

**Mandats de la Rapporteuse spéciale sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association;  
de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et  
d'expression; de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme et  
du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants**

Réf. : AL TUN 2/2026  
(Veuillez utiliser cette référence pour répondre)

4 février 2026

Excellence,

Nous avons l'honneur de nous adresser à vous en nos qualités de Rapporteuse spéciale sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association; Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression; Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme et Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, conformément aux résolutions 59/4, 52/9, 52/4 et 52/20 du Conseil des droits de l'homme.

Dans ce contexte, nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur des informations que nous avons reçues concernant **les restrictions affectant les organisations de la société civile, les défenseurs des droits humains, les organisations de défense des droits des femmes, les syndicats et les organisations fournissant une assistance humanitaire, ainsi que les limitations connexes à l'exercice des libertés fondamentales** en Tunisie entre fin 2024 et novembre 2025.

Les titulaires de mandat au titre des Procédures spéciales ont soulevé auprès du gouvernement de Votre Excellence la question des lois restrictives et des restrictions correspondantes imposées aux organisations de la société civile et à leur personnel dans plusieurs communications précédentes, parmi lesquelles TUN 3/2025, TUN 1/2024, TUN 8/2022 et TUN 4/2022. Nous remercions le gouvernement de Votre Excellence pour ses réponses à deux de ces communications (TUN 3/2025 et TUN 4/2022, reçues respectivement le 30 juillet 2025 et le 6 juin 2022), et regrettons de n'avoir reçu aucune réponse du gouvernement de Votre Excellence aux communications TUN 1/2024 et TUN 8/2022.

Selon les informations reçues:

Les autorités tunisiennes auraient initié une série de mesures judiciaires et administratives ayant entraîné la suspension des activités au moins 38 organisations nationales et internationales de la société civile, à la suite de demandes soumises par la direction générale des associations au sein de la présidence du gouvernement, à travers le chargé du contentieux de l'Etat.

Ces mesures auraient inclus les suspensions susmentionnées ayant été ordonnées par le tribunal à la demande de la direction générale des associations sous la présidence du gouvernement, à travers le chargé du contentieux de l'Etat, la notification de mises en demeure alléguant des irrégularités administratives ou financières en vertu du décret-loi n° 2011-88 (et ce entre juillet et octobre 2024), le gel des comptes bancaires des associations, ainsi que l'ouverture

d'enquêtes judiciaires, fiscales et anti-blanchiment d'argent. Ces organisations opèrent dans des domaines tels que la surveillance des droits humains, les droits des femmes, la migration, la prévention de la torture, les droits socio-économiques et le journalisme indépendant.

Parmi les organisations concernées figurent l'Association tunisienne des femmes démocratiques (ATFD), le Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux (FTDES) et l'Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT). La suspension des activités de l'ATFD aurait entraîné la fermeture temporaire de centres offrant un soutien juridique, psychologique et social aux femmes, y compris aux survivantes de violences basées sur le genre.

Le Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux (FTDES) a annoncé dans un communiqué rendu public, lundi 12 janvier 2026 que la chambre des référés près le tribunal de première instance de Tunis a rendu, le vendredi 8 janvier 2026, sa décision dans l'affaire relative à la suspension de ses activités pour une durée d'un mois. La juridiction a accepté le recours introduit par le Forum sur la forme, tout en le rejetant sur le fond. Le FTDES a précisé que cette action judiciaire visait à contester la décision administrative ordonnant la suspension temporaire de ses activités. Tout en prenant acte du verdict, l'organisation indique attendre la publication des motivations détaillées du jugement afin d'entamer les procédures d'appel.

Les informations reçues indiquent que certaines organisations ont été suspendues sans notification préalable ni possibilité de répondre aux violations administratives ou financières présumées, malgré des documents préalablement soumis demandés par les autorités. Ces mesures s'appuyaient apparemment sur le décret-loi n° 2011-88 – en particulier l'article 3 – les autorités invoquant des manquements présumés liés à la tenue des registres, à la publication d'informations sur le financement ou au respect des obligations de rapports.

Le décret-loi n° 2011-88 sur l'organisation des associations établit un système déclaratoire pour la création et le fonctionnement des associations en Tunisie et fixe les obligations administratives et financières applicables à leurs activités. L'article 3 du décret-loi énonce les principes généraux régissant les associations, notamment le respect de la démocratie, de la transparence et des droits de l'homme. Selon les informations reçues, cette disposition a été invoquée par les autorités comme base juridique pour des mesures de suspension, malgré sa nature large et l'absence de critères spécifiques définissant le non-respect. Les informations reçues indiquent en outre que l'article 3 a été invoqué parallèlement à des manquements d'ordre administratif ou financiers présumés, notamment dans les cas où des organisations rapportent avoir pris des mesures pour répondre aux observations soulevées par les autorités.

