

Tunisie : justice transitionnelle et lutte contre la corruption

Rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord N°168 | 3 mai 2016

Table des matières

Synthèse	i
I. Introduction	1
II. De la « justice révolutionnaire » à la justice transitionnelle.....	2
A. Une « justice révolutionnaire » précipitée (janvier-octobre 2011)	2
B. L'instrumentalisation du concept de justice transitionnelle (2011-2013)	5
C. La loi organique sur la justice transitionnelle (décembre 2013).....	8
III. Tourner la page de la révolution ?.....	11
A. Une nouvelle configuration politique	11
B. L'IVD ou les « restes » de la révolution et de la Troïka	13
C. Relancer le processus de justice transitionnelle.....	16
IV. L'épineuse question de la lutte contre la corruption.....	19
A. La révolution menacée ?	19
B. Libérer les hommes d'affaires du racket.....	24
C. Un système économique et politique peu inclusif.....	26
D. La nécessité d'un compromis.....	28
V. Conclusion	30
ANNEXES	
A. Carte de la Tunisie	31
B. Chronologie	32
C. Liste d'acronymes	34
D. A propos de l'International Crisis Group	35
E. Rapports et briefings de Crisis Group sur le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord depuis 2013	36
F. Conseil d'administration de l'International Crisis Group.....	38

Synthèse

Les tensions politiques entre défenseurs et adversaires du processus de justice transitionnelle en Tunisie, en particulier de son application dans le domaine économique, retardent la mise en place de politiques publiques à même de dynamiser l'économie et de combattre la corruption. Les premiers considèrent que ce processus est nécessaire pour garder vivante la flamme de la révolution, rétablir la confiance des citoyens envers leurs institutions, et promouvoir l'Etat de droit, un développement équitable et la réconciliation. Les seconds y voient le legs d'un contexte politique révolu et un obstacle au redémarrage de l'économie nationale. Des compromis sont nécessaires pour réconcilier ces deux camps et approfondir les efforts menés par l'Etat en matière de lutte contre la corruption et de désenclavement des régions les plus négligées sous l'ancien régime.

Après la chute du président Zine al-Abidine Ben Ali le 14 janvier 2011, les nouvelles forces politiques tunisiennes ont favorisé la mise en œuvre d'une justice politisée, souvent arbitraire et donc désorganisée, faite de diverses mesures ad-hoc et extra-judiciaires, pouvant être qualifiée de « justice révolutionnaire ». Les victimes de l'ancien régime ont bénéficié de réparations matérielles et symboliques, tandis que certains hommes d'affaires ont vu leurs biens saisis, ont été trainés en justice (beaucoup de cas restent d'ailleurs ouvert) ou ont été victime de chantage.

Ce n'est qu'en décembre 2013 qu'une Instance vérité et dignité (IVD) a été chargée de mettre en œuvre un mécanisme de justice transitionnelle en bonne et due forme, c'est-à-dire ancré dans un cadre légal, inspiré par l'évolution de la théorie de la justice transitionnelle et sa pratique dans d'autres pays, et inscrit dans la nouvelle Constitution (adoptée en janvier 2014). Le gouvernement de la Troïka en place à l'époque (constitué de forces politiques d'opposition ou en exil sous Ben Ali) a soutenu la création de cette instance.

Après la reconfiguration politique de décembre 2014, l'appui politique à l'IVD a commencé à s'effriter. La nouvelle alliance parlementaire et gouvernementale entre Nida Tounes, mouvement séculier qui a offert une seconde vie politique à d'anciens responsables du régime de Ben Ali, et le parti islamiste An-Nahda (ancien de la Troïka), a créé un équilibre politique davantage fondé sur l'oubli sélectif que sur la mémoire.

Durant la deuxième moitié de 2015, le débat public autour du processus de justice transitionnelle s'est intensifié, devenant de plus en plus polarisé. En juillet, le président de la République, Béji Caïd Essebsi, a proposé un projet de loi dit de réconciliation économique réduisant les prérogatives de l'IVD. Les opposants les plus déterminés à ce projet, pour l'heure mis en sommeil mais pouvant réapparaître sous une nouvelle forme, affirment qu'il blanchirait les auteurs de corruption et consacrerait le triomphe de la « contre-révolution ». Par cette formule, ils désignent le retour en force de l'élite socioéconomique, en grande partie originaire de la capitale et de la côte est, que la révolution de 2010-2011 a affaiblie.

Pour leur part, les défenseurs du projet de loi – y compris An-Nahda, tiraillé entre ses idéaux révolutionnaires d'ancien mouvement d'opposition et sa détermination à maintenir la fragile coalition avec Nida Tounes – considèrent que l'application des mesures de justice transitionnelle constitue une menace pour la paix civile. Ils préféreraient que l'IVD abandonne ses prérogatives en matière d'arbitrage des dos-

siers de corruption de 1955 à 2013 pour se cantonner à la question des violations des droits humains.

Des concessions sont indispensables des deux côtés. D'une part, il est nécessaire de dissiper le malentendu qui assimile justice transitionnelle, et le rôle légitime qu'elle peut jouer en matière de justice et de réconciliation, aux mesures ad-hoc prises durant la période dite de « justice révolutionnaire », perçue par certains comme une « chasse aux sorcières » à l'encontre d'hommes d'affaires et de hauts fonctionnaires.

D'autre part, au vu de la dégradation de la situation économique, le pays ne peut attendre que l'IVD formule ses recommandations finales en 2018-2019. Une loi générale régularisant sous certaines conditions la situation des Tunisiens auteurs de détournements de fonds et d'évasion fiscale devrait être promulguée rapidement. Au lieu de se soumettre à des mécanismes de conciliation ouvrant la voie au clientélisme et à l'extorsion de fonds, ceux-ci confieraient le recensement de leur patrimoine à des cabinets d'experts-comptables, responsables sur le plan pénal en cas de fausses déclarations.

Pour permettre le redémarrage de l'économie, les opérateurs économiques doivent pouvoir se libérer des mesures de « justice révolutionnaire » dont ils se disent victimes depuis plusieurs années, et les agents de l'Etat accusés de malversations sous l'ancien régime doivent pouvoir régulariser leur situation. En échange, la coalition gouvernementale et la présidence de la République doivent faciliter la collaboration des institutions publiques avec l'IVD et encourager la médiatisation de ses activités, notamment de ses auditions publiques.

Parallèlement, des mesures de lutte contre le clientélisme, le népotisme et la corruption doivent être pensées et rapidement mises en œuvre. Le dialogue entre les régions, notamment entre les entrepreneurs des zones frontalières, du Sahel (partie nord de la côte orientale) et de la capitale, doit être favorisé, et de nouveaux mécanismes de transparence élaborés sur les appels d'offres publics.

Il ne s'agit pas de modifier le mécanisme de justice transitionnelle ancré dans la Constitution de janvier 2014, mais plutôt de trouver une voie médiane permettant d'accroître la confiance des élites politiques envers celui-ci afin que l'IVD puisse poursuivre ses activités dans un environnement plus favorable. Contrairement à une idée reçue, la justice transitionnelle est dans l'intérêt de la classe politique actuelle. Renouveler le soutien politique envers ce dispositif et l'accompagner de réformes immédiates permettant d'empêcher la généralisation de la corruption atténuerait les risques de polarisation de la société et éviterait une désillusion totale des citoyens vis-à-vis du politique.

Tunis/Bruxelles, 3 mai 2016

Tunisie : justice transitionnelle et lutte contre la corruption

I. Introduction

Depuis son institutionnalisation en décembre 2013, le processus de justice transitionnelle fait l'objet de vives polémiques. Si les préoccupations sécuritaires les ont pour l'heure relégués au second plan, les débats étaient intenses et polarisants durant la seconde moitié de 2015. Les tensions pourraient renaitre et franchir un nouveau palier dans un contexte de désillusion, voire de défiance à l'égard de la classe politique.

S'il est nécessaire de préserver le processus de justice transitionnelle, il convient également de réfléchir à ses limites et fragilités, à la manière dont la société tunisienne le perçoit, et aux moyens de l'adapter à la réalité politique actuelle. Ce rapport explique comment la notion de justice transitionnelle, telle que définie par les organisations non gouvernementales (ONG) et autres instances locales et internationales, s'est greffée en Tunisie sur des mécanismes de transition informels existants, dits « révolutionnaires ».¹ Il montre également les limites du modèle en place, qui ne saurait être un *deus ex machina* chargé de répondre à l'ensemble des défis auxquels le pays est confronté depuis 2011, et dont la réussite passe avant tout par un nouveau consensus politique autour de son fonctionnement et sa finalité.

¹ Nous distinguerons la « justice transitionnelle », un ensemble de mécanismes juridiques censé rétablir la confiance des citoyens envers leurs institutions, promouvoir la règle de droit, le développement économique et la réconciliation à ce que nous nommerons « justice révolutionnaire », une série de mesures de transition improvisées, notamment juridiques, mise en œuvre par les gouvernements provisoires au cours de l'année qui a suivi le départ de Ben Ali en janvier 2011. Voir notamment Kora Andrieu, *La justice transitionnelle* (Paris, 2012).

II. De la « justice révolutionnaire » à la justice transitionnelle

Les mois suivant le soulèvement de 2010-2011, dans l'urgence et sous la pression de la rue, les gouvernements provisoires mettent en œuvre des mesures de transition librement inspirées de mécanismes de justice transitionnelle existant dans d'autres pays. Un véritable processus de justice transitionnelle, tel que préconisé par les ONG et les instances internationales dès la première moitié de 2011, s'engage sur le plan juridique via une loi organique en 2013 et figure dans la Constitution de janvier 2014.² Le processus de justice transitionnelle en Tunisie naît donc dans un contexte révolutionnaire marqué par l'improvisation, et la notion même de justice transitionnelle fera longtemps l'objet de tentatives d'instrumentalisation politique.

A. Une « justice révolutionnaire » précipitée (janvier-octobre 2011)

Le 13 janvier 2011, veille de sa chute, le président Zine al-Abidine Ben Ali annonce la création de deux commissions d'enquête indépendantes, l'une sur « la corruption, la prévarication et les abus », l'autre sur « les dépassements et décès durant les manifestations ».³ Il tente d'apaiser les manifestants dont la colère s'oriente vers sa famille et celle de son épouse, Leïla Trabelsi, accusées d'être les principaux acteurs du système de malversation et de racket qui mine le régime autoritaire depuis le début des années 2000.⁴

Le 15 janvier 2011, lendemain du départ de Ben Ali pour l'Arabie Saoudite, le Premier ministre Mohamed Ghannouchi nomme un gouvernement provisoire et confirme la mise en place de deux commissions d'investigation.⁵ La première porte sur la corruption et la malversation sous Ben Ali (1987-2011).⁶ La seconde concerne les atteintes aux droits humains pendant le soulèvement.⁷ Elles doivent respective-

² Voir la loi n°2013-53 du 24 décembre 2013, relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation.

³ Voir « Discours intégral du président Zine al-Abidine Ben Ali du 13 janvier 2011 », Business News (businessnews.com.tn), 13 janvier 2011.

⁴ Voir Bob Rijkers, Caroline Freund et Antonio Nucifora, « All in the Family. State Capture in Tunisia », Policy research working paper 6810, Banque mondiale, mars 2014.

⁵ Voir les décrets-lois n°2011-7 et n°2011-8 du 18 février 2011, portant création de la Commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation et de la Commission nationale d'investigation sur les abus enregistrés au cours de la période allant du 17 décembre 2010 jusqu'à l'accomplissement de son objet. Entretiens de Crisis Group, experts en justice transitionnelle, Tunis, septembre-novembre 2015.

⁶ Il s'agit de la Commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation, dite « Commission Ben Ammor », du nom de son premier président. Entre février et novembre 2011, elle enregistrera les plaintes de près de 10 000 personnes et transmettra 400 dossiers, dont la plupart lient les affaires d'ordre économique aux violations de droits humains (racket, humiliations, violences policières). Elle les transférera à une instance permanente de lutte contre la corruption créée en octobre 2011. A l'heure où ces lignes sont écrites, aucun jugement n'a été rendu. Ses deux derniers présidents, Samir Annabi et Chawki Tabib (un ancien bâtonnier de l'ordre des avocats), se sont plaints du manque de moyens dont ils disposent et du manque de collaboration de la justice. Voir « Chawki Tabib : l'ampleur de la corruption dépasse celle de l'ancien régime », Mosaique FM, 8 février 2016. Voir également « L'instance nationale de lutte contre la corruption ressemble à un avion sans kérosène (Samir Annabi) », Tunis Afrique Presse (TAP), 9 décembre 2015 ; « Chawki Tabib réclame plus de moyens pour l'Instance de lutte contre la corruption », Business News (businessnews.com.tn), 1^{er} février 2016.

⁷ Il s'agit de la Commission nationale d'investigation sur les abus enregistrés depuis le 17 décembre 2010 (date du début du soulèvement), dite « Commission Bouderbala », du nom de son président Taoufik Bou-

ment enquêter sur la corruption sous l'ancien régime et sur la répression durant les événements de 2010-2011 pour établir la vérité, en recevant les plaintes des victimes et en interrogeant leurs auteurs présumés.

Fin janvier 2011, dans le cadre d'une loi d'amnistie générale pour les prisonniers politiques, et avant même sa promulgation, le gouvernement annonce la libération de près de 1 800 personnes emprisonnées en vertu de la loi antiterroriste de 2003 ou ayant fait l'objet de poursuites judiciaires en raison de leurs activités politiques ou syndicales avant le 14 janvier 2011.⁸ Cette amnistie correspond à une revendication historique de la plupart des formations d'opposition à Ben Ali, notamment le Parti démocrate progressiste (PDP) dont le président Najib Chebbi est ministre du Développement régional du gouvernement Mohamed Ghannouchi II (27 janvier-27 février 2011).

Elle permet à ses bénéficiaires de réintégrer leur emploi et d'obtenir des réparations financières.⁹ En 2012 et 2013, plusieurs dispositions législatives et réglementaires relatives aux bénéficiaires de cette amnistie ainsi qu'aux blessés et familles des victimes de la révolution fixeront les modalités d'indemnisation, de calcul des pensions de retraite, établiront les procédures de reconstruction de carrière et de recrutement direct dans la fonction publique.¹⁰

Le moment est révolutionnaire et le contexte politique évolue rapidement. Le 30 janvier 2011, Rached Ghannouchi (sans relation avec le Premier ministre du même nom), le dirigeant de la formation islamiste An-Nahda, rentre à Tunis après vingt ans d'exil. Son parti, dont près de 15 000 militants et sympathisants ont été arrêtés et torturés au début des années 1990, est légalisé le 1^{er} mars 2011.¹¹ Alors que les mouvements islamistes montent en puissance dans la région, se présentant comme les principales victimes des régimes déchus, des activistes d'An-Nahda commencent à exiger réparation pour les abus passés.

derbala. Entre février 2011 et mai 2012, elle traitera 489 dossiers parmi lesquels 338 cas de décès et 2 147 blessés (chaque dossier pouvant comporter plusieurs cas). Voir Kora Andrieu, « Confronter le passé de la dictature en Tunisie : la loi de "justice transitionnelle" en question », Observatoire des mutations politiques dans le monde arabe, Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS), mai 2014.

⁸ Voir le décret-loi n°2011-1 du 19 février 2011, portant amnistie.

⁹ Jusqu'en 2016, 18 850 citoyens auraient obtenu un certificat d'amnistie. Entretien de Crisis Group, membre d'un réseau d'associations sur la justice transitionnelle, Sousse, octobre 2015.

¹⁰ Voir le décret n°2013-2799 du 9 juillet 2013, portant fixation des modalités et procédures de l'examen des demandes d'indemnisation à caractère urgent présentées par les personnes ayant bénéficié de l'amnistie générale ; articles 32 et 33 de la loi n°2012-27 du 29 décembre 2012, portant loi de finances pour l'année 2013 ; décret n°2013-3304 du 12 août 2013, portant fixation des modalités de la prise en charge par l'Etat des cotisations au titre des régimes de retraite, d'allocations de vieillesse, d'invalidité et des survivants et sa base de calcul dans le cadre de la régularisation de la situation des bénéficiaires de l'amnistie générale ; arrêté du chef du gouvernement du 7 janvier 2014, relatif à l'approbation de la convention avec les caisses sociales portant application du décret n°2013-3304 du 12 août 2013 ; décret n°2012-3256 du 13 décembre 2012, fixant les procédures de réintégration des agents publics ayant bénéficié de l'amnistie générale et de régularisation de leurs situations administratives ; loi n°2012-4 du 22 juin 2012, portant dispositions dérogatoires pour le recrutement dans le secteur public ; circulaire n°24 du chef du gouvernement du 1^{er} août 2013, relative à la réalisation du programme de recrutement des membres des familles des martyrs, des blessés de la Révolution et des bénéficiaires de l'amnistie générale.

¹¹ Plusieurs milliers d'activistes étaient également partis en exil à cette époque. Mais contrairement à une idée reçue, au moment où le soulèvement de 2010-2011 s'est déclenché, An-Nahda n'était plus l'ennemi public numéro un des services de sécurité. Ses derniers militants avaient quitté la prison en 2008. La répression concernait plutôt les jihadistes. Ces derniers seront libérés dans le cadre de l'amnistie du 19 février 2011.

