étrangères, quelque soit la forme sous laquelle elles peuvent éventuellement se dissimuler, les groupements présentant les

caractéristiques d'une association qui ont leur siège à l'étranger, ou qui, ayant leur siège en Tunisie, sont dirigés par un comité directeur dont la moitié au moins est constitué par des membres étrangers ».

Ainsi, est considérée comme association étrangère :

- La section en Tunisie (constituée de tunisiens) d'une association constituée par des tunisiens à l'étranger.
- La section en Tunisie (constituée de tunisiens) d'une association constituée par des non nationaux à l'étranger.
- La section en Tunisie (constituée de non nationaux) d'une association ayant son siège à l'étranger.
- L'association qui a son siège en Tunisie mais dont la moitié au moins du comité directeur a la nationalité étrangère.

La loi met cette catégorie d'association sous la coupe du ministre de l'intérieur. Elles ne peuvent se former en Tunisie ni exercer d'activités qu'après avoir obtenu une autorisation par arrêté du ministre, après avis du ministre des affaires étrangères (article 17).

Cette autorisation peut être accordée seulement à titre temporaire ou soumise à un renouvellement périodique. Elle peut être aussi subordonnée à l'observation de certaines dispositions. Elle peut être retirée à tout moment (article 19).

Les associations étrangères non autorisées sont nulles de plein droit (article 20).

Ceux qui, assument à un titre quelconque ou continuent à assumer l'administration d'associations étrangères sont punis d'un emprisonnement de 1 an à 5 ans et d'une amende.

Il va sans dire que ni la constitution tunisienne de 1959, ni les conventions ratifiées par la Tunisie ne font de distinctions entre nationaux et résidents étrangers, en ce qui concerne la jouissance des droits civils, en l'occurrence le droit de s'associer librement.

- En fait, des associations tunisiennes ou des responsables de ces associations en tant que tel ou à titre personnel, font partie d'associations ou de réseaux internationaux.

Exemples : la FIDH, le Réseau Euro méditerranéen des Droits de l'Homme, l'OMCT, la Plateforme euromed, le Forum Civil euromed, le Forum Social Mondial, etc.

***9 - L'avis ou la participation des associations sont-ils recherchés lorsque des décisions d'intérêt public doivent être prises ? Quels sont la nature et le degré de ces consultations ?***

Il n'y a pas de consultations préalables des associations indépendantes à la prise de décision d'intérêt public.

Les autorités tunisiennes estiment que le pouvoir politique n'a pas à consulter les associations, lorsqu'elles sont indépendantes, avant de prendre les mesures législatives ou réglementaires, même si ces décisions concernent directement la vie associative et plus généralement la société civile.

***10 - Existent-ils des voies de recours et d'appel effectives ?***

Théoriquement oui mais l'état de dépendance et d'instrumentalisation des instances judiciaires réduisent singulièrement l'impact de ces procédures.

**Part 4 et 5 : Financement et fiscalité**

***1 - Existe-t-il des limitations au droit des associations de recevoir et de posséder des biens et des fonds ? De quelle manière ?***

*Capacité des associations*

Selon la loi de 1959, toute association « régulièrement constituée » peut sans aucune autorisation spéciale, acquérir à titre onéreux, posséder et administrer en dehors des subventions de l'Etat et des collectivités publiques, les cotisations de ses membres qui ne peuvent être supérieures à trente dinars, ses locaux et son matériel et les immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement du but de l'association (art. 8 de la loi).

La cotisation annuelle est plafonnée à un montant de trente Dinars ( moins de 15 Euros). Ce texte n'a pas subi de modification depuis 1959. Le plafond de cette cotisation annuelle fixée en 1959 ( à l'équivalent du salaire mensuel d'un instituteur par exemple) n'a pas changé. Aujourd'hui, ce salaire équivaut à environ vingt fois cette somme en Dinars courants. Toute infraction à ce texte est punissable selon l'article 29 de la loi d'un à six mois de prison ou d'une amende de 50 à 500 Dinars.

### Les appels à la générosité publique

Bien que la loi soit restrictive en ce qui concerne le montant maximum des cotisations des membres, elle n'interdit pas le principe de recevoir des libéralités et des subventions de donateurs autres que l'Etat tunisien et ne soumet pas ces libéralités à un régime spécifique.

Par contre, un décret datant de 1922, interdit à quiconque de recourir au public pour collecter des fonds sans une autorisation préalable des autorités, sous peine d'être passible d'une peine de trois mois de prison. Ce texte a été largement utilisé au cours des dernières décennies contre les opposants et les acteurs de la société civile.