Il a également été rapporté que les comptes bancaires de nombreuses associations ont été gelés en lien avec des procédures de suspension. Ces mesures auraient empêché les organisations de payer leur personnel, de recevoir des fonds ou de mettre en œuvre des activités. Plusieurs organisations rapportent que les banques ont restreint les transferts ou l'accès aux comptes sans fournir

de justification écrite, et dans certains cas avant la conclusion des procédures judiciaires.

En plus des mesures organisationnelles, les informations reçues indiquent un schéma de pression affectant les défenseurs des droits humains et le personnel des associations, incluant arrestations, convocations et enquêtes judiciaires. Cela a particulièrement affecté les individus et organisations fournissant une assistance aux migrants, demandeurs d'asile et réfugiés, notamment par la fourniture d'un abri, une assistance juridique et un soutien humanitaire. Selon les informations reçues, de telles mesures ont été prises en vertu des dispositions pénales ordinaires.

Il a également été rapporté que des déplacements forcés, des expulsions collectives et un refus d'aide touchent les migrants et réfugiés. Les organisations œuvrant sur la migration ont été suspendues ou soumises à des enquêtes. Les organisations de sauvetage maritime ont signalé des obstacles et un manque de coopération des autorités, augmentant les risques pour la vie en mer.

Les informations indiquent également que des déclarations publiques de hauts responsables présentaient certaines organisations de la société civile comme agissant au nom d'intérêts étrangers, contribuant à un environnement hostile à l'exercice de la liberté d'association.

Nous avons été informés qu'aucune nouvelle organisation de défense des droits humains n'a été enregistrée depuis la mi-2023, malgré des demandes soumises dans le cadre du système déclaratoire.

Les informations reçues concernent également les restrictions des droits et activités syndicales. Des dizaines de responsables syndicaux auraient fait l'objet de poursuites pénales, d'arrestations ou d'emprisonnement en lien avec des activités syndicales. Les mesures rapportées incluent la fin du congé syndiqué, les transferts arbitraires, le renvoi des postes de direction syndicale et les sanctions disciplinaires.

Les autorités auraient continué à appliquer des circulaires administratives exigeant une autorisation préalable pour les négociations entre ministères et syndicats, entraînant des restrictions importantes sur la négociation collective dans le secteur public. Le travail du Conseil national pour le dialogue social et des comités de conciliation pour les conflits collectifs du travail aurait été perturbé.

Ces développements auraient eu lieu dans un contexte marqué par des changements institutionnels affectant l'indépendance judiciaire, notamment la dissolution du Conseil supérieur de la magistrature et la destitution de juges. Les informations reçues indiquent également l'utilisation du décret-loi n° 2022 -54 sur la cybercriminalité dans les procédures contre des journalistes et des individus exprimant des critiques envers les autorités publiques.

Les autorités ont également annoncé leur intention de réviser le décret-loi n° 2011-88, incluant des propositions visant à introduire un système d'autorisation

pour les associations, à étendre la supervision exécutive et à renforcer les contrôles sur le financement.

Sans vouloir préjuger de l'exactitude des informations reçues, nous exprimons notre inquiétude que la suspension des associations, le gel des comptes bancaires, les poursuites pénales contre des acteurs de la société civile et des syndicalistes, ainsi que l'arrestation de défenseurs des droits humains et d'activistes politiques semblent avoir eu lieu en représailles directes à leur travail de défense des droits humains et à l'exercice de leurs droits fondamentaux à la liberté d'expression et d'association, et peuvent donc constituer des ingérences disproportionnées dans les droits à la liberté d'association et la liberté d'expression, tels que protégés par le droit international des droits de l'homme.

Les États doivent veiller à ce que toute restriction aux droits à la liberté d'expression et d'association soit conforme aux exigences internationales des droits humains en matière de légalité, d'objectif légitime, de nécessité et de proportionnalité dans une société démocratique, telles qu'énoncées à l'article 19(3) et 22(2) du PIDCP.