Pendant la même période, des collectifs d'avocats, des associations de défense des droits humains, des victimes de la répression sous le régime de Ben Ali, ainsi que des personnes blessées et des familles de manifestants tués au cours du soulèvement de 2010-2011 se mobilisent. Ils lancent des procédures judiciaires contre des responsables ou ex-responsables politiques et sécuritaires et des hommes d'affaires, symboles de la corruption et de la brutalité policière de l'ère du président déchu. Le 6 février 2011, les activités de l'ancien parti hégémonique, le Rassemblement constitutionnel démocratique (RCD), sont suspendues ; il sera dissous un mois plus tard. L'Etat saisit ses biens, notamment son siège au centre-ville de Tunis. Dans le cadre de la préparation de l'élection d'une Assemblée nationale constituante (ANC), ses responsables seront déclarés inéligibles sans autre forme de procès.¹²

Quelque 550 procès sont engagés contre une cinquantaine de personnes, dont le chef de l'Etat déchu et sa famille, pour des affaires de corruption.¹³ Le 14 mars 2011, la Commission nationale de confiscation, tout juste créée, saisit plus de 285 sociétés et 320 propriétés de Ben Ali et d'une centaine de ses proches.¹⁴ Le ministère des Finances crée la Commission de recouvrement des biens mal acquis situés à l'étranger, la Commission de récupération des avoirs spoliés et cachés à l'étranger ainsi que la Commission de gestion des biens confisqués.¹⁵

Les juridictions militaires se chargent des affaires impliquant les forces de l'ordre. Vingt-trois personnes, dont l'ancien président Ben Ali, en exil, deux anciens ministres de l'Intérieur, quatre directeurs généraux de ce ministère et seize officiers supérieurs, sont déférées devant le Tribunal militaire permanent du Kef, dans le nord du pays, pour complicité et tentative d'homicide. Quarante-trois autres personnes, membres des forces de sécurité intérieure, sont accusées du meurtre de manifestants et traduites devant le Tribunal militaire permanent de Tunis. La plupart de ces inculpés seront condamnés à des peines de prison ferme de plusieurs années, toutefois réduites en appel.¹⁶

Au regard des normes internationales en matière de justice transitionnelle, ces premiers mois ont été « chaotiques ».¹⁷ Les grands procès contre des figures de l'ancien régime, peu médiatisés, n'ont pas été orientés vers la recherche de la vérité. « Même si la chasse aux sorcières a été évitée, une certaine "justice révolutionnaire" du vainqueur a été rendue en catimini », estime un militant associatif.¹⁸ Selon plusieurs spécialistes, les étapes de la justice transitionnelle ont été brûlées. Par exemple,

¹² Voir le décret-loi n°2011-35 du 10 mai 2011, relatif à l'élection d'une Assemblée nationale constituante.

¹³ Wahid Ferchichi (dir.), « Transitional Justice in Tunisia. Finally the law ! October 2011-December 2013 », Centre Al-Kawakibi pour la transition démocratique, Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et Association de défense des libertés individuelles, Tunis, mai 2014, p. 49.

¹⁴ Voir le décret-loi n°2011-13 du 14 mars 2011, portant confiscation d'avoirs et de biens meubles et immeubles.

¹⁵ Cinquante-sept commissions rogatoires internationales sont émises pour récupérer leurs avoirs localisés dans plusieurs pays. Une commission rogatoire internationale est une mission donnée par un magistrat à une autorité judiciaire relevant d'un autre Etat afin de procéder en son nom à des actes judiciaires. Voir « Récupération des biens spoliés », *Arabies*, novembre 2015. Voir le décret-loi n°2011-68 du 14 Juillet 2011, relatif à la création d'une Commission nationale de gestion d'avoirs et des fonds objets de confiscation ou de récupération en faveur de l'Etat.

¹⁶ Cela désillusionnera profondément les blessés et les familles des victimes de la révolution. Voir « Flawed Accountability, Shortcomings of Tunisia's Trials for Killings during the Uprising », Human Rights Watch, 12 janvier 2015.

¹⁷ Entretien de Crisis Group, expert étranger en justice transitionnelle, Tunis, octobre 2015.

¹⁸ Entretien de Crisis Group, militant associatif, septembre 2015.

la question des réparations financières a été soulevée d'emblée par le décret d'amnistie de février 2011 sans que la lumière sur la nature et l'étendue des abus n'ait été faite de manière précise, et avant que la liste des victimes n'ait été établie.¹⁹

B. *L'instrumentalisation du concept de justice transitionnelle (2011-2013)*

Après l'élection de l'ANC, en octobre 2011, s'ouvre une période transitoire de deux ans, au cours de laquelle la notion de justice transitionnelle tente de s'imposer. Le parti islamiste An-Nahda arrive largement en tête du scrutin et forme une alliance gouvernementale, dite Troïka, avec deux formations séculières de centre gauche, le Congrès pour la République (CPR) et Ettakatol. An-Nahda se réclame du soulèvement de 2010-2011 et instrumentalise à des fins politiques la notion de justice transitionnelle. La mise en œuvre des mesures s'en rapprochant, conçues depuis janvier 2011, crée une concurrence entre divers groupes ayant souffert sous la dictature, chacun s'estimant lésé par rapport à l'autre.²⁰

Le nouveau gouvernement consacre un ministère à la justice transitionnelle, alors que la plupart des mécanismes créés depuis janvier 2011 n'ont pas encore abouti, et que l'idée reste abstraite pour la majorité des politiques.

Plusieurs organismes, locaux et internationaux, contribuent à structurer le modèle tunisien de justice transitionnelle, le pays constituant un laboratoire unique dans une région où ce concept est relativement nouveau. Actifs dans le pays depuis mars 2011, le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH), le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et le Centre international pour la justice transitionnelle (CIJT) ainsi que trois associations et coordinations associatives tunisiennes multiplient les initiatives pour diffuser le concept auprès de la Troïka.²¹

Début 2012, le ministre des Droits de l'homme et de la Justice transitionnelle, Samir Dilou, un cadre d'An-Nahda, accepte le soutien technique et financier du HCDH, du PNUD et du CITJ. En avril 2012, son ministère lance un dialogue national sur la justice transitionnelle, en partenariat avec le PNUD, en vue de l'élaboration d'une loi organique encadrant ce processus.²² Une campagne destinée à « faire davantage con-

¹⁹ Ce décret a été complété par le décret-loi n°2011-97 du 24 octobre 2011. Celui-ci prévoit des réparations financières et symboliques aux martyrs et blessés de la révolution, notamment de nommer des rues, avenues et places publiques en mémoire des martyrs et de proclamer le 14 janvier fête nationale. Voir le décret-loi n°2011-97 du 24 octobre 2011, portant indemnisation des martyrs et blessés de la révolution du 14 janvier 2011. Entretiens de Crisis Group, spécialistes de la justice transitionnelle, Tunis, septembre-décembre 2015.

²⁰ C'est particulièrement le cas entre les militants islamistes et de l'extrême gauche, et entre les familles touchées par la répression du mouvement de protestation du bassin minier en 2008 et de la révolution de 2010-2011. Voir « La participation des victimes au processus de justice transitionnelle en Tunisie : participer, c'est avoir de l'espoir », Baromètre de la justice transitionnelle, octobre 2015.

²¹ Il s'agit du Centre Kawakibi, une association tunisienne dirigée par Mohsen Marzouk, ancien militant d'extrême gauche dans les années 1980 et futur secrétaire général de Nida Tounes en 2015 ; de la Coordination nationale indépendante de la justice transitionnelle (CNIJT), un réseau composé des principales organisations associatives, professionnelles et syndicales tunisiennes animé par un avocat, Omar Saffraoui, également membre du groupe des 25 avocats, principal instigateur des poursuites pénales contre des membres de l'ancien régime et des hommes d'affaires en 2011 ; et du Centre de Tunis pour la justice transitionnelle (CTJT).

²² Ceci est prévu par la loi constitutionnelle relative à l'organisation provisoire des pouvoirs publics (une sorte de petite constitution provisoire ratifiée à l'ANC en décembre 2011). Voir le chapitre 24 de la loi constitutionnelle n°6-2011 du 16 décembre 2011.

naitre la notion de justice transitionnelle » est organisée. Du 16 septembre au 7 octobre 2012, une Commission nationale de dialogue sur la justice transitionnelle, dite Comité technique, composée de représentants de cinq réseaux d'associations de la société civile (dont les membres sont pour la plupart issus de l'extrême gauche et du mouvement islamiste) conduit 24 consultations publiques dans tout le pays.²³

Toutefois, la priorité du ministère est de mettre en œuvre le volet réparation du décret d'amnistie de février 2011. En lui dédiant un portefeuille ministériel, la Troïka contribue à associer la justice transitionnelle à la défense des intérêts financiers des islamistes. De larges indemnités sont promises aux victimes de l'ancien régime sans que ces dernières ne soient clairement identifiées ni que « les commissions chargées des réparations financières aient une vision d'ensemble des violations commises ».²⁴

Mais cette volonté est rapidement contrariée. Pour des raisons administratives, économiques et politiques, le gouvernement ne peut tenir ses engagements.²⁵ Des citoyens fournissent de faux certificats médicaux afin d'intégrer la liste des « blessés et martyrs de la révolution » permettant de bénéficier de réparations.²⁶ Estimant avoir amorcé le soulèvement de 2010-2011, les familles touchées par la répression des forces de l'ordre durant le mouvement de protestation du bassin minier de Gafsa (centre-ouest) en 2008, contestent un décret-loi établissant le début de la révolution au 17 décembre 2010.²⁷ Beaucoup de victimes de l'ancien régime sont déçues, selon un expert :

Elles ont vécu un véritable calvaire afin d'obtenir un emploi dans la fonction publique ou ne serait-ce qu'une petite réparation financière. Même celles qui ont obtenu tout ce que la loi prévoyait n'étaient pas satisfaites.²⁸

Dès l'été 2012, An-Nahda est accusé, y compris dans les milieux populaires qui avaient constitué le cœur de son électorat lors des élections d'octobre 2011, d'utiliser les dispositions relatives à l'amnistie générale pour favoriser ses partisans, pratiquer le clientélisme et placer ses activistes et ses obligés dans l'administration publique afin d'en prendre le contrôle.²⁹ Des militants des partis de la Troïka, notamment d'An-Nahda, démentent, insistant plutôt sur le fait que les difficultés rencontrées par

²³ Il s'agit du Centre Kawakibi, de la CNIJT, du CTJT, du Centre de Tunisie pour les droits de l'homme et la justice transitionnelle (CTDHJT), une association peu connue présidée par un proche de Nouredine Bhiri, ministre de la Justice sous la Troïka, et du Réseau tunisien pour la justice transitionnelle (RTJT), une fédération d'associations liées à An-Nahda coordonnée par Kamel Gharbi. 1 800 citoyens prennent part aux consultations. Entretien de Crisis Group, membres du Comité technique, Tunis, décembre 2015. Voir également Wahid Ferchichi (dir.), « Transitional Justice in Tunisia. Finally the law! October 2011-December 2013 », op. cit.

²⁴ Entretien de Crisis Group, spécialiste de la justice transitionnelle, Tunis, octobre 2015.

²⁵ Voir le décret-loi n°2011-97 du 24 octobre 2011, op. cit.

²⁶ Voir la loi n°2012-26 du 24 décembre 2012, modifiant et complétant le décret-loi n°2011-97 du 24 octobre 2011, op. cit. La liste des « blessés et martyrs de la révolution » permettant de bénéficier de réparation n'est toujours pas terminée à l'heure où ces lignes sont écrites.

²⁷ Voir le décret-loi n°2011-97 du 24 octobre 2011, op. cit.

²⁸ Entretien de Crisis Group, expert international en justice transitionnelle, Tunis, septembre 2015.

²⁹ En juillet 2012, Houcine Dimassi, une personnalité de gauche alors ministre des Finances, lance une polémique sur la part importante du budget de l'Etat consacrée au paiement des arriérés de salaires et à la promotion professionnelle des victimes de Ben Ali, dont une majorité de militants d'An-Nahda. Voir « Tunisie. L'indemnisation des anciens détenus politiques fait débat », Kapitalis (kapitalis.com), 1^{er} août 2012. Voir la loi n°2012-4 du 22 juin 2012, portant dispositions dérogatoires pour le recrutement dans le secteur public et le décret n°2012-3256 du 13 décembre 2012, fixant les procédures de réintégration des agents publics ayant bénéficié de l'amnistie générale et de régularisation de leurs situations administratives.

les victimes pour obtenir des indemnités sont le résultat d'actes de sabotages de l'« Etat profond ». Les « contre-révolutionnaires » auraient réussi, grâce à leur présence au sein de l'administration publique, des ONG et des instances internationales, à alourdir les procédures bureaucratiques relatives à l'octroi des indemnités (multiplication des formalités, dispersion des commissions dans plusieurs ministères).³⁰

Dans le même temps, la direction d'An-Nahda se sert du concept de justice transitionnelle pour négocier d'un côté avec d'anciens partisans du régime déchu et de l'autre avec ses sympathisants. Aux politiciens et hommes d'affaires proches de Ben Ali, qui craignent de devoir un jour rendre des comptes, les responsables islamistes expliquent qu'ils entendent tourner la page du passé, tout en menaçant d'un éventuel processus de justice transitionnelle mal connu. Comme l'affirme un sympathisant du parti islamiste :

An-Nahda a agité la justice transitionnelle comme une épée de Damoclès au-dessus de la tête d'hommes d'affaires corrompus et de tortionnaires. Le parti leur disait « regardez, nous ne nous sommes pas vengés par le sang de ce que vous nous avez fait, mais nous pourrions le faire par la justice transitionnelle ». Ce concept tombait donc à point nommé pour intimider.³¹

A leurs partisans, les dirigeants d'An-Nahda présentent la justice transitionnelle comme une alternative crédible au projet de loi dit « d'immunisation de la révolution ». Déposé en avril 2012 par le CPR à l'ANC, il visait à exclure pour dix ans de la vie politique les individus associés à l'ancien régime, notamment ceux qui avaient occupé une fonction au sein du gouvernement ou du parti au pouvoir.³² La majorité des députés d'An-Nahda et beaucoup de ses militants, se réclamant du soulèvement de 2010-2011, en particulier des membres des Ligues de protection de la révolution (LPR), y étaient très favorables.³³ Reporté à plusieurs reprises en raison des tensions politiques, notamment l'assassinat du député Mohamed Brahmi et le sit-in du Bar-do pendant l'été 2013, le vote à l'ANC en avril 2014 aboutira au rejet du projet de loi à une voix près.³⁴

³⁰ Entretiens de Crisis Group, activistes islamistes, Tunis, 2012-2015.

³¹ Entretien de Crisis Group, sympathisant islamiste, région de Kairouan, mars 2014.

³² Tout citoyen ayant publiquement soutenu la candidature de Ben Ali à l'élection présidentielle prévue pour 2014 du temps du président déchu était également visé. Cette exclusion devait concerner davantage d'individus que celle appliquée à l'occasion du scrutin d'octobre 2011 et couvrir une période beaucoup plus longue. Voir le projet de loi organique n°85/2012, relatif à l'immunisation politique de la révolution (présenté par 71 députés conformément aux dispositions de l'article 108 du règlement interne de l'Assemblée nationale constituante), Marsad (marsad.tn), 30 novembre 2012.

³³ Ces ligues sont héritières des comités de protection de la révolution créés spontanément au lendemain du départ de Ben Ali par des jeunes sans affiliation partisane, des syndicalistes et des forces politiques séculières. En 2012-2013, elles rassemblaient une majorité de militants et sympathisants d'An-Nahda, des citoyens qui soutenaient la Troïka ou la critiquaient au nom de la révolution et de l'islam. Elles ont intimidé plusieurs membres d'associations et de partis politiques séculiers, y compris par la violence. Le gouvernement de Mehdi Jomaa (2014-2015) les a dissoutes conformément aux accords conclus fin 2013 dans le cadre du dialogue national. En 2016, elles existent encore à l'état résiduel. Voir le rapport Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group N°137, *Tunisie : violences et défi salafiste*, 13 février 2013, p. 48. Voir également le briefing Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group N°37, *L'exception tunisienne : succès et limites du consensus*, 5 juin 2014.

³⁴ Monia Ben Hamidi, « Tunisie : L'exclusion des collaborateurs de l'ancien régime rejetée... à une voix près ! », Huffington Post Maghreb (huffpostmaghreb.com), 30 avril 2014.

Beaucoup d'islamistes et de militants du CPR avaient placé leurs espoirs de rupture avec la dictature dans ce projet. « Il garantit que les "restes" de l'ancien régime (*azlam*) ne reviendront pas aux affaires de sitôt », disait l'un d'eux.³⁵ Pourtant, les dirigeants d'An-Nahda ont convaincu leurs parlementaires, ainsi que la majorité des députés pro-Troïka, que la justice transitionnelle était tout aussi révolutionnaire et devait lui être préférée, la Libye voisine connaissant des violences depuis qu'une mesure similaire était entrée en vigueur.³⁶ Les personnalités visées par cette loi « d'immunisation », notamment les membres des formations destouriennes, considéreront le travail pédagogique du cercle dirigeant du parti islamiste, et en particulier de son chef historique Rached Ghannouchi, comme un signe d'apaisement très encourageant, voire l'aboutissement d'une véritable réconciliation entre An-Nahda et les anciens responsables du régime de Ben Ali.³⁷

En Tunisie, les citoyens associent donc la justice transitionnelle aux mesures d'amnistie politique et de réparations financières et symboliques mises en œuvre par les gouvernements provisoires et la Troïka après le départ de Ben Ali, ainsi qu'aux procédures pénales engagées à cette période. An-Nahda instrumentalise le concept à des fins d'apaisement et de négociation avec des figures de l'ancien régime, tout en suggérant à ses militants et sympathisants que la justice transitionnelle consiste à régler ses comptes avec les responsables de la dictature.

En réalité, le parallèle entre les notions, pourtant éloignées, de justice transitionnelle et de « justice révolutionnaire », a fait patienter les partisans de la rupture radicale avec l'ancien régime. Ceci les a conduits à considérer que la justice transitionnelle était un *deus ex machina* chargé de résoudre l'ensemble des questions économiques, sociales et politiques que le soulèvement de 2010-2011 a posées au pays. « Mettre en place un véritable processus de justice transitionnelle équivaut à faire la révolution pour de bon ! », affirmait en 2013 un jeune activiste proche d'un parti de la Troïka.³⁸

C. La loi organique sur la justice transitionnelle (décembre 2013)

Le report des espoirs révolutionnaires sur la justice transitionnelle et son instrumentalisation politique ont contribué à renforcer ses attributions, mais ont rendu difficile leur exercice concret. D'une part, l'ampleur des revendications de développement régional dans les gouvernorats déshérités de l'intérieur du pays, pendant et

³⁵ Entretien de Crisis Group, sympathisant de l'ex-Troïka, Tunis, 2013.

