



L'ETAT DE L'AIDE LEGALE EN TUNISIE



ETUDE PUBLIÉE EN 2014

Avec le soutien du Programme des Nations Unies
pour le Développement et du Ministère des Affaires
Étrangères du Royaume des Pays-Bas



Créée en 1992 à Bruxelles en Belgique, Avocats Sans Frontières (ASF) est une ONG internationale spécialisée dans la défense des droits humains et le soutien à la justice. Son objectif principal est de contribuer à la mise en place d'institutions et de mécanismes permettant à tous d'avoir accès à une justice indépendante et impartiale, capable d'assurer la sécurité juridique et de garantir la protection et l'effectivité des droits fondamentaux.

ASF est opérationnelle en Tunisie depuis le début de l'année 2012.

Elle y mène des projets pour soutenir les acteurs tunisiens (ONG de droits humains et professionnels du droit) dans le cadre de la réforme du système judiciaire, dans la création de services d'aide légale de qualité et accessibles aux plus vulnérables, ainsi que dans la mise en place de mécanismes de justice transitionnelle.

www.asf.be



L'Association tunisienne de lutte contre les maladies sexuellement transmissibles et le Sida (ATL MST/SIDA) est une association créée en 1990 à l'initiative d'un groupe de médecins universitaires relevant des CHU.

Depuis sa création, L'ATL MST SIDA œuvre à concentrer son champ d'activité sur les populations les plus jeunes et, aussi, les plus exposées. Grâce à la mobilisation de nombreux volontaires issus notamment des sections "Jeunes", elle a pu aller au devant de cette population en multipliant les occasions et

les sites (universités, foyers d'étudiants, lycées, usines, casernes, foires, kermesses, plages...). Désireuse de s'étendre à d'autres catégories sensibles, elle a pu mener des actions pilotes en milieu carcéral et auprès des TS (Travailleuses du Sexe).

www.atlmstsida.org



Remerciements

Cette étude est le résultat d'un travail collectif et chaque contribution ayant permis sa publication fut précieuse.

Nos remerciements vont avant tout au Programme des Nations Unies pour le Développement et à l'Ambassade du Royaume des Pays Bas en Tunisie qui ont patiemment soutenu la réalisation de ce projet.

Nous sommes également redevables à tous les acteurs du système judiciaire, à ceux des pouvoirs publics, ainsi qu'à tous les acteurs de la société civile qui ont accepté de répondre à nos questions, afin de donner leur éclairage sur la situation de l'aide légale en Tunisie.

Nous remercions Maître Mansour Jerbi pour avoir soutenu l'équipe de l'étude dans l'élaboration de la méthodologie de l'enquête empirique par le biais du questionnaire et la formation des enquêteurs. Notre gratitude s'adresse également aux 15 superviseurs et aux 30 enquêteurs de terrain ainsi qu'au personnel de saisie de données – et particulièrement Madame Sarra Ben Amar pour leur investissement dans la réalisation de l'enquête quantitative.

Nous saluons également le soutien apporté par les membres de l'ATL ainsi que de ceux d'ASF – tant au siège de Bruxelles qu'au sein de la mission permanente de Tunis – pour leurs remarques, leurs suggestions, leur disponibilité et leur indéfectible volonté visant à faire de cette aventure un vrai travail d'équipe.

Mais nous sommes, surtout, particulièrement reconnaissants aux 5964 justiciables¹ qui ont accepté- et ont pris le temps nécessaire - de répondre à nos questions, à travers les différentes régions qui composent la nation tunisienne.

Cette étude leur est dédiée, en espérant qu'elle puisse contribuer à la nécessaire réflexion sur la question de l'aide légale en Tunisie.

L'équipe des consultants

M. Sénim Ben Abdallah, sociologue, coordonnateur de l'étude
Mme Salsabil Klibi, juriste
M. Habib Fourati, statisticien
Mme Claude Maon, juriste, consultante internationale

¹ Dont 4233 âgés de plus de 18 ans répondant aux questions.