Par ailleurs, le droit et les normes internationales des droits de l'homme reconnaissent largement la liberté d'accès aux ressources comme faisant partie du droit à la liberté d'association. L'article 22 du CPDPCP protège toutes les activités d'une association, y compris celles visant à accéder à des ressources ou au financement, sous réserve de restrictions conformes à l'article 22. Cela inclut la liberté de rechercher, recevoir et utiliser des ressources provenant de personnes physiques et morales, qu'elles soient nationales, étrangères ou internationales, sans autorisation préalable ni autres obstacles injustifiés, y compris des individus, associations, fondations et autres organisations de la société civile, gouvernements étrangers et agences d'aide, le secteur privé, les Nations Unies et d'autres entités. Par conséquent, des restrictions indues à la liberté des associations d'accéder au financement violent les obligations des États en vertu de l'article 22 du CPPI (A/HCR/53/38/Add.4, par. 11).

Le Comité des droits de l'homme a constamment exprimé son inquiétude quant aux restrictions sur le financement étranger comme obstacle à la pleine réalisation du droit à la liberté d'association. Cela signifie que les restrictions doivent être « établies par la loi ». Cependant, une restriction ne répond pas à cette exigence simplement parce qu'elle est formellement adoptée en tant que loi nationale. L'exigence de légalité concerne également la qualité du droit. Les lois en question doivent être accessibles et suffisamment précises pour permettre aux membres de la société de décider comment réguler leur comportement (prévisibilité) et ne doivent pas conférer une marge discrète illimitée ou large à ceux qui les appliquent.

De plus, pour être légale, toute restriction doit protéger uniquement les intérêts énumérés à l'article 22(2) du PIDCP : la sécurité nationale ou publique, l'ordre public, la protection de la santé publique ou de la morale, ou la protection des droits et libertés d'autrui. De plus, pour répondre à la condition de nécessité, les autorités doivent démontrer que la restriction peut réellement être efficace pour atteindre l'objectif légitime et constitue le moyen le moins intrusif parmi ceux qui pourraient atteindre l'objectif souhaité. L'État doit également prouver que la mesure est nécessaire pour éviter une menace réelle, non hypothétique, contre l'un des motifs de limitation. En évaluant la proportionnalité d'une restriction imposée aux associations, les États doivent examiner si la mesure est excessivement contraignante et si la nature et la sévérité des

sanctions imposées pour non-respect sont proportionnelles à la gravité de la violation. Les restrictions ne doivent pas saper le fond du droit ni avoir un effet dissuasif qui empêche sa jouissance (A/HRC/50/23, par. 14).

Aucune des mesures adoptées par le Gouvernement votre Excellence ne tient compte des exigences de légalité, de nécessité et de proportionnalité applicables aux restrictions du droit à la liberté d'association. En outre, le fait qu'aucune nouvelle organisation de défense des droits humains n'ait été enregistrée depuis la mi-2023 constitue en soi une restriction grave au droit de promouvoir et de protéger les droits humains, ainsi qu'au libre exercice des activités des défenseurs des droits de l'homme. De plus, les États doivent veiller à ce que les sanctions pour non-respect des obligations légales soient proportionnelles à la faute présumée. De plus, des procédures telles que des inspections et audits renforcés, ainsi que des sanctions telles que la suspension, la dissolution ou la fermeture d'une organisation, ne peuvent être imposées qu'en dernier recours et par ordonnance judiciaire.

De même, les organisations doivent avoir accès à des recours efficaces pour les violations de leur droit d'accès aux recours. À cette fin, les États doivent garantir que toutes les organisations aient accès à des instances judiciaires indépendantes, impartiales et efficaces, ainsi qu'à des processus indépendants de contrôle et de contrôle judiciaire contre l'arbitraire et les abus dans la mise en œuvre des lois pouvant porter atteinte au droit d'accès aux recours (A/HRC 53/38/add.4).

De plus, les États ont la responsabilité, en vertu du droit international des droits de l'homme, de respecter, protéger et faciliter le droit à la liberté d'association de manière non discriminatoire, en accordant une attention particulière aux droits et besoins des individus issus de groupes ou de populations plus exposés à un risque accru de discrimination et de marginalisation.

Il est nécessaire que le Gouvernement de votre Excellence cherche des moyens de rationaliser le cadre réglementaire applicable à la société civile, conformément aux normes actuelles des droits de l'homme, afin de garantir que le respect des devoirs administratifs ne devienne pas un fardeau impossible pour ces organisations ni ne décourage l'exercice des droits d'association, de la liberté d'expression et de la défense des droits de l'homme.

