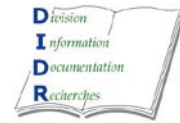


8 août 2014



La loi d'amnistie générale du 19 février 2011

Avertissement

Ce document a été élaboré par la Division de l'Information, de la Documentation et des Recherches de l'Ofpra en vue de fournir des informations utiles à l'examen des demandes de protection internationale. Il ne prétend pas faire le traitement exhaustif de la problématique, ni apporter de preuves concluantes quant au fondement d'une demande de protection internationale particulière. Il ne doit pas être considéré comme une position officielle de l'Ofpra ou des autorités françaises. Ce document, rédigé conformément aux lignes directrices communes à l'Union européenne pour le traitement de l'information sur le pays d'origine (avril 2008) [cf. https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/lignes_directrices_europeennes.pdf], se veut impartial et se fonde principalement sur des renseignements puisés dans des sources qui sont à la disposition du public. Toutes les sources utilisées sont référencées. Elles ont été sélectionnées avec un souci constant de recouper les informations. Le fait qu'un événement, une personne ou une organisation déterminée ne soit pas mentionné(e) dans la présente production ne préjuge pas de son inexistence. La reproduction ou diffusion du document n'est pas autorisée, à l'exception d'un usage personnel, sauf accord de l'Ofpra en vertu de l'article L. 335-3 du code de la propriété intellectuelle.

1. Le décret-loi du 19 février 2011 portant amnistie générale

Peu après le départ du pays du président déchu, Zine El-Abidine Ben Ali, le 14 janvier 2011, le gouvernement d'union nationale de Mohamed Ghannouchi annonçait un projet de loi d'amnistie générale le 20 janvier 2011, qui devait permettre la libération des « prisonniers politiques » condamnés sous le régime de l'ancien président¹. Ce projet de loi sera formalisé par le décret-loi portant amnistie générale, promulgué le 19 février 2011 et communément appelé « loi d'amnistie générale »².

La loi d'amnistie générale permet à tous ceux qui ont été emprisonnés ou qui ont été poursuivis pour des crimes de droit commun à la suite d'activités politiques ou syndicales durant le régime précédent d'être libérés³. Au plan juridique, outre une libération, l'amnistie emporte l'effacement des sentences prononcées et des crimes imputés⁴. Elle prévoit également le rétablissement des droits politiques des bénéficiaires⁵.

Dans le cadre de la loi d'amnistie générale annoncée dès le 20 janvier 2011 et avant même sa promulgation formelle le 19 février 2011, une vague de libérations était décidée par le gouvernement. En ont notamment bénéficié les individus qui étaient emprisonnés en vertu de la loi antiterroriste de 2003⁶.

2. Le champ couvert par l'amnistie

Le champ de l'amnistie est général, afin que puissent en bénéficier les opposants politiques, les syndicalistes et les militants des droits de l'Homme⁷, soit « *les différentes victimes du régime [de Ben Ali] et de l'injustice de son appareil judiciaire* » selon l'Association tunisienne des jeunes avocats (ATJA)⁸.

Concrètement, l'amnistie est censée bénéficier à toute personne qui a fait l'objet, avant le 14 janvier 2011, d'une condamnation ou d'une poursuite judiciaire auprès des tribunaux, quelle que soit leur degré ou leur catégorie⁹. Plus précisément, elle est censée bénéficier aux personnes condamnées sous le régime Ben Ali pour les motifs suivants : atteinte à la sécurité de l'Etat ; activités en violation du code de la presse (soit la publication d'articles critiques) ; activités en violation des dispositions relatives aux associations, partis politiques et manifestations ; crimes contre l'ordre public ; crimes militaires. Les personnes peuvent bénéficier des dispositions de la loi d'amnistie générale dès lors que les motivations à la base de leur condamnation étaient manifestement politiques¹⁰. Selon l'ATJA, la loi d'amnistie « *apporte une solution à une pratique du*

¹ ICG, *Tunisie : violences et défi salafiste*, Rapport Moyen-Orient/Afrique n°137, 13/02/2013, p. 14 et 15 ; Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism*, Martin Scheinin : addendum, 14/03/2012, p. 7 ; HRW, "Prison Visit Ends 20-Year Ban", 04/02/2011 ; *Le Monde*, AFP et Reuters, « Le gouvernement adopte un projet de loi d'amnistie générale », 20/01/2011 ; *Xinhua*, « Tunisie : Entrée en vigueur de la loi portant amnistie générale », 19/02/2011.