³⁶ Entretiens de Crisis Group, activistes islamistes, Tunis, 2012-2015. En Libye, une « loi d'isolation politique » a été adoptée le 5 mai 2013. Elle a contraint plusieurs personnalités politiques d'envergure, qui avaient pourtant soutenu le renversement du régime de Mouammar Kadhafi en 2011, à quitter la scène politique. Beaucoup, notamment l'ONU, ont considéré que cette loi avait contribué à déstabiliser le pays et joué un rôle non négligeable dans le conflit qui a éclaté en 2014. Voir le rapport Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group N°157, *Libya: Getting Geneva Right*, 26 février 2015.

³⁷ Le courant destourien, dont Nida Tounes est le prolongement libéral, revendique l'héritage du premier président de la Tunisie indépendante Habib Bourguiba, et, dans une moindre mesure, celui de Ben Ali. Sur la scène politique actuelle, il est également représenté par le Mouvement destourien, présidé par l'ancien Premier ministre de Ben Ali, Hamed Karoui. Kamel Morjane et Mohamed Jgham, anciens ministres de la Défense, sont respectivement président et vice-président de l'Initiative nationale destourienne, un autre parti s'en revendiquant. Le courant destourien réunit essentiellement des militants originaires du Sahel (côte est), la pépinière des élites politiques du pays depuis l'indépendance, et la plupart des cadres de premier plan de l'ancien régime. Entretiens de Crisis Group, dirigeant d'une formation destourienne, militants de Nida Tounes, Tunis, 2014.

³⁸ Entretien de Crisis Group, jeune militant proche de l'ex-Troïka, Tunis, mai 2013.

après le soulèvement de 2010-2011, a conduit à étendre la notion de victime aux « régions qui ont subi une marginalisation ou une exclusion organisée ». ³⁹ D'autre part, la concurrence victimaire entre activistes d'extrême gauche et islamistes au sein du Comité technique, chargé d'élaborer le cadre juridique de la justice transitionnelle, a mené à l'allongement de la période des violations couvertes : elle débute au milieu des années 1950 au lieu d'être limitée au régime de Ben Ali. ⁴⁰

Ainsi, la loi organique de décembre 2013 relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation, dite loi 53, approuvée par l'ANC un mois avant la fin de ses travaux, est large et imprécise. ⁴¹ Comme l'affirme le responsable d'une association membre du Comité technique, « plus on discutait et plus on étendait le champ d'application de la justice transitionnelle. Chacun voulait se voir comme victime ». ⁴²

La loi 53 comprend 70 articles qui définissent les fondements de la justice transitionnelle en Tunisie (vérité, poursuites, réparations, réformes institutionnelles). Elle institue une instance publique indépendante, autonome sur le plan financier et administratif, ⁴³ dite « Instance vérité et dignité » (IVD), composée de quinze membres choisis par consensus par une commission parlementaire spéciale. L'IVD a un mandat de quatre ans, plus éventuellement une année pour rédiger des recommandations. Sur le papier, ses prérogatives sont extrêmement étendues. ⁴⁴ Elle dispose d'une commission d'arbitrage, de pouvoirs de police judiciaire et peut saisir des juridictions ou chambres juridiques spécialisées, chargées d'instruire les affaires relatives aux atteintes graves aux droits humains (tortures, homicides, violences sexuelles), aux droits politiques (fraude électorale, exil pour des raisons politiques), et aux droits sociaux et économiques (corruption, détournement de fonds publics). ⁴⁵

³⁹ Voir la loi organique n°2013-53, op. cit.

⁴⁰ Cette durée a été augmentée à l'issue de discussions entre les membres du Comité technique dont la plupart sont issus de l'extrême gauche, du nationalisme arabe ou du mouvement islamiste. Les premiers ont proposé que la justice transitionnelle soit étendue à la période du président Bourguiba (1957-1987) afin que les atteintes aux droits humains envers leurs militants, nombreuses durant les années 1970, soient prises en compte. Entretien de Crisis Group, membres du Comité technique, Tunis, octobre 2015.

⁴¹ Voir la loi organique n°2013-53, op. cit. La Commission nationale de dialogue sur la justice transitionnelle (Comité technique), dont les membres ont été nommés par la Troïka et qui a encadré les consultations à l'échelle nationale en septembre-octobre 2012, a été chargée de rédiger une première mouture de cette loi. Cette version a été modifiée en conseil des ministres, puis amendée par la commission de législation générale de l'ANC afin d'être discutée en séance plénière, enrichie de nouveau, et adoptée par les constituants provenant en majorité des partis de la Troïka.

⁴² Entretien de Crisis Group, membre du Comité technique, Tunis, novembre 2015.

⁴³ Voir la loi organique n°2013-53, op. cit.

⁴⁴ Elles lui permettent d'enquêter sur les violations des droits humains et économiques et sociaux commises entre le 1^{er} juin 1955 et le 24 décembre 2013, date de la promulgation de la loi 53. Elle doit fournir une liste des victimes et recueillir leurs témoignages, fixer les responsabilités des institutions publiques, recenser les violations et identifier leurs causes, indemniser les cas urgents, formuler des recommandations pour les réparations individuelles et collectives, les réformes institutionnelles, et la mise à l'écart de l'administration des auteurs des violations et de ceux qui les ont facilitées, réconcilier le pays et sauvegarder la mémoire nationale et les archives.

⁴⁵ D'après une étude du Centre international de justice transitionnelle (CIJT), « Law stipulates that the specialized chambers will adjudicate cases referred to it by the [Truth and Dignity Commission (TDC)]. Article 42 of the same law, however, states that the TDC will refer cases to the public prosecutor in which gross human rights violations have been proven. The threshold of proof needed for the TDC to pass a case to the specialized chamber has not been clarified ». Rim El Gantri, « Tunisia in Transition », Briefing du CIJT, septembre 2015.

Les experts nationaux et internationaux sont unanimes : un processus de justice transitionnelle compétent dans de si nombreux domaines est une première mondiale. Selon eux, aucune expérience antérieure ne permet de présager de son succès ou de son échec. « Il est totalement novateur qu'une justice transitionnelle s'occupe à la fois de la violation des droits civils et politiques, de la violation des droits économiques et sociaux et de la corruption », déclare l'un d'eux.⁴⁶ Dès 2013, tout en se disant enthousiasmés par cette expérience qui ferait de la Tunisie le laboratoire des nouveaux développements théoriques sur la justice transitionnelle, certains spécialistes avaient craint, à juste titre, que le processus se heurte à de sérieuses résistances.⁴⁷

En effet, l'IVD a besoin des autres institutions publiques pour fonctionner. En dépit de son cadre juridique contraignant, la forme que prend la justice transitionnelle dépend de manière étroite du rapport de force politique. Un jeune militant associatif déplore ainsi :

La loi 53, c'est de la poudre aux yeux. L'IVD est sa seule application réelle, or tout le monde sait que le meilleur moyen d'enterrer un projet est de créer une instance ou une commission chargée de sa mise en œuvre, et dont les prérogatives sont assez larges pour que personne ne s'y retrouve.⁴⁸

Vu l'étendue du domaine de compétence de l'IVD et le contexte de polarisation dans lequel le concept de justice transitionnelle s'est imposé en Tunisie, il n'est guère étonnant que sa réalisation demeure un enjeu politique majeur, suscitant autant de craintes et de réticences que d'espoirs susceptibles d'être déçus. Ce phénomène s'est accentué après la recomposition de la scène politique, fin 2014.

⁴⁶ Entretien de Crisis Group, expert du PNUD, Tunis, octobre 2015.

⁴⁷ Voir Kora Andrieu, *La justice transitionnelle* (Paris, 2012). Voir également Kirsten J. Fisher et Robert Stewart, *Transitional Justice and the Arab Spring* (Londres et New York, 2014). Entretiens de Crisis Group, experts internationaux en justice transitionnelle, Tunis, septembre-décembre 2015.

⁴⁸ Entretien de Crisis Group, militant associatif, Tunis, octobre 2015.

III. Tourner la page de la révolution ?

A. Une nouvelle configuration politique

Depuis la victoire du fondateur de Nida Tounes, Béji Caïd Essebsi, à l'élection présidentielle en décembre 2014, et la formation du nouveau gouvernement de coalition, début 2015, à la suite de l'élection de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP), la situation politique s'est complexifiée.⁴⁹ Nida Tounes, qui avait axé sa campagne sur la thématique de l'anti-islamisme en promettant de fermer la parenthèse de la Troïka, a formé un gouvernement avec le parti islamiste An-Nahda, et les deux formations votent comme un seul homme au parlement.⁵⁰

Beaucoup de partisans d'An-Nahda se positionnent en faveur du rapprochement avec Nida Tounes.⁵¹ Ils affirment notamment que cette stratégie est vitale afin d'éviter un coup d'Etat sur le modèle égyptien.⁵²

Au sein de Nida Tounes, les anciens militants du parti de Ben Ali, le RCD, qui se retrouvent actuellement dans le clan de Hafedh Caïd Essebsi, le fils du président de la République, sont davantage en faveur de l'alliance avec An-Nahda que les activistes proches de l'opposition démocratique sous Ben Ali (ex-communistes, autres membres de l'extrême gauche et nationalistes arabes, syndicalistes de l'Union générale tunisienne du travail, membres de l'Association tunisienne des femmes démo-

⁴⁹ Ce gouvernement formé en février 2015 et remanié en janvier 2016 comprend des indépendants et des membres de quatre partis libéraux et conservateurs : Nida Tounes, An-Nahda, l'Union patriotique libre (UPL) et Afek Tounes. Les formations d'extrême gauche et nationalistes arabes réunies au sein du Front populaire ont obtenu quinze sièges sur 217 à l'ARP en arrivant en troisième position aux élections après Nida Tounes et An-Nahda. Le Front populaire a choisi de demeurer dans l'opposition parlementaire, qui compte 38 députés.

⁵⁰ Dans les mois précédant les scrutins de fin 2014, une campagne d'affichage de Nida Tounes proposait de fermer la parenthèse du provisoire de la Troïka, assimilée aux détritres dans les rues, à la cherté de la vie et au terrorisme. Essebsi, son fondateur, a évoqué à plusieurs reprises durant la campagne électorale la restauration du prestige de l'Etat, le rétablissement des relations diplomatiques avec le régime de Bachar al-Assad rompues sous la Troïka, et le renforcement des liens avec l'Egypte d'Abdelfattah al-Sissi. Il a affirmé par ailleurs que l'électorat de Moncef Marzouki, le fondateur du CPR, alors président de la République, se composait d'islamistes, de salafistes, d'extrémistes et de jihadistes. Voir le briefing Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group N°44, *Elections en Tunisie : vieilles blessures, nouvelles craintes*, 19 décembre 2014. Voir également Thierry Brésillon, « Tunisie : la présidentielle réveille les vieilles fractures », Rue 89 (rue89.nouvelobs.com), 2 décembre 2014 ; Yassine Bellamine, « Les discours fétides de Marzouki et de Caïd Essebsi ou comment faire tanguer une démocratie fragile », Nawaat (nawaat.org), 28 novembre 2014.

⁵¹ Au sein de Nida Tounes comme d'An-Nahda, une majorité paraît favorable au partage du pouvoir entre les deux partis. A l'approche des élections municipales prévues en 2016, des activistes d'An-Nahda et de Nida Tounes proposeraient même d'établir des listes communes dans certaines circonscriptions. Ce projet s'accompagne déjà, sur le plan idéologique, d'une convergence « islamo-destourienne » : des islamistes s'ancrent davantage dans le nationalisme et des destouriens s'islamisent. Cela se manifeste par le recours à la figure conservatrice et pro-arabiste d'Abdelaziz Thaalbi, fondateur du mouvement national en 1920, qui sera marginalisé par Bourguiba à partir de 1934. Des militants de Nida Tounes issus du RCD évoquent Thaalbi en tant qu'ancêtre commun des destouriens et des islamistes. Plusieurs déclarations d'An-Nahda y font désormais référence. An-Nahda, qui a annoncé son congrès extraordinaire pour 2016, serait en train d'abandonner ses références islamistes pour devenir un parti de gouvernement (séparation de la prédication – *Dawa* – et du politique sur le modèle du Parti de la justice et du développement marocain, renoncement à l'islam comme projet politique global). Entretiens de Crisis Group, spécialiste en formation électorale, ancien dirigeant du RCD dissous, sympathisants d'An-Nahda, Tunis, 2015.

⁵² Entretiens de Crisis Group, militants et sympathisants d'An-Nahda, septembre-décembre 2015.

crates).⁵³ Selon certains anciens du RCD, dont la plupart étaient des militants de second rang, les temps ont changé : An-Nahda est désormais un allié incontournable, en particulier dans la lutte contre la violence jihadiste.⁵⁴

Cette nouvelle configuration semble encourager les responsables politiques, y compris islamistes, à tourner la page de la révolution et de tout ce qui l'évoque. An-Nahda, dont la victoire électorale d'octobre 2011 dénotait « le sentiment de culpabilité de beaucoup de Tunisiens qui s'étaient gardés de défendre les islamistes torturés et emprisonnés sous l'ancien régime », ne fait presque plus référence à la révolution de 2010-2011 dans ses communiqués.⁵⁵ Pour certains hauts fonctionnaires et anciens militants du RCD proches de Nida Tounes, la justice transitionnelle aurait déjà été appliquée en 2011 et 2012. L'oubli serait désormais un gage de stabilité.⁵⁶ Un ancien dirigeant du RCD affirme ainsi :

Rached Ghannouchi est revenu d'exil. Abou Iyadh a été libéré.⁵⁷ Mohamed Ali Ganzoui et Mohamed Ghariani ont fait deux ans de prison.⁵⁸ Ça y est, la justice transitionnelle est faite. Que va-t-on faire maintenant ? Juger des policiers ? Des hommes d'affaires ? An-Nahda a refusé de voter la loi d'exclusion des ex-RCDistes à l'ANC et aujourd'hui, ce parti travaille étroitement avec Nida Tounes, qui compte beaucoup d'anciens fidèles de Ben Ali. Les deux ennemis se sont mis d'accord. C'est le juge qui n'accepte pas leur entente. On ne peut plus perdre de temps avec le passé. Il y a des enjeux plus importants comme les questions économiques et sécuritaires.⁵⁹

⁵³ Depuis qu'Essebsi est arrivé au palais de Carthage, les conflits au sein de Nida Tounes se sont accentués, conduisant début 2016 à des démissions en chaîne et à la formation d'« al-Horra », un nouveau bloc parlementaire de 22 députés. Ces tensions sont multiples : luttes autour de la succession du chef de l'Etat, âgé de 89 ans ; nominations au sein du parti en fonction d'affinités personnelles ; position à l'égard du cabinet présidentiel et de sa politique ; alliances ponctuelles entre clans pour des motifs affairistes ; concurrence entre différents réseaux clientélistes et régionalistes ; clivages idéologiques portant sur l'attitude à adopter à l'égard d'An-Nahda ; etc. Entretiens de Crisis Group, militants et sympathisants de Nida Tounes, Tunis, 2014-2015. Voir « Mohsen Marzouk annonce une consultation nationale concernant son nouveau parti », Shems FM (shemsfm.net), 10 janvier 2016.

⁵⁴ La position du parti islamiste serait plus proche de la position algérienne, notamment à propos de la Libye, que celle de « la gauche de Nida Tounes ». Etant donné l'influence du voisin algérien, ceci constituerait un argument de poids en faveur du rapprochement entre les deux formations. Entretiens de Crisis Group, hauts fonctionnaires et ex-militants du RCD proches de Nida Tounes, Tunis, Sousse, 2015.

⁵⁵ Entretien de Crisis Group, membre de l'Instance supérieure indépendante pour les élections, Tunis, novembre 2012. Voir les communiqués d'An-Nahda sur son site internet, ennahdha.tn, ainsi que dans son organe de presse *Fajr*.

⁵⁶ Entretiens de Crisis Group, hauts fonctionnaires et ex-militants du RCD proches de Nida Tounes, Tunis, août-décembre 2015. Entretien de Crisis Group, Sihem Ben Sedrine, présidente de l'IVD, Tunis, novembre 2015.

⁵⁷ Abou Iyadh, de son vrai nom Seifallah Ben Hassine, était le chef d'Ansar Charia Tunisie, groupe jihadiste aujourd'hui dissous. Abou Iyadh a combattu en Afghanistan et est proche d'Abou Qatada al-Filistini, idéologue de la mouvance d'al-Qaeda. Abou Iyadh avait été arrêté en 2003 en Turquie, puis extradé vers la Tunisie. Condamné à 43 ans de prison, il a été libéré après la chute du régime dans le cadre de l'amnistie du 19 février 2011. Il serait en Libye depuis mi-2013.

⁵⁸ Mohamed Ali Ganzoui est une des figures de la répression contre les islamistes sous l'ancien régime. Il a été directeur général de la sûreté, directeur général des services spécialisés entre 1989 et 1991, puis secrétaire d'Etat auprès du ministère de l'Intérieur de 1995 à 2002. Mohamed Ghariani a été le dernier secrétaire général du RCD, de 2008 à 2011.

⁵⁹ Entretien de Crisis Group, ancien dirigeant du parti dissous de Ben Ali, Tunis, octobre 2015.