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| SYNTHESE..... | 6 |
| LISTE DES ABREVIATIONS | 10 |
| QUELQUES DEFINITIONS UTILES..... | 12 |
| CARTE DE LA TUNISIE (24 GOUVERNORATS)..... | 14 |
| 1.PRELIMINAIRES INTRODUCTIFS : LE CONTEXTE GENERAL D'UNE ETUDE SUR L'AIDE LEGALE EN TUNISIE | 16 |
| 1.1. Contexte historique..... | 16 |
| 1.2. Rappel des objectifs de l'étude..... | 17 |
| 1.3. Présentation des parties prenantes de l'étude..... | 18 |
| 1.4. Brève présentation de la méthodologie | 19 |
| 1.5. Limites de l'étude | 19 |
| 2.CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL DE REFERENCE DE L'AIDE LEGALE : RAPPEL DES PRINCIPES GENERAUX..... | 21 |
| 3.CADRE NATIONAL D'INSCRIPTION DE L'AIDE LEGALE TUNISIENNE : RAPPEL DES BASES DE L'ORGANISATION JURIDICTIONNELLE..... | 23 |
| 3.1. Le fonctionnement de l'ordre judiciaire..... | 23 |
| 3.2. Organigramme de l'ordre judiciaire tunisien | 26 |
| 3.3. Carte judiciaire de la Tunisie | 28 |
| 3.4. Le rendement et l'encombrement des Cours et Tribunaux | 29 |
| 4. LE CONSTAT : LES PERCEPTIONS GENERALES SUR L'INSTITUTION JUDICIAIRE ET LE RECOURS A LA JUSTICE | 31 |
| 4.1. La confiance dans la justice en général..... | 31 |
| 4.2. La justice parmi les autres institutions étatiques | 32 |
| 4.3. L'équité et l'indépendance de la justice | 34 |
| 4.4. Le rendement et l'efficacité du système judiciaire | 36 |
| 4.5. La fréquence moyenne du recours à la justice | 38 |
| 4.6. Le type de matières privilégiées lors des recours en justice | 39 |
| 5.LA THEORIE : L'AIDE LEGALE PREVUE ET FINANCEE PAR LES TEXTES TUNISIENS..... | 41 |
| 5.1. L'aide judiciaire..... | 41 |
| 5.2. La commission/réquisition d'office | 45 |
| 5.3. L'institution du juge conseiller/aiguilleur | 46 |
| 5.4. Les perspectives actuelles de réforme touchant l'aide légale | 47 |
| 5.5. L'aide légale en ligne | 48 |
| 5.6. Les données budgétaires officielles de la prise en charge | 49 |



| | |
|--|-----|
| 6.LA PRATIQUE : LES SERVICES D'AIDE LEGALE REELLEMENT DISPONIBLES EN TUNISIE | 52 |
| 6.1. Le Barreau et les avocats..... | 52 |
| 6.2. Les services publics | 64 |
| 6.3. Les OSC nationales..... | 65 |
| 6.4. Les acteurs internationaux..... | 73 |
| 7.LE BESOIN : L'ETAT DE LA DEMANDE D'AIDE LEGALE EMANANT DES JUSTICIABLES TUNISIENS | 75 |
| 7.1. Les paradoxes du recours à l'avocat : les Tunisiens connaissent la profession mais minimisent son rôle et son impact ?..... | 75 |
| 7.2. La nécessité de réinstaurer la confiance dans le système judiciaire : les Tunisiens craignent d'y faire recours ?..... | 79 |
| 7.3. Les mécanismes d'aide légale très méconnus : un besoin de sensibilisation des personnes moins éduquées ? | 82 |
| 7.4. L'accès à l'aide légale : un recours dérisoire pour un besoin qui peine à s'exprimer ?85 | |
| 7.5. L'insatisfaction des usagers : le niveau qualitatif des prestations étatiques insuffisant?88 | |
| 8.LE FUTUR : RECOMMANDATIONS POUR UNE NECESSAIRE AMELIORATION DE LA PRISE EN CHARGE DE L'AIDE LEGALE | 90 |
| 8.1. Améliorer ce qui existe | 90 |
| 8.2. Contribuer à créer ce qui devrait exister | 93 |
| 8.3. Recommandations spécifiques aux bailleurs de fonds..... | 95 |
| ANNEXES | 96 |
| I Présentation synthétique du panel des interrogées dans le cadre de l'enquête quantitative | 97 |
| II Aperçu des personnes rencontrées dans le cadre de l'enquête qualitative..... | 101 |
| III Précisions d'ordre méthodologiques quant à l'enquête quantitative | 102 |
| IV Questionnaire individuel soumis aux interrogés dans le cadre de l'enquête quantitative | 107 |
| V Extraits des textes de référence internationaux en matière d'aide légale | 113 |
| VI Documents relatifs a la pratique de l'aide judiciaire tunisienne | 119 |
| VII Références bibliographiques | 121 |