² ICG, « L'exception tunisienne : succès et limites du consensus », Update Briefing Moyen-Orient et Afrique du Nord n°37, 05/06/2014, p. 10.

³ AFP, « Tunisie : amnistie générale en vigueur », 19/02/2011.

⁴ Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21 - Tunisia*, 30/03/2012, p. 7.

⁵ Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *op. cit.*, 14/03/2012, p. 7.

⁶ *Ibid.* ; ICG, *op. cit.*, 13/02/2013, p. 14 et 15.

⁷ Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *op. cit.*, 30/03/2012, p. 6 et 7.

⁸ ATJA, *Rapport de l'association tunisienne des jeunes avocats concernant la réforme de la législation en matière des droits de l'Homme après le 14 janvier*, 14/01/2012, p. 2 et 3.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *op. cit.*, 30/03/2012, p. 7 ; *Xinhua*, art. cit.

régime de Ben Ali visant à utiliser des subterfuges et à maquiller les procès politiques en procès de droit commun »¹¹.

3. Les libérations

3.1. La libération de tous les prisonniers politiques

Début mars 2011, l'avocat Samir Ben Omar, secrétaire général de l'Association internationale de soutien aux prisonniers politiques, affirmait que tous les prisonniers politiques du pays avaient été libérés. Il précisait qu'« *il reste cependant une dizaine de prisonniers de droit commun, mais qui ont été condamnés sous le régime de la loi sur le terrorisme et que nous allons continuer à évoquer avec les autorités* »¹².

Lors d'un déplacement sur le terrain, le rapporteur spécial des Nations unies constatait en mars 2012 que tous les prisonniers condamnés sur la base de la loi antiterroriste de 2003 ou sur la base du code pénal ou du code de justice militaire avaient été libérés¹³.

3.2. La libération des condamnés islamistes

Parmi les bénéficiaires de l'amnistie figurent les islamistes¹⁴, en particulier ceux d'Ennahdha (ou Ennahda), parti interdit sous le précédent régime¹⁵. Figurent également des personnes qui avaient été renvoyées en Tunisie par certains pays européens ainsi que deux anciens détenus de la base américaine de Guantanamo à Cuba¹⁶.

D'après un haut responsable des brigades d'interventions spéciales tunisiennes, ce sont « *1 200 salafistes dont 300 ont combattu en Afghanistan, en Irak, au Yémen et en Somalie* » qui ont été libérés à la faveur de l'amnistie¹⁷.

En voici quelques exemples :

- Les membres d'un groupe de trente salafistes comptent parmi les prisonniers libérés à la faveur de l'amnistie. Huit d'entre eux étaient condamnés à une peine d'emprisonnement à perpétuité et d'autres prévenus avaient écopé de peines allant jusqu'à trente ans d'emprisonnement. Les membres du groupe avaient été jugés coupables d'implication dans les accrochages armés qui avaient eu lieu entre décembre 2006 et janvier 2007, au sud de Tunis, et qui avaient fait quatorze morts, dont un officier et un agent de sécurité, selon un bilan officiel. La plupart d'entre eux avaient été inculpés notamment pour assassinat et adhésion à l'association terroriste Jound Assad Ibn Fourat¹⁸.

- Autre exemple de libération, celle d'Abou Ayadh, de son vrai nom Seifallah Ben Hassine. C'est le chef d'Ansar Charia, qui regroupe une partie de la mouvance salafiste-djihadiste. Il aurait combattu en Afghanistan et serait proche d'Abou Katada, idéologue de la mouvance d'Al-Qaeda. Abou Ayadh avait été arrêté en 2003 en Turquie, puis

¹¹ ATJA, *op. cit.*, p. 2 et 3.