Au niveau mémoriel, les victimes de l'ancien régime, notamment « les blessés et les martyrs de la révolution », sont désormais relégués au second plan par rapport aux membres des forces de l'ordre (armée, garde nationale, police) tués au cours d'affrontements avec des groupes jihadistes entre 2012 et 2016 et aux deux figures de la gauche assassinées en février et juillet 2013, Chokri Belaïd et Mohamed Brahmî, tous élevés au rang de « martyr ».⁶⁰

Les citoyens ordinaires éprouvent des difficultés pour décrypter le nouveau paysage politique et beaucoup se désintéressent de la vie publique. Les frustrations économiques et sociales demeurent et le ressentiment à l'égard de la police grandit au fil des raidissements sécuritaires qui succèdent aux attentats.⁶¹

Plusieurs éléments semblent de nouveau légitimer les régimes autoritaires de la région, tandis que s'essouffle l'espoir démocratique suscité par le début du « printemps arabe » : la peur de la faillite des Etats sur le modèle irakien, syrien ou libyen ; la progression de l'organisation de l'Etat islamique (OEI) ; l'hyper-terrorisme international et la restriction des libertés dans les régimes démocratiques. Beaucoup de Tunisiens regrettent l'époque de Bourguiba (1957-1987) et même de Ben Ali (1987-2011), estimant que leur situation économique et sociale était meilleure durant cette période.⁶² L'existence même d'une révolution en 2010-2011 est débattue dans les médias publics.⁶³ Certains évoquent de simples règlements de comptes à l'intérieur du système et vont jusqu'à défendre Ben Ali et son entourage, quand des proches de la famille du président déchu ne sont pas invités sur des plateaux de télévision.⁶⁴

B. *L'IVD ou les « restes » de la révolution et de la Troïka*

Dans ce nouveau contexte, les résistances envers l'IVD sont nombreuses. Tant pour ses défenseurs que pour ses détracteurs, l'instance qui incarne la justice transitionnelle représente « les restes » de la révolution et de la Troïka.⁶⁵ Les personnes qui travaillent à l'IVD offrent un échantillon assez fidèle des tendances idéologiques qui

⁶⁰ En janvier 2015, mesure symbolique, le nouveau chef du gouvernement nommé Majdoline Cherni (la sœur de Socrate Cherni, lieutenant de la garde nationale tué en octobre 2013 dans le centre du pays lors d'une opération anti-jihadiste) secrétaire d'Etat chargée du dossier des martyrs et blessés de la révolution. Après la suppression des secrétariats d'Etat dans le cadre du remaniement ministériel de janvier 2016, Majdoline Cherni a été nommée présidente de l'Instance générale des martyrs et des blessés de la révolution et des opérations terroristes, nouvellement créée. Voir « La présidence du gouvernement nommée Majdoline Cherni », Tunisie Numérique (tunisienumerique.com), 8 février 2016. Des photos géantes des militants de gauche assassinés couvrent des façades de bâtiments dans la région du grand Tunis. Une école primaire a été rebaptisée du nom de la figure de gauche tuée en 2013, Chokri Belaïd, et des portraits et monuments honorant les membres des forces de sécurité victimes du terrorisme ont fait leur apparition dans plusieurs régions. Observations de Crisis Group, Tunis, Béja, Le Kef, 2015. Voir aussi « Jebel Jeloud : une école baptisée du nom de Chokri Belaïd », Kapitalis (kapitalis.com), 20 novembre 2015.

⁶¹ Entretiens de Crisis Group, habitants de quartiers populaires de la capitale, Tunis, novembre-décembre 2015.

⁶² Entretiens de Crisis Group, habitants de quartiers populaires, Tunis, Sfax, 2014-2015. Voir également Jérôme Heurtaux, « La "nostalgie Ben Ali", un analyseur des frustrations post-révolutionnaires en Tunisie. A propos de 7 vies, documentaire de Lilia Blaise et Amine Boufaïed (2014) », Le Carnet de l'IRMC (irmc.hypotheses.org), 1er juillet 2015.

⁶³ Voir notamment les débats et émissions politiques des chaînes publiques et privées de radio et de télévision en 2015.

⁶⁴ Benoît Delmas, « Tunisie-Télévision : un Trabelsi en prime time », Le Point Afrique (afrique.lepoint.fr), 25 février 2015.

⁶⁵ Entretiens de Crisis Group, militants de différentes obédiences politiques, Tunis, 2015.

ont lutté contre Bourguiba et Ben Ali. An-Nahda évite de se positionner ouvertement en sa faveur notamment lorsqu'elle est attaquée, bien que ses militants participent activement à rassembler les plaintes relatives aux violations des droits politiques dans les régions intérieures.⁶⁶ Nida Tounes, de son côté, la critique de manière parfois virulente.⁶⁷

En tant qu'institution, l'instance reste en effet symboliquement associée à la période de la Troïka et donc, pour An-Nahda et Nida Tounes, à un contexte politique révolu.⁶⁸ Pour la majorité des formations politiques, qui tentent de s'adapter à la nouvelle donne, sa présidente Sihem Ben Sedrine incarne un imaginaire révolutionnaire plutôt anachronique.⁶⁹ Par ailleurs, des membres de syndicats des forces de sécurité la tiennent pour responsable du renvoi de plusieurs dizaines de cadres sécuritaires en mars 2011, alors qu'elle était la collaboratrice informelle du ministre de l'Intérieur de l'époque, Ferhat Rahji.⁷⁰ Ils ont de la rancœur à son égard et encouragent certains médias à l'attaquer.⁷¹

Les autres institutions publiques sont loin de faciliter le travail de l'IVD. Le 26 décembre 2014, avant la passation des pouvoirs présidentiels entre Moncef Marzouki et Béji Caïd Essebsi, l'IVD a tenté en vain de transférer une partie des archives de la présidence de la République aux archives nationales, conformément à la loi 53 et à un accord avec le cabinet présidentiel, alors sur le départ.⁷² Si l'instance est par-

⁶⁶ Entretien de Crisis Group, militante associative dans la région de Kasserine, Tunis, novembre 2015.

⁶⁷ Voir « S. Toubal : "Bensedrine a applaudi à des propos terroristes !" », Kapitalis (kapitalis.com), 7 décembre 2015.

⁶⁸ Sur quinze membres de l'IVD choisis par l'ANC fin 2013, quatre anti-Troïka ont démissionné en 2014. Les onze membres restants sont partagés entre différentes sensibilités. Une moitié est proche d'An-Nahda, le reste de divers courants nationalistes arabes (baathisme, nassérisme) et de la société civile dite « de gauche », active contre le régime de Ben Ali, sans être pour autant anti-Troïka. La centaine de cadres et agents travaillant à l'IVD seraient, dans leur majorité, également politisés. L'un des principaux cadres de l'IVD est proche de Nida Tounes et aurait défendu la candidature de Béji Caïd Essebsi à la présidence de la République. Ces divergences idéologiques sont source de tensions et d'intrigues au sein de l'instance. Comme le note un cadre de l'IVD, « on se croirait à l'université dans les années 1970-1980. Il y a des gauchistes dans telle commission, ce qui ne plait pas aux islamistes et vice versa. Cela crée pas mal de remous ».

Entretiens de Crisis Group, cadres de l'IVD, militants associatifs, Tunis, septembre-décembre 2015.

⁶⁹ Activiste d'extrême gauche au cours de la décennie 1970 et militante associative pour la défense de la démocratie et des droits humains dans les années 1990-2000, Sihem Ben Sedrine a fait l'objet de nombreuses campagnes de diffamation. La plupart des médias proches de l'ancien régime en ont fait leur bête noire, bien avant qu'elle devienne présidente de l'IVD, début 2014. Sur le plan idéologique, elle est proche du courant libéral tunisois issu du bourguibisme, différent de celui incarné par l'actuel président de la République.

⁷⁰ Voir Eymen Gamha, « Sihem Ben Sedrine interviewed by Assabah Newspaper », Tunisia Live (TunisiaLive.net), 12 juillet 2011. Voir également le rapport Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group N°161, *Réforme et stratégie sécuritaire en Tunisie*, 23 juillet 2015.

⁷¹ Entretiens de Crisis Group, hauts fonctionnaires, membres des forces de sécurité, Tunis, 2015. Rapport de Crisis Group, *Réforme et stratégie sécuritaire en Tunisie*, op. cit.

⁷² Selon des responsables sécuritaires, le moment choisi pour l'opération et la décision de faire transiter ces archives par les locaux de l'IVD auraient éveillé des soupçons sur une possible motivation politique (accès à des documents relevant de la sûreté de l'Etat avant la passation de pouvoir, volonté de faire disparaître certaines archives, etc.). Les agents de la garde présidentielle, notamment les syndicalistes, ont interdit l'accès du palais aux véhicules de l'instance chargés d'en assurer le transfert. Voir « Mise au point sur la question des archives de la Présidence », IVD, Tunis, 10 janvier 2015. Etant donné le caractère présidentieliste du régime de Bourguiba et de Ben Ali, ces archives seraient substantielles. Elles comprendraient des copies des différents rapports des services de renseignement et des services du parti au pouvoir sous l'ancien régime. Entretiens de Crisis Group, militant associatif et fonctionnaire du ministère de l'Intérieur, Tunis, 2014-2015.

venue à accéder à certaines archives de la présidence et à les reproduire sur place, les difficultés se sont accumulées.⁷³ Pendant l'été 2015, 62 députés ont signé une pétition demandant la constitution d'une commission d'enquête sur les supposées affaires de corruption de la présidente de l'IVD.⁷⁴ En novembre 2015, un cadre de l'instance précisait :

Le Journal officiel n'a pas encore publié les arrêtés comptables de l'IVD. L'obtention du budget public pour l'instance est une lutte incessante. Trouver un chargé du contentieux de l'Etat qui le représenterait durant les auditions a nécessité plusieurs mois.⁷⁵

Si l'IVD a le droit de convoquer aux auditions privées des fonctionnaires du ministère de l'Intérieur, de la Justice, des Finances ou du bureau du chef du gouvernement, en pratique, cela dépend de la collaboration des magistrats et des cadres et agents de l'appareil sécuritaire (par exemple, pour accompagner manu militari à l'instance, pour témoigner lors d'une audition privée, un citoyen qui s'y refuse). Fin 2015, des juges ont été nommés au sein des chambres spécialisées. Ceux-ci continuent d'exercer leur activité professionnelle habituelle en parallèle et risquent de manquer de temps pour instruire des affaires. A partir du printemps 2016, l'IVD devrait leur transmettre quelques centaines de dossiers concernant des violations de droits politiques, économiques et sociaux, notamment les litiges que sa commission d'arbitrage n'a pu résoudre.⁷⁶

Ayant choisi de communiquer sur « ce qu'elle fait » et non sur « ce qu'elle est », et malgré ces obstacles, l'IVD a poursuivi son travail en affichant sa détermination.⁷⁷ Entre 2014 et 2015, l'instance a obtenu environ 22 millions de dinars (11 millions de dollars) de budget public pour ses dépenses de fonctionnement, dont 2 millions (1 million de dollars) peuvent être débloqués pour indemniser les cas urgents.⁷⁸ Depuis qu'elle a inauguré son siège permanent en décembre 2014, 30 000 dossiers ont été déposés. Près des deux tiers concernent des violations des droits civils et politiques.⁷⁹

Le tiers restant a trait aux violations des droits économiques et sociaux. Quelque 3 150 demandes d'arbitrage ont été déposées, dont une majorité liée à des crimes et délits financiers. Près de 2 500 auditions privées concernant l'ensemble des catégo-

⁷³ Depuis mai 2015, l'IVD peut officiellement poursuivre son travail de classification et de reproduction de certaines archives du palais de Carthage, et les reproduit sur place. Elle est toujours en négociation pour l'accès aux archives du ministère de l'Intérieur, plus sensibles et plus volumineuses.

⁷⁴ Voir « Suspicion de corruption de Sihem Ben Sedrine : l'ARP statuera lundi sur la création d'une commission d'enquête », Business News (businessnews.com.tn), 4 septembre 2015.

⁷⁵ Entretien de Crisis Group, cadre de l'IVD, Tunis, novembre 2015.

⁷⁶ Entretien de Crisis Group, magistrat proche de l'IVD, Tunis, décembre 2015. Voir « Tunisie : examen des dossiers de la justice transitionnelle en avril prochain par des magistrats spécialisés », Tunis Afrique Presse (TAP), 1^{er} février 2016.

⁷⁷ Entretien de Crisis Group, cadre de l'IVD, Tunis, octobre 2015.

⁷⁸ 10 millions de dinars additionnels (environ 5 millions de dollars) doivent être décaissés courant 2016.

⁷⁹ Il s'agit de la répression des partisans de Salah Ben Youssef (le rival de Habib Bourguiba au sein du Néo-Destour, le principal parti politique qui a encadré le mouvement national), des militants d'extrême gauche et des islamistes d'An-Nahda des années 1960 aux années 1990, de la grève générale de janvier 1978, des émeutes du pain de janvier 1984, des personnes arrêtées en vertu de la loi antiterroriste de 2003, de la répression du mouvement du bassin minier de Gafsa en 2008, des violences policières lors du soulèvement de 2010-2011 et du mouvement de protestation de Siliana (Nord-Ouest) en 2012. Entretiens de Crisis Group, présidente de l'IVD, directeur de la communication de l'IVD, Tunis, novembre 2015.

ries de violations ont eu lieu jusqu'à présent, soit 30 par jour en moyenne. Les audiences publiques retransmises à la télévision nationale devraient débuter au printemps 2016. D'après des cadres de l'IVD, d'anciens fonctionnaires du ministère de l'Intérieur ont accepté de se confronter à des victimes.⁸⁰

Un « fonds de dignité et de réhabilitation des victimes de la dictature » dédié aux réparations symboliques et financières, dont le montant sera recommandé par l'IVD, devrait être mis en place en 2016. Enfin, le PNUD, l'Union européenne (UE) et l'Allemagne, soutien majeur du processus de justice transitionnelle, ont investi plusieurs millions d'euros pour « l'opérationnalisation de la justice transitionnelle », renforçant l'IVD de manière substantielle sur le plan financier.⁸¹

C. *Relancer le processus de justice transitionnelle*

En dépit d'un statut juridique lui accordant de larges prérogatives, l'IVD évolue dans un environnement politique qui lui est défavorable. Tentant d'accomplir sa mission malgré le manque de collaboration des autres institutions publiques, elle divise la scène politique. Cinq ans après la chute de Ben Ali, la réconciliation entre les dirigeants des principaux partis a permis d'établir un cadre pacifique de coexistence. Fondé sur la notion de consensus politique, il propose une sorte de partage du pouvoir.⁸² Son corollaire, l'oubli, est censé mettre fin aux conflits ou tensions politiques et maintenir la stabilité.

Or, celle-ci est illusoire. A chaque choc politique ou sécuritaire, les fantômes du passé ressurgissent.⁸³ Les clivages entre régions s'expriment et la plupart des militants d'An-Nahda craignent l'éradication, à l'image de celle qu'ils ont vécue entre 1989 et 1992 ou de celle qu'ont subie les Frères musulmans égyptiens en 2013. La configuration politique actuelle est trop fragile, les tensions idéologiques trop importantes et le processus de justice transitionnelle exagérément chargé de craintes et d'espérances pour que sa mise en œuvre soit à la hauteur de son cadre juridique et des ambitions de ses défenseurs. Comme l'affirme un haut fonctionnaire :

La présidence de la République pense que la justice transitionnelle est une menace pour l'existence de l'Etat lui-même. Elle n'en veut pas. Selon elle, l'Etat est faible et ne pourrait supporter d'être redevable des actes qu'il a commis sous l'ancien régime.⁸⁴

Pour ses adversaires, l'application de la loi portant sur la justice transitionnelle est une menace permanente pour la stabilité.⁸⁵ Ils préconisent au minimum d'ôter à l'IVD son pouvoir d'arbitrage et de police judiciaire et de dissoudre ses chambres spécialisées. « Revenir constamment en arrière finira par causer une guerre civile », affirme un ancien dirigeant du parti dissous de Ben Ali.⁸⁶ Comme le note la présidente de l'IVD, Sihem Ben Sedrine :

⁸⁰ Entretien de Crisis Group, cadres de l'IVD, Tunis, décembre 2015.

⁸¹ Entretien de Crisis Group, cadre de l'IVD, Tunis, octobre 2015.

⁸² Briefing de Crisis Group, *L'exception tunisienne : succès et limites du consensus*, op. cit.

⁸³ Briefing de Crisis Group, *Elections en Tunisie : vieilles blessures, nouvelles craintes*, op. cit.

⁸⁴ Entretien de Crisis Group, haut fonctionnaire, Tunis, décembre 2015.

⁸⁵ Entretien de Crisis Group, sympathisants de Nida Tounes, syndicalistes, hauts fonctionnaires, Tunis, septembre-décembre 2015.

⁸⁶ Entretien de Crisis Group, ancien dirigeant du parti dissous de Ben Ali, Tunis, octobre 2015.

Pour les politiques, désormais, si nous remuons le passé nous menaçons la sécurité de l'Etat, qui combat le terrorisme. Si nous demandons à des policiers de rendre des comptes pour violation des droits de l'homme, ils nous répondent que nous nous attaquons à ceux qui assurent la stabilité du pays.⁸⁷

Pour les défenseurs du modèle tunisien de justice transitionnelle, il faut sauvegarder le processus en attendant des jours meilleurs. Certains espèrent qu'une nouvelle insurrection naisse des locaux de l'IVD.⁸⁸ « Plus le pouvoir s'affaiblit et plus la justice transitionnelle se renforce, indique l'un d'eux. La révolution va de nouveau se mettre en marche ». ⁸⁹ De leur point de vue, toute réduction des prérogatives de l'instance serait une concession inacceptable augurant sa disparition. « Changer la loi 53 ouvrirait la voie à la destruction de l'IVD. Il faut résister et empêcher les adversaires de la justice transitionnelle de s'attaquer à cette loi pour soi-disant l'améliorer », affirme une militante soutenant l'IVD.⁹⁰

Une entente paraît donc difficile entre les deux camps. Sans transformation de part et d'autre des perceptions de la loi de justice transitionnelle – assimilée à la « justice révolutionnaire », les uns la craignent, les autres y placent tous leurs espoirs – et une collaboration étroite entre l'IVD et les autres institutions publiques, l'instance risque d'être vaincue à l'usure. En devenant un simple « bureau des pleurs » des victimes de l'ancien régime, elle ne serait pas en mesure de faire aboutir des procédures pénales contre d'anciens tortionnaires ou auteurs de malversations, ni de publier un rapport sur les violations passées qui servirait de base véritable à une future réforme des institutions, notamment des ministères de l'Intérieur et de la Justice.⁹¹

L'application de la loi sur la justice transitionnelle est souhaitable et dans l'intérêt des autorités. Ce processus constitue en effet un rempart contre la désillusion générale vis-à-vis du politique. Son existence aide les membres du gouvernement et les députés à conserver une certaine forme de légitimité « révolutionnaire » les autorisant à « parler au peuple », qui en se soulevant en 2010-2011 leur a permis d'accéder à ce niveau de responsabilité politique.