SYNTHESE





Les cours et tribunaux tunisiens sont très engorgés et traitent plus de 2.000.000 dossiers par an. Aucun filtre ne permet de canaliser les recours, ni au second degré de juridiction ni au niveau de la cour de cassation. Si le nombre de magistrats apparaît dans un ratio suffisant par rapport à la densité de population, ces derniers souffrent cependant de mauvaises conditions de travail et d'une image négative de corruption auprès du public. Leurs relations avec le corps des avocats sont très tendues et ils assument en outre également des tâches qui ne sont intrinsèquement pas les leurs en tant qu'institution d'orientation des justiciables. Enfin, il faut noter que la carte judiciaire n'est pas assez développée, surtout dans le sud et l'ouest du pays.

Les Tunisiens ont une confiance très moyenne dans la justice rendue par leurs cours et tribunaux, réservant leurs certitudes pour les institutions qui se sont pratiquement illustrées pendant la révolution, comme l'armée ou la police. Moins d'1 homme tunisien sur 2 estime le système judiciaire équitable et plus de 2 sur 3 estiment qu'il n'est pas indépendant des moyens de pression émanant de personnes influentes, du pouvoir exécutif et des partis politiques. Une majorité des Tunisiens estime néanmoins satisfaisant le rendement des cours et tribunaux, même si ce sentiment faiblit lorsqu'il concerne spécifiquement les personnes ayant été confrontées à la justice durant les 5 dernières années.

Au niveau national, le recours à la justice concernerait un peu plus de 10% des Tunisiens, 15% d'hommes et 6,6% de femmes, dont les représentants de professions commerciales sont plus représentés. Une presque parfaite égalité entre droit civil et droit pénal s'observe sur le podium des recours en justice, avec en tête les matières civiles toutes confondues, suivies des affaires d'agression sur autrui, les infractions sur les biens et les affaires de statut personnel.

Un cadre législatif encadrant l'aide légale dans sa composante « assistance judiciaire » existe en Tunisie et il régit les mécanismes de l'aide judiciaire et de la commission d'office. Ces normes connaissent cependant de nombreuses carences et ne sont pas toujours en adéquation avec les standards internationaux des conventions pourtant ratifiées par la Tunisie.

Elles ne sont en outre pas réellement appliquées dans la pratique, sans que cela ne mène à une sanction de l'Etat ou de ses prestataires. Malgré la récente constitutionnalisation de l'aide légale, aucune réforme ne semble programmée à l'agenda politique, à l'exception notable de la modification du Code Pénal, notamment en son article 13 encadrant la présence de l'avocat en garde à vue.

Le budget réservé à la justice est lacunaire, peu structuré et insuffisant dans sa globalité. La seule ligne qui concerne l'aide légale – à l'exclusion du bureau d'aide judiciaire dont on ignore le mode de financement – est réservée à la commission d'office dans une mesure en inadéquation avec la réalité des désignations effectuées par l'ONAT et les cours et tribunaux.

Il n'existe aucun service étatique ou paraétatique de conseil juridique en Tunisie pour les personnes indigentes. Si les médias semblent regagner la confiance des Tunisiens, que les radios prennent de l'ampleur et qu'Internet semble être un vecteur de communication efficace en matière d'informations sur le droit et le système judiciaire, l'information et la sensibilisation aux droits – et donc la propagation de leur connaissance par la population – reste un phénomène assez marginalisé en Tunisie.

L'Ordre des avocats – qui bénéficie d'un monopole de représentation et de l'absence de concurrence de professions juridiques ou parajuridiques officielles – est très puissant et reconnu d'une part pour des raisons historiques et d'autre part pour son implication récente dans le processus de transition démocratique. Avec 7.945 avocats inscrits en 2014, il a multiplié par 10 son coefficient en 30 ans, sans que la population tunisienne n'ait augmenté en pareille mesure et sans que le marché du droit ne justifie un tel boom en pleine période de récession économique post-révolution. Les avocats sont inégalement répartis sur le territoire, avec plus de 75% de ce nombre qui preste dans les 3 plus grandes villes du pays. La situation des jeunes avocats et des avocats stagiaires est particulièrement préoccupante, tant en termes économiques qu'en termes d'apprentissage de la profession, laissés sans encadrement et bien souvent sans contentieux.



