

ARTICLE 19

Soumission individuelle d'ARTICLE 19 pour l'Examen Périodique Universel de la Tunisie

*Pour l'examen du groupe de travail de l'EPU
lors de la 27eme session qui se tiendra en Avril/Mai 2017*

Le 5 octobre 2016

Résumé

1. ARTICLE 19 salue l'opportunité qui lui est offerte de contribuer au troisième cycle de l'Examen Périodique Universel de la Tunisie. Cette soumission passe en revue le respect de la Tunisie de ses obligations en vertu du Droit international des droits humains, afin de protéger et promouvoir la liberté d'expression, des médias et d'information, dans le cadre des recommandations acceptées par la Tunisie lors du deuxième cycle de l'EPU.
2. Durant le deuxième cycle, la Tunisie a accepté la quasi-totalité des recommandations visant à faire progresser les protections du droit à la liberté d'expression et d'information. Parmi ces recommandations :
 - Inclure la liberté d'expression, la liberté de la presse et l'accès à l'information dans la Constitution (Pays-Bas) ;
 - Adopter une législation appropriée pour assurer une meilleure protection de la liberté d'expression, la liberté de la presse et la liberté d'information (République du Congo) ;
 - Prendre des mesures supplémentaires afin de garantir la liberté d'expression, y compris la liberté d'expression sur Internet (Grèce).
3. ARTICLE 19 note que la Tunisie a fait des progrès considérables pour la protection du droit à la liberté d'expression et d'information, et de la liberté des médias , à travers notamment la promulgation d'une nouvelle Constitution¹ protectrice et garante des libertés fondamentales, et la mise en place d'un cadre juridique et institutionnel pour le secteur des médias. Néanmoins, le pays doit poursuivre ses efforts afin de remplir ses engagements en vertu du droit international des droits humains. Cette soumission examine successivement :
 - La liberté d'expression et des médias ;
 - L'accès à l'information ;
 - La liberté d'expression sur internet.

¹Promulguée le 27 Janvier 2014

La liberté d'expression et des médias :

4. La nouvelle Constitution garantit et protège les Droits fondamentaux conformément aux standards internationaux :
 - L'article 31 de la Constitution protège les libertés d'opinion, de pensée, d'expression, d'information et de publication. L'inviolabilité de ces droits fondamentaux est affirmée par l'article 49 de la Constitution. Celui-ci dispose qu'« *Aucun amendement ne peut porter atteinte aux droits de l'homme et aux libertés garanties par la Constitution* ».
 - L'article 49 stipule que les restrictions, qui ne doivent pas vider les droits et libertés de leur sens, doivent d'abord être spécifiées par la loi, sont l'expression d'une nécessité exigée par le fonctionnement d'un État civil et démocratique dans l'objectif de protéger la sécurité et la santé publique, la défense nationale et tout autre intérêt majeur de l'État.

5. Le secteur médiatique a connu la mise en œuvre d'un nouveau cadre juridico-institutionnel :
 - L'abrogation de l'ancien Code de la Presse de 1975 par le Décret-loi n°2011-115 du 2 novembre 2011 relatif à la liberté de la presse, de l'impression et de l'édition a marqué une claire rupture avec l'ancien régime ;
 - L'enclenchement du processus de concertation entre les différentes parties prenantes sur la mise en place d'un organisme d'autorégulation de la presse dénommé « Conseil de Presse » a abouti à un consensus entre les principaux acteurs du secteur médiatique sur une feuille de route portant sur sa création ;
 - La mise en place, en 2013, d'une instance indépendante de régulation « La Haute Autorité Indépendante de la Communication audiovisuelle » en vertu du décret-loi n°2011-116 du 2 novembre 2011 relatif à la liberté de la communication audiovisuelle, est une avancée de taille pour la Tunisie. La HAICA est dotée de pouvoirs réglementaires et consultatifs. Sa mise en place a permis, à certains égards, la diversification du paysage médiatique qui inclut désormais, les TV privés, les radios associatives et privées locales. Il est à noter que le Décret-loi 116 ne contient pas des garanties juridiques qui assurent la durabilité des radios associatives ;
 - L'instance de régulation audiovisuelle est désormais reconnue par la nouvelle Constitution dans son article 127. La HAICA s'apprête à se transformer en une instance constitutionnelle en vertu d'une nouvelle loi organique qui remplacera le Décret-loi n°2011-116 ;
 - L'élaboration du projet de loi remplaçant le décret-loi 116 a été organisé par une commission mixte réunissant le gouvernement et la HAICA pour coordonner la rédaction d'un projet de loi commun.