En un sens, l'IVD est le dernier mécanisme institutionnel pouvant susciter de l'espoir et concurrencer le caractère « antisystème » du salafisme-jihadisme. Certains jeunes Tunisiens croient en effet cette idéologie davantage capable de mettre fin à la corruption et à l'impunité des forces de l'ordre que le processus démocratique.⁹²

Comme l'a écrit une figure d'extrême gauche incarcérée pendant les années 1970 à l'issue de son audition devant l'IVD :

Pendant ces heures d'entretien ... je me suis souvenu des mots de Milan Kundera :
"La lutte de l'homme contre le pouvoir, c'est la lutte de la mémoire contre l'oubli". ...
Et, dans ce combat, nous avons aujourd'hui la chance d'avoir l'IVD, qui semble l'un des refuges de cette mémoire : à nous de faire en sorte qu'elle résiste aux at-

⁸⁷ Entretien de Crisis Group, Sihem Ben Sedrine, présidente de l'IVD, Tunis, novembre 2015.

⁸⁸ Entretiens de Crisis Group, militants associatifs, Tunis, août-novembre 2015.

⁸⁹ Entretien de Crisis Group, manifestant contre la loi de réconciliation économique, Tunis, 12 septembre 2015.

⁹⁰ Entretien de Crisis Group, militante associative, Tunis, novembre 2015.

⁹¹ Entretien de Crisis Group, journaliste, Tunis, août 2015.

⁹² Entretiens de Crisis Group, militants associatifs, Tunis, août-novembre 2015.

taques de ceux qui veulent nous faire oublier, de faire en sorte que la mémoire triomphe de plus en plus, et partout, de l'oubli.⁹³

En d'autres termes, la reconnaissance par l'IVD, au nom de l'Etat, du préjudice subi par des citoyens dont la haine à l'égard du pouvoir s'est transmise de génération en génération, contribue à combattre la radicalisation d'une partie de la jeunesse.⁹⁴ Cette reconnaissance constitue un moyen de prévenir les violences qui pourraient naître de l'approfondissement des clivages économiques, sociaux et identitaires entre le Nord et le Sud, et ainsi l'occasion de réfléchir à l'histoire moderne du pays dans un sens plus inclusif.⁹⁵ Enfin, elle permet d'aider les individus ayant subis des sévices à se reconstruire sur le plan matériel et psychologique.⁹⁶

⁹³ Gilbert Naccache, « Pour la mémoire et contre l'oubli, Gilbert Naccache raconte sa première audition à l'IVD », Tuniscope (tuniscope.com), 18 décembre 2015.

⁹⁴ Entretien de Crisis Group, Sihem Ben Sedrine, présidente de l'IVD, Tunis, novembre 2015.

⁹⁵ En reconnaissant d'abord telle ou telle catégorie de victimes, les processus de justice transitionnelle contribuent à la construction de l'histoire d'une nation. Ils posent notamment les questions suivantes : quel Etat souhaite-t-on refonder ? Comment recréer du lien sur les bases de la violence passée ? Comment intégrer celle-ci au récit commun ? Voir Kora Andrieu, *La justice transitionnelle*, op. cit.

⁹⁶ Comme le note une militante luttant contre les violences faites aux femmes, « lorsqu'une femme a été violée par un agent des forces de l'ordre et que l'Etat la reconnaît comme victime, elle peut redevenir un être humain ». Entretien de Crisis Group, militante associative, Tunis, novembre 2015.

IV. L'épineuse question de la lutte contre la corruption

A. La révolution menacée ?

Entre juillet et octobre 2015, une polémique sur l'application de la justice transitionnelle en Tunisie a polarisé la classe politique. Les débats se sont focalisés sur les questions d'amnistie et d'arbitrage en matière de corruption et non sur les violations des droits humains et politiques.⁹⁷

Le 20 mars 2015, Essebsi déclare à un journaliste français qu'il faut « tourner la page des poursuites et faire en sorte que les Tunisiens qui ont de l'argent se remettent à investir en Tunisie et soient utiles à leur pays ». ⁹⁸ En juillet, la présidence de la République transmet un projet de loi organique, dit de réconciliation économique, au conseil des ministres, qui l'approuve et le dépose au parlement.⁹⁹

Ce projet de loi prévoit d'abroger les dispositions relatives à la corruption et au détournement de fonds publics contenues dans la loi 53, limitant ainsi les prérogatives de l'IVD. Ses défenseurs le décrivent comme un moyen d'améliorer le climat des affaires et de renflouer les caisses de l'Etat. En effet, les dossiers relatifs à la corruption, encore en suspens, pourraient être clôturés en échange d'une indemnité payée à l'Etat, et ce en toute confidentialité. Une commission d'arbitrage, composée de quatre représentants de l'exécutif et de deux membres de l'IVD, serait établie sous l'autorité du gouvernement, et examinerait les dossiers dans un délai de trois mois, renouvelable une fois.¹⁰⁰

Très rapidement, des alliances de partis et d'associations se constituent pour dénoncer ce projet. Malgré les divergences en son sein, l'opposition parlementaire, qui comprend 38 députés sur 217, s'unit pour le combattre.¹⁰¹ De jeunes activistes de

⁹⁷ Le responsable d'une fondation allemande en Tunisie s'étonne : « la torture, la police politique ou les délations à l'époque de Ben Ali ne donnent lieu à aucune controverse. L'IVD n'est pas attaquée sur ces questions. En Allemagne, après la réunification, c'était le sujet de discorde principal. Ici, tout le monde semble concentré sur le problème de la corruption ». Entretien de Crisis Group, responsable d'une fondation allemande en Tunisie, Tunis, septembre 2015.

⁹⁸ « Le président tunisien Béji Caïd Essebsi : "Les islamistes rêvent du VIIe siècle. Nous voulons le XXIe" », Paris Match (parismatch.com), 29 mars 2015.

⁹⁹ Voir « Projet de loi organique relatif aux procédures spéciales concernant la réconciliation dans les domaines économiques et financiers », traduction non officielle, PNUD, 2015. La présidence aurait consulté une quinzaine de juristes et hauts fonctionnaires, mais aucun membre ou cadre de l'IVD. Entretiens de Crisis Group, cadres de l'IVD, hauts fonctionnaires, avocats, militants associatifs, Tunis, août-octobre 2015. La polémique prendra de l'ampleur jusqu'à début octobre, mais la tentative d'assassinat d'un député de Nida Tounes, l'octroi du prix Nobel de la paix au quartet du dialogue national et l'annonce du report de l'examen du projet pour 2016, l'éclipseront de l'actualité. Voir « Tunisie : tentative d'assassinat contre Ridha Charfeddine, député de Nidaa Tounès », France 24 (France24.com), 8 octobre 2015 ; « Mohamed Kamel Gharbi : L'examen du projet de réconciliation économique reporté », Mosaïque FM, 15 octobre 2015.

¹⁰⁰ Selon ce projet de loi, les individus ayant détourné des fonds seraient amnistiés à condition de rembourser la somme détournée et de s'acquitter d'une pénalité de 5 pour cent par année de détention. Les fonctionnaires et assimilés seraient amnistiés sans pénalité pour des affaires similaires, sauf s'ils en ont bénéficié personnellement. Les personnes possédant des devises non déclarées auraient le droit de les placer sur des comptes spéciaux moyennant une indemnité de 5 pour cent du montant. Les sommes récoltées seraient réservées au développement régional. Voir « Projet de loi organique relatif aux procédures spéciales concernant la réconciliation dans les domaines économiques et financiers », op. cit.

¹⁰¹ Le parti républicain (ancien Parti démocrate progressiste, principale formation d'opposition légale sous Ben Ali ; un député à l'ARP), le courant démocrate (formation issue du Congrès pour la République ; trois députés), l'alliance démocratique (issue d'une dissidence du parti républicain ; un député), le mouvement du peuple (formation nationaliste arabe ; un député), ainsi qu'un parti de l'opposition extra-parlementaire

gauche, se réclamant de l'héritage du soulèvement de décembre 2010-2011, lancent une campagne de mobilisation dite *Manich Msamah* (« Je ne pardonne pas ») dans plusieurs gouvernorats.¹⁰² Parmi les lauréats du prix Nobel de la paix 2015, seul le syndicat patronal, l'Union tunisienne du commerce, de l'industrie et de l'artisanat (UTICA), soutient le projet.¹⁰³ L'Union générale tunisienne du travail (UGTT), la Ligue tunisienne des droits de l'homme (LTDH) et le conseil de l'ordre des avocats, exigent quant à eux son retrait ou une consultation nationale à son sujet.¹⁰⁴ Plusieurs ONG internationales s'y opposent fermement.¹⁰⁵

La Commission européenne pour la démocratie par le droit, sollicitée par l'IVD, déclare que ce projet de loi, en l'état, est anticonstitutionnel. Il créerait une justice transitionnelle à deux vitesses, ce qui est incompatible avec l'article 148 de la Constitution.¹⁰⁶ Elle précise que si rien n'interdit l'adoption d'une législation spéciale dans le domaine économique et financier et que la loi organique sur la justice transitionnelle peut être modifiée, la commission de conciliation proposée ne présente pas les garanties d'indépendance nécessaires et la transparence de ses actions n'est pas assurée.

La plupart des personnes mobilisées contre ce projet considèrent qu'il ne représente ni plus ni moins que « la victoire finale de la contre-révolution ».¹⁰⁷ Un activiste s'indigne : « si cette loi passe, la corruption va augmenter. Tout le monde va dire : "ces gens ont volé des milliards et il ne leur est rien arrivé. La démocratie ne sert qu'à amnistier les voleurs" ». ¹⁰⁸ Selon elles, l'amnistie des hommes d'affaires et fonctionnaires corrompus serait un signal d'impunité très fort qui découragerait les investisseurs étrangers. Elles estiment que si l'IVD n'était plus en mesure de mener des investigations, la vérité ne pourrait pas être faite sur la corruption de l'ancien régime, et les réformes nécessaires ne pourraient être entreprises pour éviter la perpétuation

et ancien membre de la Troïka, Ettakatol, ont milité ensemble contre le projet malgré leurs divergences idéologiques. Le CPR, qui possède quatre sièges à l'ARP, a fait campagne de son côté, mais a signé un communiqué commun avec d'autres partis politiques, ce qui est plutôt rare. Pour leur part, le parti Al Massar (parti de gauche extra-parlementaire) et le Front populaire (extrême gauche ; quinze députés au parlement) se sont unis dans un front politique. Plusieurs associations ont créé une alliance civile et ont facilité le travail commun des formations politiques contre le projet. Entretiens de Crisis Group, responsables associatifs, militants de partis de l'opposition parlementaire, Tunis, Sousse, septembre-octobre 2015. Voir également Olfa Belhassine, « Tunisie : Le Président contre la justice transitionnelle (3/3), la société civile contre-attaque », Justice Info (justiceinfo.net), 31 août 2015.

¹⁰² Mohammed Samih Beji Okkez, « Manich msamah : Les mouvements de protestation entre le 27 août et le 8 septembre », Nawaat (nawaat.org), 11 septembre 2015.

¹⁰³ « Tunisie : L'organisation patronale attachée à la loi de réconciliation économique et financière », Directinfo (directinfo.webmanagercenter.com), 9 septembre 2015.

¹⁰⁴ « Tunisie : Un collectif d'intellectuels fustige la loi sur la réconciliation », Gnet (gnet.tn), 26 août 2015 ; « Tunisie : une "loi de réconciliation économique" qui divise », Le Point Afrique (afrique.lepoint.fr), 4 septembre 2015 ; « L'Ordre national des avocats appelle le président de la République à retirer le projet de réconciliation », Business News (businessnews.com.tn), 10 septembre 2015.

¹⁰⁵ Voir notamment Amna Guellali, « Tunisie : La justice transitionnelle dans la ligne de mire », Human Rights Watch, 9 septembre 2015. David Tolbert, « Tunisia's "Reconciliation Bill" Threatens Gains of the Revolution », Centre international sur la justice transitionnelle (CIJT), 17 août 2015.

¹⁰⁶ Voir Commission européenne pour la démocratie par le droit (commission de Venise), « Avis intérimaire sur les aspects institutionnels du projet de loi sur les procédures spéciales concernant la réconciliation dans les domaines économique et financier de la Tunisie », Avis n°818/2015, 27 octobre 2015.

¹⁰⁷ Entretien de Crisis Group, militant associatif, Tunis, septembre 2015.

¹⁰⁸ Entretien de Crisis Group, activiste mobilisé contre le projet de loi de réconciliation, Tunis, septembre 2015.

de ces pratiques. Votée, cette loi serait uniquement une « récompense collective » pour certains contributeurs financiers de la campagne électorale de Nida Tounes.¹⁰⁹

Par contre, les principaux médias en font les louanges. Ils accusent d'ingérence les ONG étrangères.¹¹⁰ Ils dénoncent l'irresponsabilité des partis politiques qui, en manifestant contre ce projet « par goût de la discorde », créent des troubles risquant d'affaiblir l'Etat en guerre contre le terrorisme.¹¹¹ Quoique timidement, la plupart des activistes de Nida Tounes le soutiennent en tant qu'initiative de la présidence de la République.¹¹² An-Nahda, de son côté, propose la tenue d'un dialogue plus approfondi avant son examen à l'ARP.¹¹³ Certaines figures montantes du parti et militants de base affichent de sérieuses réserves.¹¹⁴ Néanmoins, la plupart des islamistes l'évoquent sur un ton positif ou indifférent, comme si, bien que peu compatible avec l'esprit révolutionnaire de 2010-2011, ce projet était nécessaire pour renforcer le consensus avec Nida Tounes, en particulier avec les anciens militants du RCD dissous.¹¹⁵ Le 12 septembre 2015, dans la capitale, les partisans d'An-Nahda sont quasiment absents de la principale manifestation contre le projet de loi.¹¹⁶

Les arguments des artisans du projet sont surtout économiques : la Tunisie ne peut plus se permettre de s'endetter auprès des instances internationales ; étant donné la baisse générale des investissements, elle doit diversifier ses rentrées d'argent.¹¹⁷

¹⁰⁹ Entretien de Crisis Group, ancien député de l'ANC, Sousse, octobre 2015. Entretiens de Crisis Group, militants associatifs, Tunis, septembre, octobre 2015.

¹¹⁰ Voir notamment Khaled Guezmir, « La Tunisie à nouveau sous "Protectorat" ! », *Le Temps*, 29 octobre 2015.

¹¹¹ Voir les émissions de radio et de télévision, publiques et privées, notamment entre le 1^{er} et le 13 septembre 2015.

¹¹² Entretiens de Crisis Group, sympathisants de Nida Tounes, Tunis, septembre-octobre 2015.

¹¹³ « Tunisie : Ennahdha appelle à un dialogue plus approfondi sur le projet de loi de réconciliation économique », Directinfo (directinfo.webmanagercenter.com), 12 septembre 2015.

¹¹⁴ C'est le cas d'Abdellatif Mekki, ministre de la Santé sous la Troïka (2011-2014), de deux députées et d'un certain nombre d'activistes de base, souvent d'origine très populaire. Voir « Abdellatif Mekki : Si la loi de réconciliation nationale passe sous sa forme actuelle, on devra libérer tous les voleurs ! », *Business News* (businessnews.com.tn), 19 août 2015. Entretien de Crisis Group, cadre de l'IVD, Tunis, septembre 2015. Entretiens de Crisis Group, sympathisants d'An-Nahda, Tunis, 2012-2015.

¹¹⁵ Entretiens de Crisis Group, sympathisants d'An-Nahda, Tunis, 2012-2015.

¹¹⁶ Cette manifestation réunit entre 1 500 et 2 000 personnes, membres, dans leur grande majorité, d'organisations politiques ou associatives. Observations de Crisis Group, Tunis, 12 septembre 2015.

¹¹⁷ Le pays utilise une partie des prêts des institutions financières internationales pour renflouer ses réserves en devises et éviter la dévaluation du dinar. Ses réserves en devises ont ainsi augmenté, passant de 13 milliards de dinars (6,6 milliards de dollars) en 2014 à 15 milliards de dinars (7,5 milliards de dollars) en 2015. Dans le même temps, l'investissement public et privé en Tunisie a diminué de plus de 20 pour cent entre 2013 et 2014. Si la dette publique, malgré son augmentation de près de 10 points de PIB depuis 2010, demeure à des niveaux suffisants pour maintenir la confiance des créanciers, le service de la dette augmente régulièrement et devrait peser de manière notable sur le budget de l'Etat à partir de 2017. D'après plusieurs experts, le problème majeur est la croissance de la masse salariale dans le secteur public, qui atteindra 45 pour cent du budget de l'Etat en 2016. L'excédent budgétaire dégagé par la baisse des cours du pétrole (baisse des subventions à l'énergie) aurait été utilisé pour accroître la masse salariale dans la fonction publique, ce qui poserait de graves problèmes budgétaires si le cours du pétrole remontait. Enfin, la croissance du PIB était de 0,7 pour cent en rythme annuel en 2015 et de -0,1 pour cent en décembre 2015 par rapport à novembre 2015. En août 2015, après les attentats du Bardo et de Sousse, les recettes touristiques ont baissé de plus du tiers par rapport à août 2014. Le secteur touristique représente 7 pour cent du PIB et génère près de 400 000 emplois directs et indirects, soit plus de 10 pour cent de la population active. Voir Tableau de bord économique, synthèse mensuelle des principaux indicateurs de la conjoncture économique, Institut national de la statistique (INA), octobre 2015 ; Statistiques financières

Certains activistes et hauts fonctionnaires estiment que des milliards de dollars auraient quitté le pays depuis 1995 et seraient placés sur des comptes à l'étranger.¹¹⁸ Les défenseurs du projet expliquent que les procédures juridiques pour retrouver les titulaires des comptes et prouver que l'argent a été acquis de manière frauduleuse sont très longues, et qu'il est donc avantageux de conclure un accord avec les détenteurs de ces capitaux (environ 140 personnes) afin qu'ils les rapatrient de manière volontaire.¹¹⁹

Des contacts ont déjà été pris avec les principaux intéressés. « Ceci est dans leur intérêt, note un haut fonctionnaire, car un jour la Commission de récupération des avoirs spoliés et cachés à l'étranger pourrait réussir à les retracer ». ¹²⁰ Un militant islamiste prétend que conformément aux discussions informelles entre certains de ces hommes d'affaires et des responsables politiques actuels, « les exilés auront la possibilité de rentrer au pays et pourront de nouveau emprunter de l'argent et investir, à condition toutefois qu'ils ne se lancent pas dans la politique ». ¹²¹

Pour que la mesure fonctionne, l'anonymat des personnes concernées devrait être préservé et aucune poursuite judiciaire ne devrait pouvoir les affecter. Pour les partisans de ce projet de loi, l'IVD ne doit pas s'occuper de conciliation économique, et continuer à se charger uniquement des affaires relatives aux violations des droits humains. Sa commission chargée de l'arbitrage des affaires de corruption et de détournement de fonds serait dissoute ou placée directement sous la tutelle de l'exécutif. Un des principaux dirigeants d'An-Nahda, défenseur de la position officielle du parti, argumente ainsi :

L'économie n'a rien à voir avec la justice transitionnelle. La loi sur la justice transitionnelle a été faite à la va-vite, il faut la changer. La justice transitionnelle doit s'occuper uniquement des atteintes aux droits de l'homme, des questions de brutalité policière, d'emprisonnement arbitraire, de torture, etc.¹²²

Par ailleurs, le projet vise à clôturer les milliers de procédures judiciaires pour corruption lancées depuis le départ de Ben Ali contre les fonctionnaires et assimilés, c'est-à-dire les représentants de l'Etat au sens large.¹²³ Plusieurs cadres de l'administration expliquent que ces derniers sont innocents, n'ayant fait qu'appliquer les directives de la famille de l'épouse du président déchu (octroi d'autorisations diverses et de marchés publics suspects, déclassement de terrains agricoles, falsification de déclarations, etc.).¹²⁴

La question de la responsabilité pénale des fonctionnaires donne lieu à des interprétations concurrentes. Pour un directeur général d'administration centrale, les

n°192, Banque centrale de Tunisie, octobre 2015. Entretiens de Crisis Group, économistes, Tunis, septembre 2015.