Le Barreau et les avocats – au vu de la réalité qui précède – estiment donc que tout service de conseil juridique ou de représentation judiciaire ne peut relever que de leur initiative et considèrent comme de la concurrence déloyale toute prise en charge qui ne respecterait pas les barèmes de l'ONAT ou leur situation économique. La profession peine à reconnaître de manière officielle le besoin d'aide juridique des indigents.

Le BAJ n'est en réalité pas un lieu de rencontre et de discussion des citoyens indigents avec le monde judiciaire mais une commission prévue par la loi qui statue sur les dossiers de demande déposés par les requérants dans les greffes des Palais de Justice. Dans la pratique, cette commission ne se réunit pas et ceux sont les substituts du Procureur désignés à cette fin qui approuvent ou non les demandes d'aide judiciaire – tant sur des frais de justice divers que sur les désignations d'avocats gratuits – et qui renvoient les demandes de désignation aux sections de l'ONAT. Ces dernières désignent des avocats en leur sein, ce qui fait bien souvent l'objet de jalousies et d'accusations de favoritisme et d'opacité organisée. Aucun suivi des avocats désignés ne semble ensuite opéré pour s'assurer de la bonne gestion des dossiers alors que les bénéficiaires de l'aide judiciaire sont extrêmement mécontents des services qui leur sont fournis.

Le certificat d'indigence délivré par les omdas est le moyen le plus régulièrement utilisé pour démontrer l'indigence dans le chef des requérants de l'aide judiciaire mais il est décrié de tout part et son mode de délivrance – suspecté de complaisance – largement mis en doute.

La commission d'office ne concerne que les matières criminelles – pour les non récidivistes – et ceux sont exclusivement les avocats stagiaires qui en héritent, lesquels sont inexpérimentés et non encadrés dans la gestion de dossiers parfois très sensibles. Ici encore, aucun contrôle de qualité n'est opéré. La double compétence des présidents de tribunaux et de sections de l'ONAT continue également d'alimenter le débat sur les critères du choix des désignations et l'opacité qui en découle. Ici encore, les bénéficiaires semblent assez peu satisfaits des services rendus.

Les chiffres de prise en charge des dossiers d'aide judiciaire et de commissions d'office sont difficiles à obtenir et ne concordent pas suivant les différentes sources de provenance (greffes, sections ONAT, BAJ, etc.).

Les organisations de la société civile n'ont pas – ou vraiment très peu – pris le relais dans le cadre de l'appui à l'aide légale et dans la mise en place de services de consultation gratuite. Ce constat s'opère tant sur les

« anciennes » OSC actives sous l'ancien régime que pour les « nouvelles » qui ont fleuri à profusion après la révolution:

- Pour les premières, ces ONGs historiques de résistance sont aujourd'hui très sollicitées et peinent à se restructurer en interne pour prioriser leur terrain d'action et la mise en œuvre d'objectifs concrets impliquant une réelle administration et structure de gestion quotidienne des projets. Lorsqu'elles mettent en œuvre des activités d'aide légale, elles le font ponctuellement, sur des dossiers d'assistance judiciaire défendant des droits emblématiques proches de leur engagement militant et font appel à des avocats proches de l'association qui interviennent en pro deo de manière isolée.
- Pour les secondes, l'aide légale semble ne relever que de la compétence exclusive du barreau, la justice apparaît techniquement trop peu abordable et trop compliquée pour les non-initiés, sans compter l'absence de financement permettant de payer des honoraires d'avocats ou la gestion d'un service de juristes.

Les rares initiatives qui émergent concernent en général des thématiques précises et limitées (droits de la femme, lutte contre la torture, etc.) et visent presque toujours un contentieux spécifique destiné à l'assistance judiciaire. Il n'existe pratiquement nulle part de service d'aide juridique qui accueillerait un indigent dans le besoin qui souhaiterait être informé de ses droits.



Pourtant et malgré tout ce qui précède, la majorité des personnes interrogées – actives de près ou de loin dans le secteur de l'aide légale – dans le cadre de cette enquête estiment qu'il y a un vrai besoin d'encadrement juridique des personnes indigentes et que de nombreux tunisiens n'ont accès ni à l'information légale qu'ils méritent, ni à la qualité des services de représentation judiciaire auxquels ils ont droit.