En lien avec les faits et préoccupations allégués ci-dessus, veuillez vous référer à **l'annexe sur la référence au droit international des droits de l'homme** jointe à cette lettre, qui cite les instruments et normes internationaux en matière de droits de l'homme pertinents à ces allégations:

1. Veuillez fournir toute information supplémentaire ou commentaire sur les allégations évoquées ci-dessus.
2. Veuillez expliquer la base juridique et procédurale de la suspension des organisations de la société civile, y compris l'application du décret-loi n° 2011-88, ainsi que l'utilisation de l'article 3 de celui-ci. Veuillez expliquer comment peuvent ces actions être compatibles avec le droit international des droits humains, inclus le PIDCP.

3. Veuillez clarifier la procédure et l'autorité légale sous lesquelles les comptes bancaires des associations ont été gelés.
4. Veuillez fournir des informations sur les procédures judiciaires engagées contre les défenseurs des droits humains et les responsables syndicaux, y compris les charges et les garanties. Veuillez expliquer comment peuvent ces procédures être compatibles avec le droit international des droits humains, inclus le PIDCP.
5. Veuillez indiquer les mesures prises pour garantir que les associations, les syndicats et les défenseurs des droits humains puissent exercer leurs activités sans intimidation ni représailles.

Cette communication, ainsi que toute réponse reçue du gouvernement de votre Excellence, seront rendues publiques dans un délai de 60 jours sur le [site internet](#) rapportant les communications. Elles seront également disponibles par la suite dans le rapport habituel présenté au Conseil des Droits de l'Homme.

Dans l'attente d'une réponse de votre part, nous prions le Gouvernement de votre Excellence de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection des droits et des libertés des individus concernés, de diligenter des enquêtes sur les violations qui auraient été perpétrées et de traduire les responsables en justice. Nous prions aussi votre Gouvernement d'adopter, le cas échéant, toutes les mesures nécessaires pour prévenir la répétition des faits mentionnés.

Veuillez agréer, Excellence, l'assurance de notre haute considération.

Gina Romero

Rapporteuse spéciale sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association

Irene Khan

Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression

Mary Lawlor

Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme

Gehad Madi

Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants

## Annexe

### Références aux instruments juridiques et autres standards établis en matière de droits de l'homme

En relation avec les faits et les préoccupations décrits ci-dessus, nous aimerions attirer l'attention du gouvernement de votre Excellence sur les normes et les standards internationaux applicables aux questions décrites ci-dessus

Nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), ratifié par la Tunisie le 18 mars 1969.

L'article 19 du PIDCP garantit le droit à la liberté d'opinion et le droit à la liberté d'expression, qui comprend le droit « de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sous une forme orale, écrite, imprimée ou en cascade, en art ou par tout autre moyen ». Ce droit s'applique aussi bien en ligne que hors ligne et comprend non seulement l'échange d'informations favorables, mais aussi celles qui peuvent critiquer, choquer ou offenser. Dans son [commentaire général n° 34](#), le Comité des droits de l'homme a déclaré que les États parties au PIDCP sont tenus de garantir le droit à la liberté d'expression, y compris « le discours politique, les commentaires sur ses propres affaires et sur les affaires publiques, le démarchage, la discussion des droits de l'homme, le journalisme, l'expression culturelle et artistique, l'enseignement et le discours religieux » (CCPR/C/GC/34, par. 11).

Le Comité affirme en outre que les États ont le devoir de mettre en place des mesures efficaces pour protéger contre les attaques visant à réduire au silence ceux qui exercent leur droit à la liberté d'expression (paragraphe 23).

Toute restriction au droit à la liberté d'expression doit être compatible avec les exigences énoncées à l'article 19(3) du PIDCP. En vertu de ces exigences, les restrictions doivent (i) être prévues par la loi ; (ii) poursuivre l'un des objectifs légitimes de restriction, à savoir le respect des droits ou de la réputation d'autrui et la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou de la santé ou de la moralité publiques ; et (iii) être nécessaires et proportionnées à ces objectifs. Il incombe à l'État de prouver que ces restrictions sont compatibles avec le Pacte et les restrictions doivent être « le moyen le moins contraignant parmi ceux qui permettraient d'atteindre leur objectif de protection » ([CCPR/C/GC/34](#), par. 34).

Comme l'a souligné le Rapporteur spécial sur la liberté de réunion pacifique et d'association, la suspension et la dissolution involontaire d'une association sont les formes les plus sévères de restriction de la liberté d'association. Par conséquent, elles ne devraient être possibles que lorsqu'il existe un danger clair et imminent résultant d'une violation flagrante du droit national, dans le respect du droit international en matière de droits de l'homme. Elle doit être strictement proportionnelle à l'objectif légitime poursuivi et n'être utilisée que lorsque des mesures plus douces seraient insuffisantes (A/HRC/20/27, para 75.).