¹¹⁸ Certains parlent de 30 milliards de dollar, une somme qui paraît exagérée. Entretiens de Crisis Group, activistes, hauts fonctionnaires, Tunis, novembre 2015.

¹¹⁹ Entretiens de Crisis Group, militant islamiste, haut fonctionnaire, Tunis, novembre 2015.

¹²⁰ Entretien de Crisis Group, haut fonctionnaire, Tunis, novembre 2015.

¹²¹ Entretien de Crisis Group, militant islamiste, Tunis, novembre 2015.

¹²² Entretien de Crisis Group, membre du bureau exécutif d'An-Nahda, septembre 2015.

¹²³ C'est le cas des huissiers, des notaires, des cadres et agents de l'administration centrale, des collectivités publiques régionales et locales, des directeurs, membres ou employés d'établissements et d'entreprises publiques ou semi-publiques ou dans lesquelles l'Etat détient une part quelconque du capital. Voir l'article 96 (modifié par la loi n°85-85 du 11 août 1985) du Code pénal tunisien.

¹²⁴ Entretiens de Crisis Group, hauts fonctionnaires, Tunis, novembre 2015. Entretien de Crisis Group, Sihem Ben Sédrine, présidente de l'IVD, Tunis, novembre 2015.

magistrats ne comprennent pas l'administration. « C'est une machine qui travaille. Les responsables administratifs signent sans connaître les dossiers et les juges mettent en prison ceux qui signent. La signature n'est que l'aboutissement d'un processus ». ¹²⁵ La présidente de l'IVD soutient la thèse inverse :

Les Trabelsi n'ont pas braqué de banques. Ils ont reçu de l'argent au terme d'un processus tout à fait légal. Les initiateurs de ce processus sont des administratifs. S'ils ne signent pas, la corruption à la tête de l'Etat ne peut pas avoir lieu. La question aujourd'hui, c'est de les maintenir ou non à leurs postes pour qu'ils continuent ou non à produire le même système.

Depuis le soulèvement, entre 7 000 et 9 000 fonctionnaires ont fait l'objet de poursuites judiciaires et 600 ont été écroués, en vertu, notamment, de l'article 96 du Code pénal. ¹²⁶ Ceci contribue à paralyser l'administration, des agents compétents en étant exclus, d'autres étant mis de côté ou démotivés face au risque de prendre des décisions controversées. ¹²⁷

Pour les opposants les plus fervents à toute forme d'amnistie, la réalité est tout autre. Comme l'explique un directeur dans un ministère, sympathisant d'une formation politique de l'ex-Troïka :

La plupart des cadres qui occupent aujourd'hui des postes de direction dans l'administration publique étaient proches de l'ancien régime, mais, d'un certain point de vue, pas suffisamment. Les entrepreneurs qui avaient pignon sur rue du temps de Ben Ali, exercent des pressions politiques pour que « leurs fidèles administrateurs », au courant de leurs trafics d'influence, et en partie évincés des emplois à responsabilité, reprennent leur place. Amnistier les fonctionnaires et assimilés leur permettrait ainsi de récupérer ce que l'on appelle les « articulations de l'administration ». Lorsque, sous la Troïka, nous avons réussi à renvoyer certains de ces fonctionnaires corrompus, nous avons privé ces opérateurs économiques de ces articulations essentielles pour leurs affaires. Plus que jamais dans ce nouveau contexte politique, ceux-ci entendent les reprendre. ¹²⁸

Les réseaux politico-financiers de l'ancien régime semblent donc vouloir récupérer leurs hommes au sein du secteur public. En même temps, les cercles de Nida Tounes et, dans une certaine mesure, d'An-Nahda, éprouvent des difficultés à dynamiser l'économie et à fluidifier les décisions administratives sans collaborer plus étroitement avec leurs prédécesseurs. « C'est un pari risqué », note un haut fonctionnaire pourtant favorable à la loi de réconciliation, « et c'est pour cette raison qu'il faut des garde-fous pour empêcher les anciens de reprendre le pouvoir ». ¹²⁹ De ce point de vue, la conciliation sous l'égide du pouvoir exécutif n'est pas souhaitable : plusieurs

¹²⁵ Entretien de Crisis Group, directeur général d'administration centrale, Tunis, novembre 2015.

¹²⁶ « Est puni de dix ans d'emprisonnement et d'une amende égale à l'avantage reçu ou le préjudice subi par l'administration, tout fonctionnaire public ou assimilé, ... qui use de sa qualité et de ce fait se procure à lui-même ou procure à un tiers un avantage injustifié, cause un préjudice à l'administration ou contrevient aux règlements régissant ces opérations en vue de la réalisation de l'avantage ou du préjudice précités ». Voir l'article 96 (modifié par la loi n°85-85 du 11 août 1985) du Code pénal tunisien.

¹²⁷ Certains tenteraient même de bloquer le processus de prise de décision au sein de l'administration centrale, retardant la mise en place de projets locaux de développement par exemple. Entretiens de Crisis Group, hauts fonctionnaires, Tunis, novembre 2015.

¹²⁸ Entretien de Crisis Group, haut fonctionnaire, sympathisant de l'ex-Troïka, Tunis, décembre 2015.

¹²⁹ Entretien de Crisis Group, haut fonctionnaire, sympathisant de l'ex-Troïka, Tunis, décembre 2015.

entrepreneurs craignent qu'elle permette à des personnalités politiques proches du gouvernement et de la présidence de la République de les faire chanter et de les racketter.

B. Libérer les hommes d'affaires du racket

Etant donné les enjeux d'ordre politique et économique et les résistances qu'il a soulevés, il est probable que ce projet de loi sur la réconciliation économique revienne sur le devant de la scène sous une autre forme. En décembre 2015, son volet amnistie des infractions de changes a été intégré à la loi de finances 2016 puis déclaré inconstitutionnel à la suite d'un recours de l'opposition parlementaire auprès de l'Instance provisoire de contrôle de la constitutionnalité des lois (IPCC).¹³⁰ Fin janvier 2016, la présidence de la République a évoqué la nécessité de clôturer les procédures judiciaires à l'encontre des fonctionnaires afin d'améliorer l'efficacité de l'administration.¹³¹ Mi-avril 2016, Nida Tounes et An-Nahda ont fait part de leur intention d'élaborer un nouveau projet dit « de réconciliation globale ».¹³²

Plusieurs hommes d'affaires estiment qu'une loi d'amnistie sur les affaires de corruption et de malversation sous l'ère du président déchu est urgente pour les libérer du racket. Selon eux, depuis le départ de la famille régnante en janvier 2011, un véritable système de chantage s'est mis en place au nom de la révolution. A l'époque de Ben Ali, racketter un homme d'affaires était un privilège du clan au pouvoir, rarement octroyé en dehors de ce cercle restreint. Depuis la révolution, ce privilège s'est étendu. Un nouveau système de chantage a vu le jour, qui repose sur une ressource rare : les dossiers.¹³³ Il consiste à extorquer des fonds aux entrepreneurs déjà actifs sous l'ancien régime, c'est-à-dire la plupart des chefs d'entreprise actuels qui, d'une manière ou d'une autre, ont dû se servir de passe-droits et user de pratiques illégales pour réussir dans les affaires.¹³⁴

D'après eux, les archives du ministère de l'Intérieur, de la présidence de la République, du Premier ministre, du ministère de la Justice, des collectivités régionales et locales, concernant les activités de corruption de beaucoup d'opérateurs économiques, ont été en partie détruites ou au contraire dupliquées par des membres des partis politiques ayant pris la tête de ces administrations ou par des fonctionnaires travaillant de manière parallèle pour des chefs d'entreprise influents dans divers réseaux économiques familiaux et régionaux.¹³⁵ Ces documents nourrissent un système de chantage et de corruption en pleine expansion. Les personnes en mesure « de faire chanter » sont celles qui bénéficient des complicités nécessaires pour dévoiler une affaire au grand public (contacts dans les médias) et faire aboutir les poursuites

¹³⁰ A.B.M., « Loi de finances : Recours accepté pour 5 articles sur 10 », *Kapitalis*, 23 décembre 2015.

¹³¹ الباجي يدعو الى إيقاف التتبعات القضائية ضد آلاف إداري مورطون في الفساد, Hasad News (elhasade.com), 31 janvier 2016.

¹³² « Un texte sur la réconciliation globale appuyé par Ennadhah et Nidaa en vue », Gnet (gnet.tn), 19 avril 2016.

¹³³ Entretiens de Crisis Group, hommes d'affaires, Tunis, septembre-décembre 2015.

¹³⁴ Voir Béatrice Hibou, *La force de l'obéissance* (Paris, 2006).

¹³⁵ Entretiens de Crisis Group, hommes d'affaires, militants politiques, hauts fonctionnaires, Tunis, 2013-2015. Voir également Wahid Ferchichi (dir.), « Transitional Justice in Tunisia. Finally the law! October 2011-December 2013 », op. cit.

judiciaires rapidement (contacts dans la justice et le barreau), si l'intéressé refuse de verser une somme d'argent.¹³⁶

Des hommes d'affaires de l'époque de Ben Ali pouvant faire l'objet de poursuites judiciaires et ne « possédant pas les entrées nécessaires » au sein de l'administration centrale, seraient victimes de ce système.¹³⁷ Plusieurs entrepreneurs, notamment certains dont les dossiers ont été étudiés en 2011 par la Commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation et transmis à la justice, n'avaient pas le droit de quitter le territoire avant leur jugement, et auraient payé des pots-de-vin pour échapper aux poursuites.¹³⁸ Etant donné ces précédents, l'arbitrage des affaires de corruption et de malversation sous l'ancien régime apparaît à certains comme de l'extorsion de fonds. Les défenseurs de la loi de réconciliation affirment ainsi qu'elle permettra de libérer ces opérateurs économiques de ce racket, tout en alimentant le budget public. Selon un ancien ministre, proche de Nida Tounes :

Certains veulent racketter ces hommes d'affaires au lieu de les affranchir. En refusant la loi de réconciliation, ils veulent leur attacher des casseroles et leur dire "vous ne vous libérerez jamais". Vous pouvez, bien sûr, aligner de nombreux arguments contre cette loi. Mais en tant que gouvernant, si vous raisonnez, vous avez besoin de chefs d'entreprise. Vous n'avez pas le luxe d'élaborer des théories politiques. Pourquoi cet argent irait-il dans la poche des corrompus et pas dans les caisses de l'Etat ?¹³⁹

Or, plusieurs hommes d'affaires disent n'avoir confiance en aucune commission de conciliation ou d'arbitrage, que celle-ci soit placée sous la tutelle du gouvernement ou de l'IVD. Selon eux, leurs responsables respectifs extorqueront des fonds pour le compte de leur propre camp politique et enterreront les dossiers compromettants contre un pot-de-vin, lequel servira à enrichir un parti ou à financer une campagne électorale. Pour éviter cela, un chef d'entreprise propose :

Les affaires de corruption et de malversation ne peuvent se régler de gré à gré, en particulier dans le contexte actuel de course effrénée pour l'argent. Les conciliations rendent les hommes d'affaires davantage captifs. Il faut une amnistie générale accompagnée de strictes procédures de contrôle du patrimoine des opérateurs économiques et financiers.¹⁴⁰

Quelle que soit l'ampleur réelle du système de clientélisme et de chantage décrit par un certain nombre de citoyens, la volonté de beaucoup de le maintenir explique la réticence des partis politiques à proclamer une loi d'amnistie générale. Ceci contribue à bloquer le système économique et administratif.¹⁴¹ Pour plusieurs hommes d'affaires, il faut donc s'attaquer par des mesures concrètes à ce mécanisme qui

¹³⁶ Entretiens de Crisis Group, hommes d'affaires, militants politiques, hauts fonctionnaires, Tunis, 2013-2015.

¹³⁷ Entretien de Crisis Group, chef d'entreprise, Tunis, septembre 2015.

¹³⁸ Voir Ridha Lamar, « Une solution équitable s'impose », Réalités (realites.com.tn), 26 juin 2012. Entretiens de Crisis Group, hommes d'affaires, haut fonctionnaire, Tunis, 2014-2015.

¹³⁹ Entretien de Crisis Group, ancien ministre, Tunis, octobre 2015.

¹⁴⁰ Entretien de Crisis Group, chef d'entreprise, Tunis, septembre 2015.

¹⁴¹ Selon un haut fonctionnaire, « personne n'a intérêt à ce que l'on fouille là-dedans. Chacun possède un dossier sur l'autre. C'est ce qui crée l'équilibre, mais en même temps paralyse. Il y a un contrat fragile, des suspicions réciproques. C'est un jeu à somme nulle où il n'y a pas de gagnant ». Entretien de Crisis Group, haut fonctionnaire, Tunis, octobre 2015.

risque de cartelliser l'économie et de gangréner l'Etat.¹⁴² Si ceci semble nécessaire, la lutte contre la corruption doit dans le même temps devenir une priorité politique. Car le risque réside moins dans le retour de l'ex-famille régnante que dans la généralisation de ce système de chantage et de racket.

C. *Un système économique et politique peu inclusif*

La question de la corruption, centrale au cours du soulèvement de 2010-2011 (« dégagez bande de voleurs » était le principal slogan des manifestants), l'est toujours cinq ans plus tard.¹⁴³ D'une part, les différentes commissions et instances mises en place depuis 2011 n'ont pas pu la réduire.¹⁴⁴ D'autre part, le combat contre la corruption, qui symbolise le désir de justice sociale et la lutte du pauvre contre le riche, est mobilisateur sur le plan politique.

Cette focalisation sur les malversations et fraudes financières et fiscales, qu'a renforcée récemment l'affaire dite des « Panama Papers »,¹⁴⁵ reflète un déficit global de confiance envers les institutions publiques particulièrement préoccupant, et révèle le caractère non-inclusif du système économique et politique. En effet, derrière les règlements de comptes et les allégations de corruption que formulent responsables politiques et hommes d'affaires se cache la question de l'accès inégal et discrétionnaire aux ressources de l'administration centrale (marchés publics, partenariats public/privé, autorisations diverses, etc.).¹⁴⁶ D'après plusieurs hauts fonctionnaires, 80 pour cent des opérateurs économiques exerçant dans le secteur formel ont besoin à un moment ou à un autre de passer par l'administration centrale pour poursuivre leurs activités.¹⁴⁷ Comme le note un chef d'entreprise :

Le rôle de l'Etat est toujours très important. En tant qu'homme d'affaires qui accumule du capital, si tu n'as pas d'entrée dans l'Etat, tu recules. Tu es obligé d'avoir des relais.¹⁴⁸

Dans ce contexte, la question des clivages régionaux prend tout son sens. A l'image de la carte électorale des scrutins législatifs et présidentiels de 2014, le pays semble partagé sur le plan économique et social.¹⁴⁹ La capitale et le Sahel, régions privilégiées depuis l'indépendance, se retrouvent politiquement du côté de l'ancien régime et de Nida Tounes. L'intérieur du pays (le centre et les régions frontalières, et dans une certaine mesure, l'île de Djerba), historiquement défavorisé, vote en majorité pour le parti islamiste et l'ancien président Moncef Marzouki (2011-2014), à l'exception du Nord-Ouest. Sur le plan économique et politique, la ville portuaire de Sfax, située

¹⁴² Entretiens de Crisis Group, hauts fonctionnaires, hommes d'affaires, Tunis, septembre-décembre 2015.

¹⁴³ Voir le rapport Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group N°106, *Soulèvements populaires en Afrique du Nord et au Moyen-Orient (IV) : la voie tunisienne*, 28 avril 2011.

¹⁴⁴ Voir Olfa Belhassine, « Tunisie : Le traitement de la corruption reste en deçà des attentes », Justiceinfo (Justiceinfo.net), 8 décembre 2015.

¹⁴⁵ Voir « Panama Papers : 8000 documents sur la Tunisie et jusqu'à 40 Tunisiens impliqués », Webdo (Webdo.tn), 7 avril 2016.

¹⁴⁶ Entretiens de Crisis Group, hommes d'affaires, militants et sympathisants de différentes obédiences politiques, Tunis, septembre-décembre 2015.

¹⁴⁷ Entretiens de Crisis Group, hauts fonctionnaires, septembre-décembre 2015.

¹⁴⁸ Entretien de Crisis Group, homme d'affaire, Tunis, octobre 2015.

¹⁴⁹ Briefing de Crisis Group, *Elections en Tunisie : vieilles blessures, nouvelles craintes*, op. cit.

au sud du Sahel sur la côte orientale, se trouve à mi-chemin, représentant une sorte de trait d'union entre ces deux portions du territoire.