6. L'implémentation de la nouvelle Constitution et du nouveau cadre juridique et institutionnel est toutefois problématique :
 - L'application du décret-loi 115 relatif à la liberté de la presse, bien qu'il comporte des lacunes notamment au niveau de son champ d'application², n'est pas systématique. Des condamnations se font encore sur la base du Code pénal³, qui est pourtant en contradiction avec la Constitution et les dispositions du Décret –loi 115 notamment, en ce qui concerne les peines prévues en cas de poursuites pour diffamation (section V) ou pour outrages à un fonctionnaire public (article 125). En outre des condamnations ont été prononcées sur la base

2 Le Décret-loi 115 ne définit que le journaliste professionnel, il ne vise, en l'occurrence que ces derniers et non l'ensemble de la profession.

³ Alaa Yaakoubi alias « Weld el 15 » a été condamné, sur la base du Code pénal, à 21 mois de prison ferme, en août 2013 après avoir chanté une chanson jugée insultante pour la police. À l'issue d'un véritable feuilleton juridique, Weld El 15 a été jugé et acquitté à deux reprises, avant d'être finalement relâché en décembre 2013.

du Code de télécommunications et notamment sur la base du Code de la justice militaire⁴ qui menace grièvement les droits humains ;

- Le processus de mise en œuvre d'un projet de loi organique remplaçant le décret-loi 115 pour répondre aux exigences de l'article 65 de la Constitution n'a toujours pas pris effet, malgré la rédaction d'un avant-projet de loi commun à la société civile médiatique ;
 - La compétence d'avis de la HAICA souffre d'une application aléatoire. L'article 18 du décret-loi 116 confère à la HAICA un pouvoir d'avis conforme sur les questions qui lui sont soumises par le président de l'autorité législative ou le premier ministre relativement au secteur de la communication audiovisuelle, mais aussi sur les nominations des présidents directeurs généraux des établissements publics de communication audiovisuelle. En novembre 2015, l'ancien premier ministre a limogé le PDG de la télévision nationale et a nommé un gestionnaire de l'établissement par intérim sans la moindre consultation de la HAICA.
7. La loi organique n° 26-2015 relatif à la lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent comporte, aux articles 5, 13 et 31, des définitions trop larges et peu précises du terrorisme ou de certains délits, en particulier le délit d'apologie du terrorisme, qui risquent de donner lieu à des poursuites sans lien réel avec la lutte contre le terrorisme, ce qui conduirait à des atteintes injustifiables au droit à la liberté d'expression.

Le Droit d'accès à l'information

8. Le Droit d'accès à l'information est garanti aussi bien par la Constitution que par la législation interne :
- Le Droit d'accès à l'information est garanti par le 1er paragraphe de l'article 32 de la Constitution ;
 - La loi organique n°2016-22 relative à l'accès à l'information a été adoptée en mars 2016, pour pallier aux insuffisances du décret-loi n°2011-41 relatif à l'accès aux documents administratifs des organismes publics, et pour se conformer à la Constitution. Cette loi vise à renforcer la protection juridique et les conditions d'exercice du Droit d'accès à l'information. Son champ d'application a été étendu pour couvrir toutes les entités publiques et privées qui gèrent les services publics. La loi s'est conformée aux standards internationaux concernant les exceptions qui sont, désormais, soumises au test de préjudice et au test d'intérêt général.
9. ARTICLE 19 souligne la lenteur de la mise en œuvre de la loi relative au Droit d'accès à l'information :
- La loi relative à l'accès à l'information prévoit l'adoption de cinq textes pour son application notamment, le décret fixant la structure et le mode de fonctionnement de l'Instance d'accès à l'information. Au jour d'aujourd'hui, aucun texte n'a été adopté, alors que l'entrée en vigueur de la loi est prévue pour mars 2017 ;
 - La révision des textes juridiques comportant des dispositions en contradiction avec la loi relative au Droit d'accès à l'information tarde. Il s'agit notamment, de la loi portant sur le statut général de la fonction publique, la loi sur la protection des données à caractère personnel, le code pénal, la loi sur les archives et la loi relative au système national de la statistique.