Si les tunisiens ont en général une bonne connaissance de ce qu'est un avocat et où le trouver, ils sont très peu nombreux à estimer qu'il a un rôle de conseiller juridique en dehors de ses fonctions de plaideur et près d'un tiers des justiciables ayant eu accès à la justice estime que justice ne leur a pas été rendue par un biais de responsabilité touchant au rôle de son avocat. Les tunisiens connaissent très mal les mécanismes de l'aide légale et y ont un accès infiniment limité si l'on en croit les chiffres mis en lumière par cette étude. Le taux de satisfaction des services fournis par ces mécanismes est en outre extrêmement alarmant.

Enfin, les Tunisiens qui se défendent seuls en justice estiment soit que c'est trop cher de faire autrement, soit qu'il n'est pas nécessaire de se faire défendre par un conseil, ce qui témoigne a priori d'une méconnaissance flagrante de ses droits et de la réalité judiciaire puisqu'en tout temps et en tout lieu, la justice est un monde hostile pour les non-initiés et qu'ester seul devant un tribunal est rarement un gage de qualité de défense et de renforcement du droit que l'on poursuit.

La conclusion que l'on peut tirer à la lumière de tous ces constats est que le besoin en matière d'aide légale est bien présent pour les tunisiens – surtout ceux du monde rural – mais qu'il n'est actuellement la priorité ni du gouvernement tunisien, ni du barreau et des avocats, ni des organisations de la société civile.

Si cette réalité peut s'expliquer par le nombre exponentiel de « chantiers » ouverts en Tunisie depuis la révolution – et ce à tous les niveaux de la démocratie et de la citoyenneté, elle n'en reste pas moins un appel à tous les acteurs du secteur pour amener la Tunisie à permettre l'accès et la connaissance au droit de tous ses justiciables. Au vu de ce qui précède, des recommandations envisageant d'atteindre cet objectif pourraient concerner 3 pistes spécifiques d'action:

1) *Améliorer ce qui existe déjà*

- Agir sur le cadre juridique de l'aide judiciaire
- Agir sur la transparence des résultats et des besoins actuels de l'aide légale étatique
- Agir sur le financement de l'aide légale étatique
- Agir sur l'accès à l'aide judiciaire
- Agir sur la qualité de l'aide judiciaire proposée et de l'assistance lors des commissions d'office
- Agir sur la déontologie des avocats actifs en matière d'aide légale

2) *Contribuer à créer ce qui devrait exister*

- Agir sur la nécessaire diffusion du concept de l'aide légale, de son fonctionnement et de son utilité...
 - sur les justiciables et la population
 - sur les avocats
- Agir sur le développement de l'aide juridique
- Développer le marché du droit
- Agir sur la coordination des acteurs du secteur de l'aide légale

3) *Adresser spécifiquement la question aux bailleurs de fonds*

² Le développement des recommandations est disponible au point 8 intitulé « le Futur : recommandations pour une nécessaire amélioration de la prise en charge de l'aide légale » du présent rapport, p. 90.





LISTE DES ABREVIATIONS



| | |
|--------------|---|
| AA | action associative |
| AMT | association des magistrats tunisiens |
| ANC | assemblée nationale constituante |
| ASF | avocats sans frontières |
| ATJA | association tunisienne des jeunes avocats |
| ATL MST/SIDA | association tunisienne de lutte contre les MST et le SIDA |
| ATFD | association tunisienne des femmes démocrates |
| BAJ | bureau d'aide judiciaire |
| CSP | code de statut personnel |
| CDIS | centre de défense et d'intégration sociale |
| INS | institut national de la statistique |
| ISPA | institut supérieur de la profession d'avocat |
| LTDH | ligue tunisienne des droits de l'homme |
| MAF | ministère des affaires sociales |
| MJDH | ministère de la justice, des droits de l'homme et de la justice transitionnelle |
| MST | maladie sexuellement transmissible |
| ND | non déclaré |
| NU | nations unies |
| OCTT | organisation contre la torture en Tunisie |
| OMCT | organisation mondiale contre la torture |
| ONAT | ordre national des avocats de Tunisie |
| ONG | organisation non-gouvernementale |
| OSC | organisation de la société civile |
| PARJ | programme d'appui à la réforme de la justice |
| PNUD | programme des nations unies pour le développement |
| RGPH | recensement général de la population et de l'habitat |
| SIDA | syndrome d'immuno-déficience acquise |
| SMT | syndicat des Magistrats Tunisiens |
| TPI | tribunal de première instance |
| UE | union européenne |
| UGTT | union générale tunisienne du travail |
| UTICA | union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (patronat) |
| UNICEF | fonds des nations unies pour l'enfance |



QUELQUES DEFINITIONS UTILES³

³ Définitions issues de « Etude de base sur l'aide légale au Burundi », ASF sous la direction de Julien Moriceau, Juin 2011, p.22 et « Etude sur l'aide légale en RDC », ASF et PARJ sous la direction d'Antoine Meyer, Janvier 2014, p.10.