La cohabitation entre Nida Tounes et An-Nahda équivaut de ce point de vue à un partage des tâches, le premier parti inspirant confiance à la classe moyenne tunisoise et sahélienne, notamment les hauts fonctionnaires et les élites économiques établies, le second rassurant l'élite émergente de Sfax et du Sud du pays. La question des inégalités régionales historiques, soulevée dans la loi 53 sur la justice transitionnelle, qui étend le statut de victime de l'individu à la région, ressurgit ici.¹⁵⁰ Sous l'expression « retour de l'ancien régime et contre-révolution », beaucoup d'activistes évoquent la manière dont la partie dite privilégiée du pays a résisté au choc du soulèvement populaire de 2010-2011, et dont ses représentants contre-attaquent afin d'empêcher l'émergence d'une nouvelle élite économique et politique.

Or, selon certains sympathisants islamistes, le rapprochement entre Nida Tounes et An-Nahda, qui devait permettre un compromis entre ces élites, peine à remplir sa fonction. La direction d'An-Nahda, note un proche du parti, travaille de plus en plus avec les mêmes réseaux d'affaires que Nida Tounes, ce qui explique davantage leur convergence au niveau politique que l'établissement d'un compromis entre élites émergentes et établies.¹⁵¹

Pour certains, notamment un syndicaliste originaire du Sud du pays, le projet de loi de réconciliation est loin de permettre aux nouveaux riches originaires des zones frontalières tuniso-libyennes, qui ont cumulé des richesses en devises grâce aux réseaux parallèles de change et à la contrebande transfrontalière, de régulariser leur situation (ce qu'une amnistie de changes serait théoriquement en mesure d'offrir).¹⁵² Ce projet serait plutôt une tentative des élites établies (Sahel, Tunis et une partie de Sfax), qui contrôlent les ressources de l'Etat, de resserrer les rangs afin d'empêcher les élites émergentes d'y accéder.¹⁵³

Si ce point de vue reflète le sentiment d'abandon historique des citoyens des régions déshéritées, qui ont constitué le berceau du soulèvement de 2010-2011, leur perception négative de la capitale et du Sahel semble se renforcer depuis la reconfiguration de la scène politique en 2015. Beaucoup disent ne plus se sentir représentés.¹⁵⁴ A défaut de bénéficier de suffisamment d'entrées dans l'administration centrale, une partie des entrepreneurs du Sud, ne comptant pratiquement plus sur les formations partisans pour faire valoir leurs intérêts, s'organisent en groupes de pression autonomes, certains espérant qu'une crise économique et politique d'ampleur « emporte le Sahel ».¹⁵⁵

¹⁵⁰ Voir la loi organique n°2013-53, op. cit. En juin 2015, des associations ont déposé un dossier à l'IVD au nom du gouvernorat de Kasserine, le présentant comme une région victime. Voir « Le dossier "région victime" Kasserine : une "première" en justice transitionnelle », Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux, 16 juin 2015.

¹⁵¹ Entretien de Crisis Group, sympathisant d'An-Nahda, Tunis, septembre 2015.

¹⁵² Voir le rapport Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group N°148, *La Tunisie des frontières : jihad et contrebande*, 28 novembre 2013.

¹⁵³ Entretien de Crisis Group, syndicaliste du Sud du pays, journaliste, petit commerçant, Tunis, octobre-novembre 2015.

¹⁵⁴ Entretien de Crisis Group, syndicalistes, entrepreneurs, militants associatifs, sympathisants du CPR originaires du Sud du pays, Tunis, Zarsis, Médenine, 2015.

¹⁵⁵ Entretien de Crisis Group, militant associatif, Tunis, novembre 2015.

D. *La nécessité d'un compromis*

Le blocage autour de la question de la justice transitionnelle est donc fondamentalement lié à trois facteurs de plus en plus dominants dans le débat public : la crise économique, la corruption et l'absence de stratégie concrète pour remédier aux inégalités historiques entre les territoires et les populations de l'Ouest et du Sud du pays d'une part, et des régions côtières de l'autre. Il ne s'agit pas de réviser le processus de justice transitionnelle aujourd'hui ancré dans la Constitution, mais plutôt de trouver une voie médiane qui permettrait de renouveler la confiance des élites politiques et de la population en ce processus.

Dissiper le malentendu qui assimile le processus de justice transitionnelle aux espoirs révolutionnaires est urgent et impératif pour réduire la virulence des polémiques sur l'IVD.¹⁵⁶ Le champ d'application du mécanisme de justice transitionnelle en Tunisie est si large que toute réforme touchant de près ou de loin aux questions économiques, sécuritaires et relatives au respect des droits humains est en mesure d'empiéter sur son terrain. Or, au vu des tensions actuelles, chercher à maintenir ses prérogatives intactes expose au danger de tout perdre : justice transitionnelle et réformes. Il s'agit donc de sortir de cette impasse.

Le gouvernement de Habib Essid, de plus en plus critiqué pour son manque de vision stratégique, devrait pouvoir accélérer la mise en œuvre des projets économiques, notamment dans l'intérieur du pays. Comme les émeutes et mouvements sociaux de janvier 2016 l'ont rappelé,¹⁵⁷ l'exclusion produite par l'accès discrétionnaire aux ressources publiques et le sentiment de discrimination régionale alimente les violences sociales.¹⁵⁸ Encourager la diffusion, à la télévision, des auditions publiques de l'IVD permettrait, par exemple, de donner aux questions de brutalités policières, de clientélisme et de népotisme toute leur place dans le débat public. Ceci adresserait un message rassurant aux franges les plus vulnérables de la population, en montrant que l'Etat entend s'attaquer de front à ces problèmes.

En contrepartie de ce genre d'initiative, un compromis politique menant à l'adoption d'un nouveau mécanisme de réconciliation économique permettrait de combiner libération de l'investissement et lutte contre la corruption. L'IVD n'a pas le monopole de la lutte contre la corruption et les inégalités régionales. En attendant qu'elle formule ses recommandations finales et propose notamment des mesures contre les malversations et une réforme des services de sécurité, en 2018-2019, il est souhaitable qu'une loi de portée générale dans les domaines économique et financier sans mécanisme de conciliation et d'arbitrage soit rapidement formulée. Comme le précise la commission de Venise, rien n'interdit constitutionnellement l'adoption d'une telle législation.¹⁵⁹ Une loi générale qui régulariserait sous conditions les hommes d'affaires et les hauts fonctionnaires auteurs ou complices de détournement de fonds

¹⁵⁶ Les poursuites pénales, si elles ont lieu, seront très limitées et les préconisations relatives à l'exclusion de certains fonctionnaires ne seront qu'indicatives. Voir la loi organique n°2013-53, op. cit.

¹⁵⁷ En janvier 2016, des protestations sociales se sont étendues de Kasserine dans le Centre-Ouest à la plupart des régions du pays. Si la majorité des manifestants, notamment les diplômés chômeurs qui réclamaient un droit au travail, étaient pacifiques, des affrontements nocturnes entre jeunes émeutiers et forces de sécurité ont éclaté dans plusieurs villes, de nombreux biens publics ont été saccagés et des centaines d'actes de pillage ont eu lieu.

¹⁵⁸ Voir Henda Chennaoui, Reportage à Kasserine, « Personne ne saura calmer la colère de la faim », Nawaat (nawaat.org), 21 janvier 2016.

¹⁵⁹ « Avis intérimaire sur les aspects institutionnels du projet de loi sur les procédures spéciales concernant la réconciliation dans les domaines économique et financier de la Tunisie », op. cit.

et d'évasion fiscale reste préférable à de nouvelles transactions de gré à gré. Les personnes concernées paieraient, le cas échéant, une indemnité à l'Etat, après avoir confié le recensement exhaustif de leur patrimoine à des cabinets d'experts-comptables qui seraient responsables de cet inventaire sur le plan pénal.

Le dialogue entre les régions, notamment entre les entrepreneurs des zones frontalières, du Sahel et de la capitale, doit également être favorisé et des mécanismes de transparence sur les appels d'offres publics élaborés. Le projet de loi sur la réconciliation économique prévoyait un fonds de développement, pouvant être alimenté par l'argent recouvré, qui accompagnerait les entreprises situées dans les régions délaissées. Vu le manque de confiance envers les institutions publiques, ce fonds gagnerait à être administré par le secteur privé, ce qui empêcherait son instrumentalisation à des fins clientélistes. Comme l'écrivait Crisis Group en décembre 2014, l'équilibre régional est une priorité qui doit passer par la reconnaissance de la diversité des intérêts régionaux, la non-discrimination à l'embauche des personnes originaires du Sud et de l'Ouest, et l'accès des entreprises qui y sont implantées aux marchés publics et aux partenariats public/privé.¹⁶⁰

Davantage de négociations et d'échanges de points de vue sont donc nécessaires, notamment au niveau local et régional. Il est important que les principaux hommes d'affaires de la capitale, du Sahel, de Sfax, de Djerba et des régions frontalières, y compris les membres des cartels de contrebande représentant une puissance économique informelle en mesure de bloquer ou d'encourager les projets de développement locaux, parviennent à un compromis historique.¹⁶¹ Un tel dialogue entre personnalités locales influentes sur le plan économique et social leur permettrait de défendre leurs intérêts tout en évaluant leurs contributions respectives au développement de leur localité et plus généralement à celui du pays. Une discussion de ce type permettrait d'assurer plus d'équité régionale dans l'accès aux ressources étatiques, notamment concernant les autorisations diverses nécessaires pour poursuivre des projets économiques, ce qui en soi est une manière de lutter contre les malversations, les délits d'initiés et les trafics d'influence, en s'attaquant à l'une de leurs causes.¹⁶²

De même, les appels d'offres publics internationaux gagneraient à être plus transparents. Une instance consultative internationale composée de personnalités indépendantes de différents pays pourrait, par exemple, en être la garante, sans porter atteinte à la souveraineté de la Tunisie. Ceci constituerait un signe positif pour les investisseurs étrangers, qui craignent un retour en force du *crony capitalism* de l'ère Ben Ali, du fait d'anciens comme de nouveaux réseaux affairistes.¹⁶³

¹⁶⁰ Briefing de Crisis Group, *Elections en Tunisie : vieilles blessures, nouvelles craintes*, op. cit.

¹⁶¹ Rapport de Crisis Group, *Réforme et stratégie sécuritaire en Tunisie*, op. cit.

¹⁶² Voir notamment Frédéric Bobin, « Khayam Turki : "Il existe un racisme social et régional en Tunisie" », *Le Monde*, 6 février 2016.

¹⁶³ Voir Bob Rijkers, Caroline Freund et Antonio Nucifora, « All in the Family. State Capture in Tunisia », op. cit. Entretiens de Crisis Group, opérateurs économiques étrangers, Tunis, juillet 2015.

V. Conclusion

Le processus de justice transitionnelle en Tunisie n'a pas encore revêtu sa forme définitive. Mais d'ores et déjà, le gouvernement devrait le soutenir au lieu de l'entraver. Il devrait favoriser l'émergence d'un compromis qui permettrait à l'Instance vérité et dignité (IVD) de poursuivre ses travaux dans un contexte apaisé, et aiderait à la mise en place des réformes législatives nécessaires pour encourager l'investissement, notamment dans les régions historiquement défavorisées, ainsi qu'à lutter contre la corruption. Il s'agit, pour les élites politiques actuelles, d'une occasion exceptionnelle de redonner foi en l'Etat, et, à défaut de réconcilier l'ensemble des citoyens, d'éviter que de nouveaux attentats ou une crise politique et économique d'envergure dressent une partie de la population contre une autre.

Tunis/Bruxelles, 3 mai 2016

Annexe A : Carte de la Tunisie



Avec l'aimable autorisation de l'Université du Texas à Austin

Annexe B : Chronologie

13 janvier 2011

Le président Ben Ali annonce la création de deux commissions d'enquête indépendantes, l'une sur « les dépassements et décès durant les manifestations », l'autre sur « la corruption, la prévarication et les abus ».

14 janvier 2011

Départ du président Ben Ali pour l'Arabie Saoudite. Le Premier ministre Mohamed Ghannouchi nomme un gouvernement provisoire, qui annonce la constitution de la Commission nationale d'investigation sur les abus commis depuis le 17 décembre 2010 et de la Commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation.

21 janvier 2011

Libération de 1 800 personnes emprisonnées en vertu de la loi antiterroriste de 2003 ou pour des crimes de droit commun à la suite de leurs activités politiques ou syndicales.

30 janvier 2011

Rached Ghannouchi, le dirigeant de la formation islamiste An-Nahda, rentre à Tunis après vingt ans d'exil.

6 février 2011

Suspension des activités du parti hégémonique, le Rassemblement constitutionnel démocratique (RCD).

18 février 2011

Mise en place de deux commissions d'investigation par le décret-loi n°2011-8.

19 février 2011

Décret-loi n°2011-1 portant amnistie.

9 mars 2011

Dissolution du parti de Ben Ali, le Rassemblement constitutionnel démocratique (RCD).

14 mars 2011

Une commission nationale de confiscation saisit 285 sociétés et 320 propriétés de Ben Ali et d'une centaine de ses proches.

27 avril 2011

Décret-loi n°2011-32 portant dispositions dérogatoires pour le recrutement dans le secteur public au titre de l'année 2011.

20 au 23 octobre 2011

Elections pour une Assemblée nationale constituante (ANC).

28 novembre 2011

Procès de l'ancien président Ben Ali et de vingt responsables des forces de sécurité, devant le Tribunal militaire permanent du Kef à propos des meurtres de manifestants commis dans les gouvernorats du Kef, de Jendouba, Béja, Siliana, Kasserine et Kairouan entre le 17 décembre 2010 et le 14 janvier 2011.

Janvier 2012

Création d'un ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle.

14 avril 2012

Lancement du dialogue national sur la justice transitionnelle. Dépôt du projet de loi dit « d'immunisation de la révolution » à l'ANC.

10-13 juin 2012

Procès de l'ancien président Ben Ali et de 43 responsables des forces de sécurité devant le Tribunal militaire permanent de Tunis, à propos des meurtres de manifestants commis dans les gouvernorats de l'Ariana, de la Manouba, de Tunis, Ben Arous, Bizerte, Nabeul, Zaghouan, Sousse et Monastir entre le 17 décembre 2010 et le 14 janvier 2011.

16 septembre au 7 octobre 2012

24 séances de dialogue participatif sur la justice transitionnelle se tiennent dans l'ensemble du pays.

6 février 2013

Assassinat de la figure de gauche Chokri Belaïd.

25 juillet 2013

Assassinat du député nationaliste arabe Mohamed Brahmi.

Juillet-août 2013

Occupation de la place du Bardo dite « sit-in du Bardo ». Cette mobilisation anti-Troïka, sur le modèle du mouvement égyptien Tamarrod, s'est déroulée au moment où la polarisation entre islamiste et anti-islamiste était la plus forte.

24 décembre 2013

Vote à l'ANC de la loi organique relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation, dite loi 53.

30 avril 2014

Rejet du projet de loi dite « d'immunisation de la révolution » à l'ANC.

Octobre 2014-février 2015

Elections législatives et présidentielle. Victoire de Béji Caïd Essebsi à la présidentielle. Formation d'un nouveau gouvernement de coalition. Celui-ci comprend des indépendants ainsi que des membres de quatre partis : Nida Tounes, An-Nahda, Union patriotique libre (UPL) et Afek Tounes.

10 décembre 2014

Inauguration du siège central de l'Instance vérité et dignité (IVD) à Tunis.

8 juin 2015

Le Tribunal administratif invalide le décret-loi n°2011-13 du 14 mars 2011 portant sur la confiscation des avoirs, meubles et immeubles de Ben Ali et de ses proches.

Juillet 2015

La présidence de la République transmet un projet de loi organique concernant la réconciliation dans les domaines économique et financier, dite loi de réconciliation économique, au conseil des ministres qui l'approuve et le dépose au parlement.

12 septembre 2015

Manifestation à Tunis contre le projet de loi dit de réconciliation économique.

Annexe C : Liste d'acronymes

ANC	Assemblée nationale constituante
CIJT	Centre international pour la justice transitionnelle
CNIJT	Coordination nationale indépendante de la justice transitionnelle
CPR	Congrès pour la République
CTDHJT	Centre de Tunisie pour les droits de l'homme et la justice transitionnelle
CTJT	Centre de Tunis pour la justice transitionnelle
HCDH	Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme
IPCC	Instance provisoire de contrôle de la constitutionnalité des lois
IVD	Instance vérité et dignité
LPR	Ligues de protection de la révolution
LTDH	Ligue tunisienne des droits de l'homme
OEI	Organisation de l'Etat islamique
PDP	Parti démocrate progressiste
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
RCD	Rassemblement constitutionnel démocratique
RTJT	Réseau tunisien pour la justice transitionnelle
UE	Union européenne
UGTT	Union générale tunisienne du travail
UTICA	Union tunisienne du commerce, de l'industrie et de l'artisanat

Annexe D : A propos de l'International Crisis Group

L'International Crisis Group est une organisation non gouvernementale indépendante à but non lucratif qui emploie près de 120 personnes présentes sur les cinq continents. Elles élaborent des analyses de terrain et font du plaidoyer auprès des dirigeants dans un but de prévention et de résolution des conflits armés.

La recherche de terrain est au cœur de l'approche de Crisis Group. Elle est menée par des équipes d'analystes situées dans des pays ou régions à risque ou à proximité de ceux-ci. À partir des informations recueillies et des évaluations de la situation sur place, Crisis Group rédige des rapports analytiques rigoureux qui s'accompagnent de recommandations pratiques destinées aux dirigeants politiques internationaux, régionaux et nationaux. Crisis Group publie également *CrisisWatch*, un bulletin mensuel d'alerte précoce offrant régulièrement une brève mise à jour de la situation dans plus de 70 situations de conflit (en cours ou potentiel).

Les rapports de Crisis Group sont diffusés à une large audience par courrier électronique. Ils sont également accessibles au grand public via le site internet de l'organisation : www.crisisgroup.org. Crisis Group travaille en étroite collaboration avec les gouvernements et ceux qui les influencent, notamment les médias, afin d'attirer leur attention et de promouvoir ses analyses et recommandations politiques.