¹² *Le Monde et AFP*, « Tunisie : tous les prisonniers politiques auraient été libérés », 02/03/2011.

¹³ Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *op. cit.*, 14/03/2012, p. 7.

¹⁴ AFP, « Tunisie : 65 prisonniers stoppent leur grève », 28/12/2012.

¹⁵ *Le Monde*, AFP et *Reuters*, art. cit., 20/01/2011.

¹⁶ Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *op. cit.*, 14/03/2012, p. 7.

¹⁷ ICG, *op. cit.*, 13/02/2013, p. 4 et 15.

¹⁸ *Le Monde et AFP*, art. cit., 02/03/2011.

extradé en Tunisie. Condamné à 43 années d'emprisonnement, il a pu bénéficier de l'amnistie¹⁹.

3.3. Le bilan

L'amnistie a bénéficié à de nombreux prisonniers politiques emprisonnés sous l'ancien régime, dont la plupart avaient été condamnés sur la base de la loi antiterroriste de 2003²⁰. En mai 2012, ce sont au total 8 700 personnes qui ont bénéficié de la loi d'amnistie, soit en étant libérées (majorité des cas) soit en étant rétablies dans leurs droits politiques²¹. En février 2014, le président de l'organisation Assoumoud évoque le chiffre de 12 000 bénéficiaires²².

4. La question des éventuels « exclus » de l'amnistie

Aucune information n'a pu être recueillie sur des personnes qui auraient pu être exclues du bénéfice de l'amnistie. Tel que précisé *supra*, des sources indiquent que tous les prisonniers politiques ont été libérés à la faveur de l'amnistie. Sans évoquer de cas précis, Human Rights Watch (HRW) a cependant demandé aux autorités que soient mis en place des mécanismes d'appel efficaces pour les prisonniers qui pensent avoir été injustement exclus de l'amnistie²³.

Il convient de relever que, dans son rapport du 14 mars 2012, le rapporteur spécial des Nations unies faisait état d'informations crédibles selon lesquelles des bénéficiaires de l'amnistie avaient été repoussés à la frontière sur la base d'une ordonnance restrictive ou arrêtés de nouveau sur la base d'un simple mandat de perquisition, les documents remontant dans les deux cas à la présidence Ben Ali²⁴.

Le rapporteur spécial des Nations unies a pointé un autre problème : si la loi d'amnistie générale a rendu la loi antiterroriste de 2003 caduque de fait, elle ne l'a pas légalement supprimée. Dans son rapport de mars 2012, le rapporteur spécial des Nations unies a noté que, lors d'une visite effectuée à la prison d'Al Mornaguia²⁵, au moins deux récents détenus avaient été emprisonnés sur la base de la loi antiterroriste de 2003. Pour le rapporteur spécial des Nations unies, il prévaut une situation juridiquement ambiguë entretenue par la coexistence entre la loi d'amnistie et la loi antiterroriste que les autorités se doivent de lever²⁶.

5. La question des réparations et de la réintégration

La loi d'amnistie générale dispose que « *tous ceux qui seront concernés [...] auront droit à la réintégration de leur emploi et à la demande de réparation* ». Il s'agit du dédommagement des préjudices subis par des années d'emprisonnement notamment.

¹⁹ ICG, *op. cit.*, 13/02/2013, p. 2.

²⁰ Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, Pablo de Greiff - Mission to Tunisia (11–16 November 2012)*, 30/07/2013, p. 6.

²¹ Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *op. cit.*, 14/03/2012, p. 7.

²² *Direct Info* et *Agence Tunis Afrique Presse* (TAP), « L'organisation Assoumoud à l'heure du bilan : L'amnistie, trois ans après », 22/02/2014.

²³ HRW, art. cit.

²⁴ Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *op. cit.*, 14/03/2012, p. 7 et 8.

²⁵ Prison civile au sud-ouest de Tunis.

²⁶ Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *op. cit.*, 14/03/2012, p. 2.

Les préjudices peuvent, par exemple, découler de pertes de salaires sur une longue période²⁷.