Nous soulignons que pour les défenseurs des droits humains et les activistes de la société civile travaillant dans une organisation non gouvernementale, la suspension

ou la dissolution d'une association peut considérablement affecter leur capacité à mener des activités légitimes en toute sécurité, et violer le droit à la liberté de réunion pacifique et d'association, le droit à la liberté d'opinion et d'expression, ainsi que le plein accès aux droits économiques et sociaux pour les personnes travaillant dans le secteur des OBNL.

Comme le souligne le Rapporteur spécial sur la liberté de réunion pacifique et d'association, « [l]a liberté d'association inclut non seulement la capacité pour des personnes ou des entités juridiques de constituer une association et d'y adhérer mais aussi celle de solliciter et de recevoir, de sources nationales, étrangères et internationales, et d'utiliser, des ressources, humaines, matérielles et financières » (A/HRC/23/39, para 8).

Nous souhaitons également attirer votre attention sur observation générale no 37 (2020) sur le droit de réunion pacifique (art. 21), dans laquelle est indiqué que « Les journalistes, les défenseurs des droits de l'homme et (...), notamment, qui surveillent et rendent compte du déroulement des réunions, jouent un rôle particulièrement important pour ce qui est de permettre la pleine jouissance du droit de réunion pacifique. Ces personnes ont droit à la protection offerte par le Pacte. Il ne peut pas leur être interdit d'exercer ces fonctions ni leur être imposé de limites à l'exercice de ces fonctions, y compris en ce qui concerne la surveillance des actions des forces de l'ordre. Ils ne doivent pas risquer de faire l'objet de représailles ou d'autres formes de harcèlement, et leur matériel ne doit pas être confisqué ou endommagé. Même si une réunion est déclarée illégale et est dispersée, il n'est pas mis fin au droit de la surveiller. La surveillance des réunions par les institutions nationales des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales constitue une bonne pratique. »

En outre, dans son rapport à l'Assemblée générale, la Rapporteuse spéciale sur la liberté de réunion pacifique et d'association a souligné que les discours négatifs et hostiles utilisés pour diffamer et criminaliser la société civile et les militants aggravent la stigmatisation dont souffrent les personnes qui exercent leurs droits à la liberté de réunion pacifique et d'association. Qu'elle soit intentionnelle ou non, la stigmatisation aboutit, dans les faits, à la négation de ces droits fondamentaux, en particulier lorsqu'elle émane des autorités. Elle consiste à qualifier d'illégal l'exercice légitime de ces libertés et à présenter ceux qui les exercent comme des délinquants ou des menaces pour la sécurité nationale, l'ordre public ou la morale. Cela engendre des stéréotypes préjudiciables, alimente l'hostilité, justifie le recours à des mesures punitives et se traduit par des restrictions indues de ces droits (A/79/263, par. 11).

S'agissant de la rhétorique stigmatisante à l'encontre de la société civile et des groupes de solidarité venant en aide aux personnes réfugiées et migrantes, la Rapporteuse a également souligné qu'au-delà de la délégitimation et de la criminalisation du travail de la société civile, cette rhétorique alimente une narration qui stigmatise et déshumanise les personnes en situation de mobilité (A/79/263, par. 48).

Nous souhaiterions enfin attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur les principes fondamentaux énoncés dans la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, et en particulier les articles 1 et 2 qui stipulent que « chacun a le droit, individuellement

ou en association avec d'autres, de promouvoir la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales aux niveaux national et international » et que « chaque État a, au premier chef, la responsabilité et le devoir de protéger, promouvoir et rendre effectifs tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, notamment en adoptant les mesures nécessaires pour instaurer les conditions sociales, économiques, politiques et autres ainsi que les garanties juridiques voulues pour que toutes les personnes relevant de sa juridiction puissent, individuellement ou en association avec d'autres, jouir en pratique de tous ces droits et de toutes ces libertés ».

L'article 5 protège le droit de se réunir ou de s'assembler pacifiquement ; de constituer, d'adhérer à et de participer à des organisations non gouvernementales, des associations ou des groupes ; ainsi que de communiquer avec des organisations non gouvernementales ou intergouvernementales. De même, nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur les dispositions de l'article 12, paragraphes 2 et 3, qui prévoit que l'État prend toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection de toute personne contre la violence, les menaces, les représailles, la discrimination de facto ou de jure, les pressions ou toute autre action arbitraire en raison de l'exercice légitime des droits visés par la Déclaration.