⁴ - Yessine Ayari a été condamné par le tribunal militaire de première instance de Tunis, le 18 novembre 2014, à trois ans de prison, sur le fondement de l'article 91 pour atteinte à la renommée de l'armée, après avoir fait opposition, sa peine a été réduite à 6mois.

La liberté d'expression sur Internet

10. La Tunisie est le premier pays arabo-africain à avoir constitutionnalisé le Droit d'accès aux réseaux de communication. « *L'État œuvre en vue de garantir le droit d'accès aux réseaux de communication* » énonce l'article 32 de la constitution. En vertu de cette disposition, la Tunisie s'engage à offrir un service public minimum d'information, en particulier par les moyens d'information les plus commodes pour les citoyens, à savoir la radio, la télévision et l'Internet.
11. L'Internet demeure régi par le Code des Télécommunications⁵ mais aussi par le décret n° 2014-4773 du 26 décembre 2014 relatif aux conditions et procédures d'octroi d'autorisation pour l'activité de fournisseur de services Internet. Ce texte a abrogé le Décret n° 97-501 du 14 mars 1997 relatif aux services à valeur ajoutée des télécommunications. Le Décret n°2014-4473 prévoit clairement la neutralité de services de l'internet ainsi que le respect de la confidentialité des données personnelles. En outre, il oblige le fournisseur de services Internet à respecter les traités et les conventions ratifiés par la Tunisie (article 11(5)), ce qui garantit le respect des droits et libertés fondamentaux des usagers de l'internet consacrés par les différents instruments juridiques internationaux ratifiés par la Tunisie notamment, le Pacte international des droits civils et politiques de 1966. ARTICLE 19 note que ces dispositions représentent un progrès important par rapport au Décret n° 97-501.⁶
12. La Tunisie a connu la mise en place d'un nouvel organisme public : l'Agence Technique des Télécommunications (ATT), créée en 2013 par le Décret n° 2013-4506 du 6 novembre 2013, a pour mission d'assurer l'appui technique aux investigations judiciaires dans les crimes relatif aux systèmes d'information et de la communication :
- Le Décret n°2013-4506 dispose dans son article 2 (in fine) que l'ATT s'acquitte de sa tâche dans le respect des traités internationaux de droits humains et de la législation relative à la protection des données personnelles. Cependant, ARTICLE 19 note qu'il est important de prévoir davantage de garanties pour la protection des données personnelles et le respect des libertés individuelles dans le travail de l'ATT ;
 - ARTICLE 19 note que les pouvoirs d'investigation octroyés à l'ATT, en ce qui concerne les crimes relatifs aux systèmes d'information et de communication et la coordination avec les réseaux publics de télécommunications, pourraient affecter considérablement la liberté d'expression garantie par l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
 - ARTICLE 19 souligne que le décret ne garantit pas l'indépendance de l'ATT, qui est placée sous la tutelle du gouvernement. En outre, le directeur général de l'ATT est nommé par le premier ministre qui dispose également d'un pouvoir discrétionnaire pour le destituer ;
 - Le décret ne contient pas de disposition relative à la redevabilité de l'ATT. ARTICLE 19 rappelle que dans les pays démocratiques tous ceux qui sont investis d'une mission de service public sont appelés à en rendre compte.

⁵ Promulgué par la loi n° 77-58 du 3 août 1977.

⁶ L'article 14 de ce décret exigeait de tout fournisseur de service à valeur ajoutée de communication de nommer un directeur responsable de contenu du service fourni aux utilisateurs conformément aux dispositions du Code de la Presse de 1975. Ce Code est caractérisé par des dispositions très restrictives de la liberté de l'expression et a été abrogé par le décret-loi n°2011-115. Contrairement au Décret n°97-501, le Décret n°2014-4473 oblige le fournisseur de services internet à respecter les traités et les conventions ratifiés par la Tunisie (article 11(5)).