### ***2 - Y a-t-il des limitations au droit des associations d'utiliser les fonds, autres que celles définies dans le cadre de leur octroi ?***

Le volume annuel des subventions accordées par les différents organismes de l'État aux associations proches du pouvoir est significatif mais non déclarés officiellement.

L'article 9 de la loi sur les associations impose à toute association bénéficiaire de présenter annuellement aux services d'inspection du ministère des finances son bilan, ses comptes et les documents justificatifs.

Cet article impose un contrôle obligatoire annuel sur l'utilisation de ces fonds.

En principe donc, les fonds doivent être utilisés dans le cadre de leur octroi.

### ***3 - Y a-t-il des limitations particulières concernant l'obtention de financements étrangers ?***

Non. Aucun texte de loi n'interdit l'obtention de financements étrangers. Par contre la nouvelle loi dite de « soutien des efforts internationaux de lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent » impose de sérieuses limitations.

**a-** Mais les autorités se comportent illégalement dans cette affaire.

Exemples :

\* Le 29 août 2003 Maître Mokhtar Trifi Président de la LTDH, a été convoqué par le Directeur des Affaires Politiques au Ministère de l'Intérieur pour lui notifier l'interdiction du gouvernement tunisien faite à la LTDH de recevoir les financements européens octroyés dans le cadre de l'Initiative Européenne Des Droits Humains.

Le 12/09/2003, la banque (BIAT) où est domicilié le compte de la LTDH spécialement consacré aux sommes transférées dans le cadre du contrat de subvention passé entre la LTDH et la Commission Européenne, bloque illégalement le virement de la deuxième tranche prévue par le contrat n° B7-7010/2001/3185. La lettre de la banque stipule que la somme ne pouvait « être mis à disposition et ce, pour manque des autorisations requises ». (Requises par qui ?) . Il faut noter que la première tranche a été payée à la LTDH par cette banque, sans qu'elle n'exige ces pseudo- autorisations requises.

La banque répétait sommairement les injonctions illégales du Directeur des Affaires Politiques au Ministère de l'Intérieur de produire les autorisations prévues par la loi n° 154 du 7 novembre 1959 relative aux associations, notamment les dispositions des articles 8 et 14. Ce Directeur demandait aussi à la LTDH de produire les autorisations requises dans le cadre du décret du 8 mai 1922.

En ce qui concerne la loi du 7 novembre 1959, notamment les articles 8 et 14, elle ne prévoit aucune autorisation pour pouvoir recevoir des subventions.

L'article 8 est très clair et sans équivoque possible. Il impose l'agrément du Ministère de l'Intérieur aux seules associations qui poursuivent « un but d'assistance et de bienfaisance ». Cela n'est pas le cas de la LTDH qui n'est pas une association d'assistance et de bienfaisance.

Quant à l'article 14, il évoque le devoir de l'autorisation préalable pour « toute association d'utilité publique » (dont les statuts sont définis par l'article 12 et suivants de cette loi). La LTDH n'étant pas non plus « une association reconnue d'utilité publique » elle ne peut donc pas être assujettie à cette obligation.

Quant au décret du 8 mai 1922, il est tombé en désuétude. Il a été promulgué par les autorités du protectorat français pour empêcher la collecte de fonds par les leaders du Mouvement National, qui avait pour but de financer les actions visant à réaliser l'indépendance de la Tunisie. De plus, ce décret ne peut en aucun cas concerner les subventions accordées à la LTDH ou à toute autre association se trouvant dans la même situation, puisqu'il est question des « fonds recueillis par voie d'appel à la générosité publique », à travers les souscriptions réalisées auprès du public. Il est évident la Commission Européenne qui a accordé ces fonds à la LTDH, n'est pas « le public ».

Notons enfin, que l'article 12 des statuts de la LTDH, qui est conforme à l'article 8 de la loi est très clair.

Il spécifie que les ressources de la LTDH sont constituées par :

- 1- Les cotisations de ses membres.
- 2- Les subventions qui lui sont accordées

3- Les revenus provenant des manifestations autorisées conformément aux lois en vigueur.

Cette pratique illégale de la part des autorités, outre qu'elle viole la loi, est contraire à l'engagement pris par la Tunisie qui est parmi les pays qui ont adopté, le 9 décembre 1998, la Déclaration sur la protection des droits de l'homme et des défenseurs des droits humains (Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies n° 53/144 promulguant « la déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus ».

Cette déclaration stipule dans son article 13 que « chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de solliciter, recevoir et utiliser des ressources dans le but express de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales par des moyens pacifiques conformément à l'article 3 de la présente Déclaration ».

Cette décision illégale est aussi en contradiction avec l'esprit et la lettre de l'article 2 de l'accord d'association Tunisie/Union Européenne sur la promotion commune des droits humains. Cette décision vise en fait, l'arrêt brutal des engagements pris et qui étaient en cours d'exécution pour l'asphyxie des activités d'une association indépendante.