Aide Légale

Ensemble des actions menées en vue d'aider et d'assister le justiciable confronté à la justice. Elle comprend principalement les activités d'accueil, de conseil, d'orientation, rédaction d'écrits, de référencement, d'accompagnement devant les juridictions et d'assistance judiciaire.

Aide Juridique

Part de l'aide légale qui regroupe toutes les activités qui ne nécessitent pas de représentation légale devant les tribunaux : accueil, orientation, conseil, référencement, accompagnement devant les juridictions, rédaction d'écrits.

Assistance Judiciaire

Part de l'aide légale regroupant la représentation et l'assistance des justiciables devant les juridictions tunisiennes. Selon le décret-loi organisant la profession d'avocat, les avocats ont le monopole de la représentation des justiciables devant les tribunaux.

Aide Judiciaire

Dans le cas spécifique de la Tunisie, l'aide judiciaire se définit comme la part de l'aide légale pouvant être prise en charge par l'Etat, étant l'assistance judiciaire d'un avocat devant les tribunaux mais également la prise en charge de tous les frais de justice pouvant être mis à la charge des parties (frais d'expertise, indemnités de retard, droits d'enregistrement, délivrance des actes notariés, frais de traduction, frais d'annonces légales, frais de descentes sur les lieux, frais de citation et notification, frais d'exécution).

Commission/Réquisition d'office

Fait pour une autorité judiciaire de charger un conseil de la défense des intérêts de la défense des intérêts d'une partie non assistée dans une procédure judiciaire.

Désignation d'office

Fait pour un bâtonnier ou une autorité ordinaire de charger un avocat de la défense judiciaire des intérêts d'une partie indigente qui la sollicite⁴.

Pourvoyeur d'aide légale

Personne ou structure exécutant des activités relevant de l'aide légale.

⁴ En Tunisie, au vu de la double compétence prévue dans les textes pour la mise en œuvre de la commission d'office, ces deux termes de « commission » et « désignation » ont tendance à se recouper.





CARTE DE LA TUNISIE (24 GOUVERNORATS)







1. PRÉLIMINAIRES INTRODUCTIFS :

LE CONTEXTE GÉNÉRAL D'UNE ÉTUDE SUR L'AIDE LEGALE EN TUNISIE

Cette section permettra de faire œuvre de rappel du contexte historique (1.1.) dans lequel s'est inscrite cette étude et de développer les raisons qui ont mené à son élaboration (1.2.) par les différentes parties prenantes de ce projet (1.3.).

Elle exploitera également et brièvement la méthodologie mise en œuvre et appliquée pour la réalisation de cette étude (1.4.) avant de développer les limites (1.5.) dans le cadre duquel elle s'est également inscrite.

1.1. CONTEXTE HISTORIQUE

Depuis l'indépendance nationale⁵, la suppression des tribunaux « sharaiques »⁶ et l'unification du système juridictionnel tunisien, en vertu du décret beylical du 25 septembre 1956, ont constitué l'œuvre la plus importante de l'État tunisien pour la modernisation de la justice.

En dehors de cet événement qui a ancré la justice tunisienne dans le droit positif, pour ne laisser au droit musulman qu'une place limitée de source matérielle du droit, le pouvoir politique tunisien n'a jamais accordé à l'institution juridictionnelle la place qu'elle mérite dans un État de droit.

La Constitution du 1er juin 1959, qui fut celle de l'indépendance de l'État tunisien et resta celle de la République jusqu'au 27 janvier 2014⁷, illustre parfaitement cette réalité.

En effet six articles laconiques seulement y étaient réservés au pouvoir juridictionnel⁸.

L'État de droit est celui où la garantie des droits fondamentaux est assurée et où la justice occupe une place centrale. Il repose sur deux idées fondamentales : le respect par tous, en premier lieu par l'État lui-même, des règles de droit et le droit pour toute personne de pouvoir obtenir la reconnaissance et l'exécution de ses droits par un tribunal.