13. L'avant projet de loi contre la cybercriminalité établi en juillet 2014 comportait les lacunes suivantes :
- L'absence de garantie relative à la protection des droits humains dans l'ensemble de l'avant projet de loi. On ne trouve aucune référence aux obligations de la Tunisie de soutenir et protéger la liberté d'expression et le droit à la vie privée conformément aux dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
 - Absence de garanties procédurales accompagnant les pouvoirs de recherche de saisine, d'accès et d'interception : ces pouvoirs octroyés aux autorités ne sont pas encadrés par les garanties nécessaires au respect des normes internationales des droits humains ;
 - Absence de contrôle juridictionnel : le projet de loi confère, au procureur et aux officiers de police judiciaire, un large pouvoir discrétionnaire sans contrôle juridictionnel : on ne trouve aucune exigence de recours à un tribunal pour autoriser les opérations de recherche, de saisie, ou d'accès au trafic de données Internet. Ces dispositions sont incompatibles avec la Constitution et ne respectent pas les obligations internationales de la Tunisie.

Recommandations

A la lumière de ce qui précède, ARTICLE 19 appelle les Etats membres des Nations Unies à adopter les recommandations suivantes :

- I. Accélérer l'application des dispositions de la Constitution relatives à la liberté d'expression et des médias à travers le remplacement du Décret-loi 2011-115 (code de la presse) et du Décret-loi 2011-116 (la loi sur la liberté de la communication audiovisuelle) par des lois organiques conformément aux articles 65 et 127 de la Constitution ;
- II. Suivre un processus transparent, inclusif et ouvert à la société civile, pour l'élaboration des deux lois susmentionnées, et ce afin de garantir leur conformité avec la Constitution et les standards internationaux ;
- III. Se conformer aux normes internationales⁷ pour la définition du journaliste dans le nouveau Code de la Presse ;
- IV. Remplacer les sanctions pénales à l'encontre des journalistes, dans le nouveau Code de la presse, par des dispositions civiles appropriées ;
- V. Reconnaître le mécanisme d'autorégulation de la presse (le Conseil de Presse) dans le nouveau Code de la presse et la nouvelle loi relative à la liberté de la communication audiovisuelle ;
- VI. Garantir de façon complète l'indépendance de la future autorité de régulation constitutionnelle de la communication de l'audiovisuelle ;
- VII. Respecter le pouvoir règlementaire accordé à l'autorité de régulation de l'audiovisuel par la Constitution, en ce qui concerne le pouvoir d'avis conforme sur les nominations à la tête des médias public ;
- VIII. Soutenir la diversité des médias à travers notamment, la reconnaissance de garanties pour les médias audiovisuels associatifs dans la nouvelle loi relative à la liberté de la communication audiovisuelle ;
- IX. Accélérer la mise en œuvre de la loi relative à l'accès à l'information à travers l'adoption des textes d'application notamment, le décret relatif à la composition et au mode de fonctionnement de l'Instance d'accès à l'information, dans le respect d'un processus transparent et ouvert à la société civile ;
- X. Généraliser la nomination de chargés d'information dans les structures publiques et encourager l'adoption par le Gouvernement d'un plan d'action clair, pour la mise en œuvre de la loi en concertation avec la société civile ;

⁷ Essentiellement : l'observation générale n° 34 à propos de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

- XI. Accélérer l'adoption des lois complémentaires à la loi sur l'accès à l'information notamment, les lois relatives à la protection des dénonciateurs, la consultation publique et la réutilisation libre de l'information ;
- XII. Amender les textes contradictoires avec la loi relative à l'accès à l'information ;
- XIII. Ratifier la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement ;
- XIV. Revoir le cadre juridique de l'ATT, et renforcer son indépendance, afin d'éviter des dérives potentielles dans le contrôle des télécommunications ;
- XV. Garantir la protection des droits humains notamment, la liberté d'expression et la protection de la vie privée, dans l'ensemble de la future loi contre la cybercriminalité.