\* Depuis, ce genre de décisions arbitraires a été étendue à d'autres. C'est le même traitement qui a été réservé à l'Association Tunisienne des Femmes Démocrates (ATFD) qui fait depuis plusieurs années un travail sérieux et remarqué sur deux dossiers qui gênent : la violence contre les femmes et l'égalité dans l'héritage entre les sexes. Des fonds provenant de l'étranger prévus pour des activités programmées et la gestion de l'association, ont été gelés par la banque récipiendaire (Union Européenne, Fondation Friedrich Naumann, Fonds des Droits Humains Mondiaux)

\* Citons aussi le cas de l'Institut Arabe des Droits de l'Homme (IADDH) qui est une association composées d'associations et d'institutions indépendantes de différents pays arabes, dont le siège est à Tunis. Des fonds appartenant à cet Institut, provenant de l'étranger ont été gelées courant 2006 ; puis libérées en 2007.

**b** - Le 10 décembre 2003, jour de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, un pas nouveau a été franchi, contre la libération des financements des associations de la société civile.

La Chambre des députés a adopté en catimini une inquiétante loi d'exception relative au « soutien des efforts internationaux de lutte contre le terrorisme et la

répression du blanchiment d'argent », surprenant l'opinion publique et la société civile puisque l'adoption de cette loi n'a été précédée d'aucun débat public ni concertations, et ce, malgré les menaces qu'elle fait peser sur les libertés publiques et individuelles de tous.

Cette loi qui a adopté le point de vue de l'administration Bush sur la politique anti-terroriste, l'a outrepassée en exploitant la lutte contre un terrorisme qui n'existait pas à l'époque en Tunisie, pour verrouiller davantage les libertés publiques et individuelles en décrétant une série de nouveaux crimes, et en prévoyant de nouvelles procédures pénales et des sanctions violant la liberté de presse et d'expression et en criminalisant les activités associatives indépendantes. Elle adopte une notion très large du crime terroriste. Aucune distinction n'est faite entre un crime terroriste, tel un attentat contre les civils et les délits d'opinion. Elle qualifie de crime terroriste « toute infraction, quels qu'en soient les mobiles, en relation avec une entreprise individuelle ou collective susceptible de terroriser une personne ou un groupe de personnes, de semer la terreur parmi la population dans le dessein d'influencer la politique de l'Etat et de le contraindre à faire ce qui n'est pas tenu de faire ou de s'abstenir de faire ce qu'il est tenu de faire, de troubler l'ordre public, la paix ou la sécurité internationale, de porter atteinte aux personnes et aux biens, de causer un dommage aux édifices abritant des missions diplomatiques, consulaires ou des organisations internationales de causer un préjudice grave à l'environnement de nature à mettre en danger la vie des habitants ou leur santé ou de porter préjudice aux ressources vitales, aux infrastructures, aux moyens de transport et de communication, au système informatique ou au service public ».

Elle met l'accent sur le fait que ces crimes sont considérés comme tels quelque soient les moyens utilisés.

Dorénavant, les associations se voient restreindre encore leurs sources de financement, sous prétexte du respect des procédures de « gestion prudentielle », en fait une barrière supplémentaire, pour étouffer le peu d'activités qui leur restent. Cette loi met les associations sous contrôle financier continu, si le ministre des Finances le décide.

L'article 68 de la loi interdit « toute forme de soutien et de financement aux personnes, organisations ou activités en rapport avec des infractions terroristes et d'autres activités illicites (telles par exemple les activités des associations qui ne sont pas en règle avec la loi de 1959, etc...) qu'ils leurs soient octroyés de manière directe ou indirecte, à travers des personnes physiques ou des personnes

morales, quelque soit leur forme ou leur objet, même si le but qu'elles poursuivent est à caractère non lucratif.

Est considérée personne morale, selon la loi, toute entité pourvue de ressources propres et d'un patrimoine autonome de ceux de ses membres ou participants, et ce, même si la personnalité morale ne lui est pas reconnue en vertu d'un texte spécial de la loi (les associations non reconnues par exemple, etc...)

La loi a instauré un ensemble de procédures et d'infractions nouvelles susceptibles d'être appliquées contre la société civile, interdisant les aides et le financement des entités physiques et morales quels que soient leurs formes et leurs objectifs, même celles qui ont un but non lucratif tels que les partis et les associations ; sous couvert de lutte contre les « circuits financiers illicites et les règles de la gestion prudentielles ».