Ce qui précède implique que la qualité du service de justice offert par un État à ses justiciables renvoie à une série de principes qui sont en réalité des droits fondamentaux.

Il s'agit notamment de :

- L'accès à la justice (proximité du tribunal mais aussi aide juridique et assistance judiciaire) ;
- Le droit à un procès équitable avec ce qu'il comporte comme droit de la défense et comme délais raisonnables pour rendre les décisions ;
- Le droit d'être conseillé et assisté (par un avocat mais aussi par un interprète) ;
- Le droit à ce que chaque justiciable soit entendu par un tribunal indépendant (ce qui suppose un statut qui protège la justice des interventions des autres pouvoirs) et impartial (ce qui implique un code de conduite des juges et le pouvoir d'engager leur responsabilité personnelle en cas de corruption par exemple).

⁵ Indépendance de la France, le 20 mars 1956.

⁶ Tribunaux spécialisés notamment dans les affaires concernant le droit de la famille (statut personnel) et qui appliquent donc la shariaa pour la solution de ce type de litiges.

⁷ Date de promulgation de la nouvelle Constitution tunisienne par l'assemblée Nationale Constituante.

⁸ Quatre articles étaient réservés à la justice judiciaire – qui se rapportent à la question de l'indépendance des juges et de la magistrature – et deux autres consacrés l'un à la haute cour, l'autre au conseil d'État composé d'un tribunal administratif – qui ne sera créé que treize ans plus tard – et d'une cour des comptes.





Au cours des années 2000, de nombreux Tunisiens se sont indignés face à certains constats de la vie publique : on peut citer entre autres le faible rôle des partis politiques, le musèlement de la société civile, l'importance des disparités régionales, la censure exercée sur les médias, le développement de la corruption, les violations des droits humains.

La conjugaison de ces facteurs a participé à la chute d'un régime politique autoritaire, ouvrant par ailleurs la porte aux révolutions du printemps arabe dans toute la région.

Dans l'histoire contemporaine de la Tunisie, la date du 14 janvier 2011 marque non seulement la fin d'un régime en manque de légitimité, mais également le démarrage d'un long processus complexe de réformes à tous les niveaux de l'Etat.

Les élections du 23 octobre 2011 ont permis aux Tunisiens de choisir les membres de l'Assemblée Nationale Constituante qui ont eu pour mission principale l'élaboration d'une nouvelle Constitution qui fut historiquement votée le 27 janvier 2014.

Mais si la victoire de l'adoption de la Constitution doit être soulignée, la Tunisie doit encore faire face à un accroissement de l'insécurité, à de très fortes tensions sociales, à une diminution des recettes issues du secteur du tourisme et des investissements étrangers.

La reprise économique et l'incontournable baisse du taux de chômage – notamment celui des jeunes – constituent, à l'heure actuelle, un véritable défi.

Dans ce contexte, la transition démocratique se présente comme un processus délicat qui s'inscrit dans la durée et ne peut se concevoir sans la réforme de la justice et plus précisément sans une sérieuse refonte des mécanismes d'accès à celle-ci, de telle sorte que l'égalité devant la loi et devant la justice devienne une réalité.

Mais la période de transition démocratique n'est pas seulement une occasion pour l'Etat d'entreprendre des réformes de ce type, elle est aussi et surtout une opportunité pour la société civile d'exiger la mise à niveau du service de justice.

On observe la conjonction de deux mouvements, celui des associations de simples citoyens qui appellent à une garantie efficace d'une justice pour tous – impartiale et indépendante – et celui des associations des professionnels qui exigent à leur tour l'amélioration de leurs conditions de travail et leur affranchissement de la mainmise du pouvoir exécutif.

Dans cette perspective, la présentation de recommandations relatives à l'amélioration de l'accès à la justice pour tous et de tous les principes de l'aide légale qui lui sont connexes, ne peut se faire sans un état des lieux touchant à la fois le vécu des citoyens et celui des professionnels de la justice, de même que l'état de la législation et de la recherche dans ce domaine.

1.2. RAPPEL DES OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

Un certain nombre d'études sur l'accès à la justice ont été menées en Tunisie⁹, mais la parole y a été principalement accordée aux acteurs institutionnels et centraux. Il n'existait pas, jusqu'à quelques mois¹⁰, d'étude sur l'accès à la justice en Tunisie réalisée sur la base d'une enquête prenant en compte la vision et les attentes de l'ensemble des parties prenantes de l'accès à la justice : les justiciables en premier lieux, et particulièrement les justiciables en situation de vulnérabilité face à la justice, mais aussi les acteurs de la société civile locale et nationale de même que les acteurs institutionnels locaux.