Concrètement, la loi d'amnistie ainsi que la loi du 22 juin 2012 sur le recrutement dans le secteur public prévoient de possibles réparations et compensations en faveur des bénéficiaires ainsi que leur intégration, leur réintégration ou leur promotion à de nouvelles fonctions au sein de l'administration publique²⁸. Dans un communiqué rendu public par la présidence du gouvernement en date du 16 mai 2013, de nouvelles mesures ont été prises en faveur des bénéficiaires de l'amnistie générale, avec notamment la création de commissions au sein des ministères chargées de les aider à reconstruire leur carrière professionnelle. Les mesures envisagent également le recrutement direct de bénéficiaires de l'amnistie dans le secteur public, avant juin 2013. Elles prévoient aussi des aides en faveur des bénéficiaires ayant un faible revenu ou n'ayant aucune ressource ainsi qu'un accès aux services de soin. Une commission a été formée au sein du ministère des Droits de l'Homme et de la Justice transitionnelle dans le but d'établir la liste des bénéficiaires de ces interventions urgentes²⁹.

Selon l'ATJA, ces mesures accompagnant l'amnistie sont essentielles pour son effectivité et pour l'accomplissement d'une véritable justice³⁰. Mais si des prisonniers politiques ont pu recouvrer la liberté à la faveur de l'amnistie, la plupart d'entre eux n'auraient pas retrouvé leur emploi et reçu aucune indemnisation³¹. Certaines administrations se sont montrées récalcitrantes quant à l'intégration des amnistiés. Des cas de refus de réintégration ont été constatés surtout pour l'institution militaire, laquelle n'a pas autorisé certains amnistiés à retrouver leur emploi³².

Cette situation a donné lieu à des protestations³³. Le 3 juillet 2012, un sit-in a été organisé par des prisonniers politiques et leur famille, appelant la présidence à « l'actualisation de l'amnistie législative générale ainsi que l'indemnisation des préjudice subis par les prisonniers politique ». Les participants dénonçaient la poursuite de la « politique de marginalisation et d'oubli »³⁴. L'organisation Assoumoud (Résistance) a demandé au gouvernement de prendre « une initiative positive [...] pour rétablir dans leurs droits et réhabiliter l'ensemble des bénéficiaires de cette amnistie ». Selon le secrétaire général de l'organisation, Béchir khalfi, « le dossier de l'amnistie générale est resté, trois années durant, l'otage des querelles politiques qui ont privé de leurs droits matériels et moraux les victimes des abus de l'ancien régime ». Le président de cette organisation, Makram Belgaied, note de son côté qu'une partie seulement des 12 000 bénéficiaires de l'amnistie générale ont recouvré leurs droits, parfois partiellement, « faute de volonté politique » selon lui³⁵.

²⁷ ATJA, *op. cit.*, p. 2 et 3.

²⁸ ICG, art. cit., 05/06/2014, p. 10 ; Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *op. cit.*, 30/07/2013, p. 6 ; Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *op. cit.*, 30/03/2012, p. 6 et 7.

²⁹ *Business News*, « Dispositions urgentes en faveur des bénéficiaires de la loi d'amnistie générale », 16/05/2013.

³⁰ ATJA, *op. cit.*, p. 2 et 3.

³¹ BOUJNEH Héla, « Bilan de la justice transitionnelle : Part II : La situation tunisienne », *Nawaat*, 19/02/2013.

³² ATJA, *op. cit.*, p. 2 et 3.

³³ Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *op. cit.*, 30/07/2013, p. 6.

³⁴ *African Manager*, « Tunisie : Un sit-in pour l'indemnisation des préjudices des prisonniers politiques », 03/07/2012.

³⁵ *Direct Info* et *Agence Tunis Afrique Presse* (TAP), art. cit.

Bibliographie

[Dernière consultation des sites web le 07/08/2014]

Rapports

International Crisis Group (ICG), « L'exception tunisienne : succès et limites du consensus », Update Briefing Moyen-Orient et Afrique du Nord n° 37, 05/06/2014, 19 p., <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/North%20Africa/Tunisia/b037-l-exception-tunisienne-succes-et-limites-du-consensus.pdf>.

Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, Pablo de Greiff - Mission to Tunisia (11–16 November 2012)*, 30/07/2013, 22 p., <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=522dbd784&skip=0&query=amnesty&coi=TUN&searchin=title&sort=date>.

ICG, *Tunisie : violences et défi salafiste*, Rapport Moyen-Orient/Afrique n°137, 13/02/2013, 56 p., <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/North%20Africa/Tunisia/137-tunisie-violences-et-defi-salafiste.pdf>.

Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21 - Tunisia*, 30/03/2012, 21 p., <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=522dbd784&skip=0&query=amnesty&coi=TUN&searchin=title&sort=date>.

Nations unies, Conseil des droits de l'Homme, *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism, Martin Scheinin : addendum*, 14/03/2012, 16 p., <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=500801862&skip=0&query=amnesty&coi=TUN&searchin=title&sort=date>.

Association tunisienne des jeunes avocats (ATJA), *Rapport de l'association tunisienne des jeunes avocats concernant la réforme de la législation en matière des droits de l'Homme après le 14 janvier*, 14/01/2012, http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session13/TN/ATJA_UPR_TUN_S13_2012_Associationtunisienneedesjeunesavocats_F.pdf.

Human Rights Watch (HRW), "Prison Visit Ends 20-Year Ban", 04/02/2011, http://www.ecoi.net/local_link/154075/256249_en.html.

Médias

Direct Info et Agence Tunis Afrique Presse (TAP), « L'organisation Assoumoud à l'heure du bilan : L'amnistie, trois ans après », 22/02/2014, <http://directinfo.webmanagercenter.com/2014/02/22/tunisie-lorganisation-assoumoud-a-lheure-du-bilan-lamnistie-trois-ans-apres/>.

*Business News*³⁶, « Dispositions urgentes en faveur des bénéficiaires de la loi d'amnistie générale », 16/05/2013,

<http://www.businessnews.com.tn/Tunisie-%E2%80%93-Dispositions-urgentes-en-faveur-des-b%C3%A9n%C3%A9ficiaires-de-la-loi-d%E2%80%99amnistie-g%C3%A9n%C3%A9rale,520,38144,3>.

AFP, « Tunisie : 65 prisonniers stoppent leur grève », 28/12/2012,

<http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2012/12/28/97001-20121228FILWWW00354-tunisie65-prisonniers-stoppent-leur-greve.php>.

African Manager, « Tunisie : Un sit-in pour l'indemnisation des préjudices des prisonniers politiques », 03/07/2012 [BDD : LexisNexis].

Le Monde et AFP, « Tunisie : tous les prisonniers politiques auraient été libérés », 02/03/2011,

http://abonnes.lemonde.fr/afrique/article/2011/03/02/tunisie-tous-les-prisonniers-politiques-auraient-ete-liberes_1487438_3212.html?xtmc=tunisie_amnistie&xtcr=28.

AFP, « Tunisie : amnistie générale en vigueur », 19/02/2011,

<http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2011/02/19/97001-20110219FILWWW00422-tunisie-amnistie-generale-en-vigueur.php>.

Le Monde, AFP et Reuters, « Le gouvernement adopte un projet de loi d'amnistie générale », 20/01/2011,

http://www.lemonde.fr/afrique/article/2011/01/20/nouvelle-manifestation-hostile-au-gouvernement-a-tunis_1468128_3212.html.

Xinhua, « Tunisie : Entrée en vigueur de la loi portant amnistie générale », 19/02/2011 [BDD : LexisNexis].

Autre

BOUJNEH Héla³⁷, « Bilan de la justice transitionnelle : Part II : La situation tunisienne », *Nawaat*³⁸, 19/02/2013,

<http://nawaat.org/portail/2013/02/19/bilan-de-la-justice-transitionnelle-part-ii-la-situation-tunisienne/>.

³⁶ Journal électronique tunisien proposant des informations d'ordre politique, économique et technologique.

³⁷ Détentrice d'un master en droit public, elle est enseignante à la Faculté de droit et des sciences politiques à Sousse et est doctorante et chercheuse en la justice transitionnelle.

³⁸ Blog collectif indépendant animé par des Tunisiens.