Ainsi, cette loi impose aux associations et aux partis de s'abstenir de recevoir tous dons ou subventions dont l'origine est inconnue et de se garder de recevoir toute cotisation de valeur supérieure au plafond fixé par la loi (30 dinars/an )

En outre, la loi interdit de recevoir tout don ou autres formes d'aide financière quel qu'en soit le montant, sauf exception prévue par une disposition spéciale de la loi. D'autres part, la loi interdit de recevoir tout fond provenant de l'étranger sans le concours d'un intermédiaire agréé résidant en Tunisie. Elle interdit d'accepter tout fond en espèces dont la valeur est supérieure ou égale à cinq mille dinars.

Toutes les associations et tous les partis dont le « chiffre d'affaires » dépasse un seuil fixé par le ministre des Finances sont tenus de suivre des procédures de « gestion prudentielle » consistant en :

La tenue d'une comptabilité dans un registre quotidien contenant toutes les recettes et dépenses

La tenue d'un inventaire des recettes, et virements en rapport avec l'étranger dont une copie doit être transmise aux services de la Banque Centrale et le devoir de dresser un bilan annuel et de conserver les registres et les livres comptables pendant dix ans à compter de la date de la clôture du compte.

Cette loi permet en outre au ministre des Finances de soumettre les associations et les partis qui enfreignent les règles de « la gestion prudentielle » régissant leurs financements ou leurs comptabilités à des autorisations préalables pour recevoir tout transfert financier de l'étranger.

Ainsi, elle autorise le président du tribunal de première instance de soumettre toute association qui se serait rendue coupable d'enfreindre les règles de «la gestion prudentielle » à un audit externe et au gel de ses avoirs.

Elle prévoit une peine de six mois à 3 ans de prison et une amende de 5 à 10 000 dinars contre les dirigeants d'associations et partis qui contreviendraient à celle-ci. Les associations et partis peuvent être sanctionnés d'une amende équivalent à cinq fois le montant de l'amende prévue par l'infraction elle même.

Toutes ces définitions et procédures constituent un amalgame sans précédent entre les activités civiles pacifiques et les actes qualifiés communément de terroristes, le but étant de tarir les sources de financement des associations indépendantes et de les museler.

#### ***4 - Quel est le degré effectif de mise en œuvre de ces limitations au financement?***

Dans la mesure où n'existe pas en Tunisie une loi relative au financement des associations, le contrôle de l'utilisation des subventions accordées par l'État aux associations, n'est pas effectif.

On peut donc estimer que dans la mesure où les modalités de ce contrôle ne sont pas précisées légalement, un pouvoir quasi-discrétionnaire est dévolu aux services d'inspection au ministère des finances.

Ces services relèvent d'un pouvoir politique dans un pays où n'existent des contre-pouvoirs effectifs. Un contrôle sérieux de l'utilisation de ces fonds, c'est à dire un contrôle institutionnel et transparent, n'est pas à l'ordre du jour.

#### ***5 - Les associations ont-elles droit à des avantages fiscaux ? Sous quelles conditions ?***

a -les associations déclarées n'ont pas d'avantages fiscaux spécifiques.

b –La loi sur les associations ne prévoit pas d'avantages fiscaux spécifiques aux associations reconnues d'utilité publique non plus.

#### ***6 - Les associations ont-elles accès à des fonds publics ? Comment ? Ces procédures donnent-elles lieu à discrimination ?***

**a** - Quelles sont les autorités de contrôle des associations (ex. tribunaux, ministères, instances indépendantes, organes de sécurité) ? Les activités de ces autorités sont-elles cohérentes avec les principes de liberté (cf. Principe 16 de la Déclaration) ?

En ce qui concerne les libéralités, sous forme de subventions accordées par l'Etat tunisien, elle obéit seulement au régime de contrôle de gestion par les services du ministère des finances. Ce contrôle comme on l'a précisé plus haut n'est pas réglementé par la loi. Il n'est ni défini, ni institutionnalisé.

**b** - Les comptes financiers et les autres informations sont accessibles d'une manière transparente au public ?

Seuls les adhérents des associations peuvent accéder aux comptes financiers et aux autres informations concernant la gestion des fonds, et cela s'il existe une gestion démocratique de l'association.

Il n'est pas rare que la gestion démocratique des affaires des associations proches du pouvoir, qui reçoivent des fonds des différents organismes de l'État, laisse à désirer.

***7- Quelles sanctions (notamment condamnations pénales, amendes etc.) et mesures sont-elles prévues en cas de violation ?***

Ce sont les mêmes sanctions qui sont prévues pour les personnes gérant les sociétés civiles de droit commun.

En principe, ce sont les articles du code pénal qui prévoient les délits de détournement de fonds, falsification de documents et d'escroqueries qui s'appliquent.

L'opportunité des poursuites appartient au pouvoir politique, avec les aléas et le caractère discrétionnaire que cela implique.