Le Conseil d'administration de Crisis Group, qui compte d'éminentes personnalités du monde politique, diplomatique, des affaires et des médias, s'engage directement à promouvoir les rapports et les recommandations auprès des dirigeants politiques du monde entier. Le Conseil d'administration est présidé par Mark Malloch-Brown, ancien vice-secrétaire général des Nations unies et administrateur du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), et par Ghassan Salamé, professeur à Sciences Po Paris et doyen fondateur de l'École des affaires internationales. La vice-présidente du Conseil est Ayo Obe, juriste, chroniqueuse et présentatrice de télévision au Nigéria.

Le président-directeur général de Crisis Group, Jean-Marie Guéhenno était le secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix des Nations unies de 2000 à 2008, et l'envoyé spécial adjoint des Nations unies et de la Ligue arabe en Syrie en 2012. Il a quitté ce poste pour présider la commission de rédaction du livre blanc français de la défense et de la sécurité nationale en 2013.

Crisis Group a son siège à Bruxelles et dispose de bureaux dans neuf autres villes : Bichkek, Bogotá, Dakar, Islamabad, Istanbul, Nairobi, Londres, New York et Washington DC. L'organisation a également des représentations dans les villes suivantes : Bangkok, Beyrouth, Caracas, Delhi, Dubaï, Gaza, Ciudad de Guatemala, Jérusalem, Johannesburg, Kaboul, Kiev, Mexico, Pékin, Rabat, Sydney, Tunis et Yangon.

Crisis Group reçoit le soutien financier d'un grand nombre de gouvernements, de fondations institutionnelles et de donateurs privés. Actuellement, Crisis Group entretient des relations avec les agences et départements gouvernementaux suivants: le ministère allemand des affaires étrangères, l'Agence américaine pour le développement international, le ministère australien des Affaires étrangères et du commerce, l'Agence autrichienne pour le développement, le ministère canadien des Affaires étrangères, du commerce et du développement, l'Instrument de stabilité de l'Union européenne, la Principauté du Liechtenstein, le Département fédéral des affaires étrangères de la Confédération suisse, le ministère danois des Affaires étrangères, le ministère français des Affaires étrangères, le ministère luxembourgeois des Affaires étrangères, le ministère néerlandais des Affaires étrangères, le ministère néo-zélandais des Affaires étrangères et du commerce, le ministère norvégien des Affaires étrangères, le ministère suédois des Affaires étrangères, et Irish Aid.

Crisis Group entretient aussi des relations avec les fondations suivantes : la Carnegie Corporation de New York, la Fondation John D. et Catherine T. MacArthur, la Fondation Koerber, la Fondation de Henry Luce, la Fondation Humanity United, la Fondation Tinker, la Fondation Robert Bosch, le Fonds Ploughshares, les Fondations Open Society, l'Initiative Open Society pour l'Afrique de l'Ouest, et le Fond des frères Rockefeller.

Mai 2016

Annexe E : Rapports et briefings de Crisis Group sur le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord depuis 2013

Rapports Spéciaux

Exploiting Disorder: al-Qaeda and the Islamic State, Rapport spécial de Crisis Group, 14 mars 2016 (aussi disponible en arabe).

Israël/Palestine

Buying Time? Money, Guns and Politics in the West Bank, Rapport Moyen-Orient N°142, 29 mai 2013 (aussi disponible en arabe).

Leap of Faith: Israel's National Religious and the Israeli-Palestinian Conflict, Rapport Moyen-Orient N°147, 21 novembre 2013 (aussi disponible en arabe et hébreu).

The Next Round in Gaza, Rapport Moyen-Orient N°149, 25 mars 2014 (aussi disponible en arabe).

Gaza and Israel: New Obstacles, New Solutions, Briefing Moyen-Orient N°39, 14 juillet 2014.

Bringing Back the Palestinian Refugee Question, Rapport Moyen-Orient N°156, 9 octobre 2014 (aussi disponible en arabe).

Toward a Lasting Ceasefire in Gaza, Briefing Moyen-Orient N°42, 23 octobre 2014 (aussi disponible en arabe).

The Status of the Status Quo at Jerusalem's Holy Esplanade, Rapport Moyen-Orient N°159, 30 juin 2015 (aussi disponible en arabe et hébreu).

No Exit? Gaza & Israel Between Wars, Rapport Moyen-Orient N°162, 26 août 2015. (aussi disponible en arabe).

How to Preserve the Fragile Calm at Jerusalem's Holy Esplanade, Briefing Moyen-Orient N°48, 7 avril 2016 (aussi disponible en hébreu).

Irak/Syrie/Liban

Syria's Kurds: A Struggle Within a Struggle, Rapport Moyen-Orient N°136, 22 janvier 2013 (aussi disponible en arabe et en kurde).

Too Close For Comfort: Syrians in Lebanon, Rapport Moyen-Orient N°141, 13 mai 2013 (aussi disponible en arabe).

Syria's Metastasising Conflicts, Rapport Moyen-Orient N°143, 27 juin 2013 (aussi disponible en arabe).

Anything But Politics: The State of Syria's Political Opposition, Rapport Moyen-Orient N°146, 17 octobre 2013 (aussi disponible en arabe).

Iraq: Falluja's Faustian Bargain, Rapport Moyen-Orient N°150, 28 avril 2014 (aussi disponible en arabe).

Flight of Icarus? The PYD's Precarious Rise in Syria, Rapport Moyen-Orient N°151, 8 mai 2014 (aussi disponible en arabe).

Lebanon's Hizbollah Turns Eastward to Syria, Rapport Moyen-Orient N°153, 27 mai 2014 (aussi disponible en arabe).

Iraq's Jihadi Jack-in-the-Box, Briefing Moyen-Orient N°38, 20 juin 2014.

Rigged Cars and Barrel Bombs: Aleppo and the State of the Syrian War, Rapport Moyen-Orient N°155, 9 septembre 2014 (aussi disponible en arabe).

Arming Iraq's Kurds: Fighting IS, Inviting Conflict, Rapport Moyen-Orient N°158, 12 mai 2015 (aussi disponible en arabe).

Lebanon's Self-Defeating Survival Strategies, Rapport Moyen-Orient N°160, 20 juillet 2015 (aussi disponible en arabe).

New Approach in Southern Syria, Rapport Moyen-Orient N°163, 2 septembre 2015 (aussi disponible en arabe).

Arsal in the Crosshairs: The Predicament of a Small Lebanese Border Town, Briefing Moyen-Orient N°46, 23 février 2016 (aussi disponible en arabe).

Russia's Choice in Syria, Briefing Moyen-Orient N°47, 29 mars 2016 (aussi disponible en arabe).

Steps Toward Stabilising Syria's Northern Border, Briefing Moyen-Orient N°49, 8 avril 2016.

Afrique du Nord

Tunisie: violences et défi salafiste, Rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord N°137, 13 février 2013 (aussi disponible en anglais et en arabe).

Trial by Error: Justice in Post-Qadhafi Libya, Rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord N°140, 17 avril 2013 (aussi disponible en arabe).

Marching in Circles: Egypt's Dangerous Second Transition, Rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord N°35, 7 août 2013 (aussi disponible en arabe).

La Tunisie des frontières : jihad et contrebande, Moyen-Orient/Afrique du Nord N°148, 28 novembre 2013 (aussi disponible en anglais et en arabe).

L'exception tunisienne : succès et limites du consensus, Briefing Moyen-Orient/Afrique du Nord N°37, 5 juin 2014 (aussi disponible en arabe).

La Tunisie des frontières (II) : terrorisme et polarisation régionale, Briefing Moyen-Orient/Afrique du Nord N°41, 21 octobre 2014 (aussi disponible en anglais et en arabe).

Elections en Tunisie : vieilles blessures, nouvelles craintes, Briefing Moyen-Orient/Afrique du Nord N°44, 19 décembre 2014.

Libya: Getting Geneva Right, Rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord N°157, 26 février 2015. (aussi disponible en arabe).

Réforme et stratégie sécuritaire en Tunisie, Rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord N°161, 23 juillet 2015. (aussi disponible en anglais).

L'Algérie et ses voisins, Rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord N°164, 12 octobre 2015 (aussi disponible en anglais et en arabe).

The Prize: Fighting for Libya's Energy Wealth, Rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord N°165, 3 décembre 2015 (aussi disponible en arabe).

Iran/Yemen/Golfe

Spider Web: The Making and Unmaking of Iran Sanctions, Rapport Moyen-Orient N°138, 25 février 2013 (aussi disponible en farsi).

Yemen's Military-Security Reform: Seeds of New Conflict?, Rapport Moyen-Orient N°139, 4 avril 2013 (aussi disponible en arabe).

Great Expectations: Iran's New President and the Nuclear Talks, Briefing Moyen-Orient N°36, 13 août 2013 (aussi disponible en farsi).

Make or Break: Iraq's Sunnis and the State, Rapport Moyen-Orient N°144, 14 août 2013 (aussi disponible en arabe).

Yemen's Southern Question: Avoiding a Breakdown, Rapport Moyen-Orient N°145, 25 septembre 2013 (aussi disponible en arabe).

Iran and the P5+1: Solving the Nuclear Rubik's Cube, Rapport Moyen-Orient N°152, 9 mai 2014 (aussi disponible en farsi).

The Huthis: From Saada to Sanaa, Rapport Moyen-Orient N°154, 10 juin 2014 (aussi disponible en arabe).

Iran and the P5+1: Getting to "Yes", Briefing Moyen-Orient N°40, 27 août 2014 (aussi disponible en farsi).

Iran Nuclear Talks: The Fog Recedes, Briefing Moyen-Orient N°43, 10 décembre 2014 (aussi disponible en farsi).

Yemen at War, Briefing Moyen-Orient N°45, 27 mars 2015 (aussi disponible en arabe).

Iran After the Nuclear Deal, Rapport Moyen-Orient N°166, 15 décembre 2015 (aussi disponible en arabe).

Yemen: Is Peace Possible?, Rapport Moyen-Orient N°167, 9 février 2016 (aussi disponible en arabe).

Annexe F : Conseil d'administration de l'International Crisis Group

PRESIDENT-DIRECTEUR
GENERAL**Jean-Marie Guéhenno**

Professeur « Arnold Saltzman » d'études sur la paix et les conflits, Université de Columbia ; ancien sous-secrétaire général du Département des opérations de maintien de la paix des Nations unies

PRESIDENT DU CONSEIL

Lord (Mark) Malloch-Brown

Ancien vice-secrétaire général des Nations unies et administrateur du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD)

VICE-PRESIDENTE
DU CONSEIL**Ayo Obe**

Juriste, chroniqueuse et présentatrice de télévision, Nigéria

AUTRES MEMBRES
DU CONSEIL**Morton Abramowitz**

Ancien secrétaire d'Etat adjoint et ambassadeur des Etats-Unis en Turquie

Fola Adeola

Fondateur et président, FATE Foundation

Ali al Shihabi

Ecrivain; Fondateur et ancien président, Rasmala Investment bank

Celso Amorim

Ancien ministre brésilien des Relations extérieures; ancien ministre de la Défense

Hushang Ansary

Président, Parman Capital Group LLC

Nahum Barnea

Editorialiste en chef de *Yedioth Ahro-noth*, Israël

Carl Bildt

Ancien ministre des Affaires étrangères de la Suède

Emma Bonino

Ancienne ministre italienne des Affaires étrangères et vice-présidente du Sénat ; ancienne commissaire européenne pour l'aide humanitaire

Lakhdar Brahimi

Membre, The Elders; Diplomate des Nations unies; ancien ministre algérien des Affaires étrangères

Micheline Calmy-Rey

Ancienne présidente et ministre des Affaires étrangères de la Confédération suisse

Cheryl Carolus

Ancienne haut-commissaire de l'Afrique du Sud auprès du Royaume-Uni et secrétaire générale du Congrès national africain (ANC)

Maria Livanos Cattai

Ancienne secrétaire générale à la Chambre de commerce internationale

Wesley Clark

Ancien commandant suprême des forces alliées de l'Otan en Europe

Sheila Coronel

Professeur « Toni Stabile » de pratique de journalisme d'investigation et directrice du Centre Toni Stabile pour le journalisme d'investigation, Université de Columbia

Mark Eyskens

Ancien Premier ministre de Belgique

Lykke Friis

Ancienne ministre du Climat et de l'Energie et ministre à l'Egalité des sexes du Danemark ; ancienne rectrice à l'Université de Copenhague

Frank Giustra

Président-directeur général, Fiore Financial Corporation

Alma Guillermoprieto

Écrivain et journaliste, Mexique

Mo Ibrahim

Fondateur et président, Fondation Mo Ibrahim ; fondateur, Celtel International

Wolfgang Ischinger

Président, Forum de Munich sur les politiques de défense; ancien vice-ministre allemand des Affaires étrangères et ambassadeur de l'Allemagne en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis

Asma Jahangir

Ancienne présidente de l'Association du Barreau de la Cour suprême du Pakistan ; ancien rapporteur spécial des Nations unies sur la liberté de religion ou de conviction

Yoriko Kawaguchi

Ancienne ministre japonaise des Affaires étrangères

Wadah Khanfar

Co-fondateur, Forum Al Sharq ; ancien directeur général du réseau Al Jazeera

Wim Kok

Ancien Premier ministre des Pays-Bas

Ricardo Lagos

Ancien président du Chili

Joanne Leedom-Ackerman

Ancienne secrétaire internationale de PEN International ; romancière et journaliste, Etats-Unis

Sankie Mthembu-Mahanyele

Directrice du Central Energy Fund, Ltd.; ancienne secrétaire générale adjointe du Congrès national africain (ANC)

Lalit Mansingh

Ancien ministre indien des Affaires étrangères, ambassadeur auprès des Etats-Unis et haut-commissaire au Royaume-Uni

Thomas R Pickering

Ancien sous-secrétaire d'Etat américain ; ambassadeur des Etats-Unis aux Nations unies, en Russie, en Inde, en Israël, au Salvador, au Nigéria et en Jordanie

Karim Raslan

Fondateur, directeur exécutif et président-directeur général de KRA Group

Olympia Snowe

Ancienne sénatrice américaine et membre de la Chambre des représentants

George Soros

Président, Open Society Institute

Javier Solana

Ancien haut représentant de l'Union européenne pour la Politique étrangère et de sécurité commune, secrétaire général de l'Otan et ministre espagnol des Affaires étrangères

Pär Stenbäck

Ancien ministre finlandais des Affaires étrangères

Jonas Gahr Støre

Ancien ministre norvégien des Affaires étrangères

Lawrence H. Summers

Ancien directeur du National Economic Council et secrétaire du Trésor des Etats-Unis ; président émérite de l'Université d'Harvard

Wang Jisi

Membre du comité de conseil en politique étrangère du ministère des Affaires étrangères chinois ; ancien directeur, Ecole des affaires internationales, Université de Pékin

Wu Jianmin

Vice-directeur exécutif, China Institute for Innovation and Development Strategy ; membre du comité de conseil en politique étrangère du ministère des Affaires étrangères chinois ; ancien ambassadeur chinois aux Nations unies et en France

CONSEIL PRESIDENTIEL

Groupe éminent de donateurs privés et d'entreprises qui apportent un soutien et une expertise essentiels à Crisis Group.

ENTREPRISES	DONATEURS PRIVES	
BP	(5) Anonyme	Stephen & Jennifer Dattels
Shearman & Sterling LLP	Fola Adeola	Herman De Bode
Statoil (U.K.) Ltd.	Scott Bessent	Reynold Levy
White & Case LLP	David Brown & Erika Franke	Alexander Soros

CONSEIL CONSULTATIF INTERNATIONAL

Donateurs privés et entreprises qui fournissent une contribution essentielle aux activités de prévention des conflits armés de Crisis Group.

ENTREPRISES	DONATEURS PRIVES	
APCO Worldwide Inc.	(2) Anonymous	Rita E. Hauser
Atlas Copco AB	Mark Bergman	Geoffrey R. Hoguet & Ana Luisa Ponti
BG Group plc	Stanley Bergman & Edward Bergman	Geoffrey Hsu
Chevron	Elizabeth Bohart	Faisal Khan
Edelman UK	Neil & Sandra DeFeo Family Foundation	Cleopatra Kitti
Equinox Partners	Sam Englehardt	Kerry Propper
HSBC Holdings plc	Neemat Frem	Robert C. Smith
MetLife	Seth & Jane Ginns	Nina K. Solarz
Shell	Ronald Glickman	
Yapı Merkezi Construction and Industry Inc.		

CONSEIL DES AMBASSADEURS

Les étoiles montantes de divers horizons qui, avec leur talent et leur expertise, soutiennent la mission de Crisis Group.

Luke Alexander	Beatriz Garcia	Rahul Sen Sharma
Gillea Allison	Lynda Hammes	Leeanne Su
Amy Benziger	Matthew Magenheimer	AJ Twombly
Tripp Callan	Madison Malloch-Brown	Dillon Twombly
Victoria Ergolavou	Peter Martin	Grant Webster
Christina Bache Fidan	Megan McGill	

CONSEILLERS

Anciens membres du Conseil d'administration qui maintiennent leur collaboration avec Crisis Group et apportent leurs conseils et soutien (en accord avec toute autre fonction qu'ils peuvent exercer parallèlement).

Martti Ahtisaari Président émérite	Kim Campbell Jorge Castañeda Naresh Chandra Eugene Chien Joaquim Alberto Chissano Victor Chu Mong Joon Chung Pat Cox Gianfranco Dell'Alba Jacques Delors Alain Destexhe Mou-Shih Ding Uffe Ellemann-Jensen Gernot Erler Marika Fahlén Stanley Fischer Carla Hills Swanee Hunt James V. Kimsey Aleksander Kwasniewski	Todung Mulya Lubis Allan J. MacEachen Graça Machel Jessica T. Mathews Barbara McDougall Matthew McHugh Miklós Németh Christine Ockrent Timothy Ong Olara Otunnu Lord (Christopher) Patten Shimon Peres Victor Pinchuk Surin Pitsuwan Fidel V. Ramos
George Mitchell Président émérite		
Gareth Evans Président émérite		
Kenneth Adelman Adnan Abu-Odeh HRH Prince Turki al-Faisal Óscar Arias Ersin Arıoğlu Richard Armitage Diego Arria Zainab Bangura Shlomo Ben-Ami Christoph Bertram Alan Blinken Lakhdar Brahimi Zbigniew Brzezinski		