⁹Voir références bibliographiques, Annexe VII.

¹⁰Voir « Consultation Nationale sur la Réforme de la Justice », Ministère de la Justice tunisienne, PNUD et OHCHR, publié en décembre 2013.





L'objectif général de cette étude est de contribuer à la réflexion menée par les acteurs étatiques et non étatiques sur la question de l'accès à la justice des personnes en situation de vulnérabilité en Tunisie.

L'objectif spécifique est de réaliser une étude sur l'accès à la justice de la population tunisienne.

Cette étude a pour vocation de :

- Dresser un état des lieux pertinent et actuel de l'accès à la justice de la population
- Dresser un état des lieux des besoins et attentes de la population vis-à-vis des services publics d'aide légale
- Établir une « baseline » de la situation de l'accès à la justice de la population tunisienne qui pourra servir dans le futur dans le cadre de l'évaluation d'impact de la réforme de la justice en Tunisie
- Dresser un état des lieux illustratif des interventions d'aide légale (intervenants, couverture géographique, approches, résultats, visions, perspectives)
- Élaborer des propositions concrètes d'amélioration progressive des interventions et de structuration des services d'aide légale.

Cette étude tente d'apporter des réponses aux questions suivantes:

- La connaissance / perception / attente de la population vis-à-vis du service public de la justice,
- La connaissance / perception / attente de la population vis-à-vis des dispositifs d'aide légale,
- La satisfaction de la population par rapport aux services d'aide légale,
- Les limites et manquements des dispositifs publics d'aide légale,

Les résultats de cette étude permettront d'identifier les recommandations pour l'élaboration d'une stratégie nationale de l'aide légale en Tunisie. Cette recherche pourrait donc poser les jalons pour la mise en place d'un système d'aide légale efficace et pérenne en Tunisie.

1.3. PRÉSENTATION DES PARTIES PRENANTES DE L'ÉTUDE

La présente étude a été réalisée par l'Association tunisienne de lutte contre les MST et le SIDA (ATL) sur demande et en collaboration directe avec Avocats Sans Frontières (ASF).

L'ATL est une ONG de droit tunisien créée en 1990 à l'initiative d'un groupe de médecins universitaires (actuellement elle s'est élargie à d'autres professions : journalistes, éducateurs, étudiants, etc.) et qui œuvre d'une part dans le soutien et la prise en charge pluridisciplinaire des personnes vivant avec une MST et d'autre part dans le plaidoyer y relatif¹¹. Dans le cadre de ses activités, l'ATL a développé des compétences reconnues en matière de statistiques et de collecte de données, notamment à travers de multiples collaborations avec l'INS. Elle met ses compétences au service d'autres organisations aux fins de financer ses propres projets.

ASF est une ONG de droit belge créée en 1992 dont l'objectif principal est de contribuer à la mise en place de mécanismes permettant l'accès à une justice indépendante et impartiale, capable d'assurer la sécurité juridique et de garantir la protection et l'effectivité des droits fondamentaux (civils et politiques, économiques et sociaux), entre autres le droit au procès équitable¹². La présente étude, au sein d'ASF, s'inscrit dans la continuité de travaux similaires menés au Burundi et en République Démocratique du Congo.

Cette étude a été cofinancée par le Programme des Nations Unies pour le Développement et le Ministère des Affaires Etrangères du Royaume des Pays-Bas qui engagent tous deux des fonds et des efforts sur le terrain de l'appui à la gouvernance et de la réforme de la justice en Tunisie.

¹¹ L'ATL a installé 10 bureaux dans le pays : Sfax, Tunis, Gabes, Nabeul, Sousse, Gafsa, El Kef, Kasserine, Médenine et Tataouine. Son siège central est situé à Sfax.

¹² ASF a son siège à Bruxelles et des bureaux permanents en RDC, Burundi, Ouganda, Tunisie et Népal. Elle a également 1 représentant pays au Tchad, en Tanzanie et en Thaïlande.





1.4. BRÈVE PRÉSENTATION DE LA MÉTHODOLOGIE

Cette étude de recherche s'est basée sur les outils suivants :

- La recherche documentaire a permis l'analyse des documents relatifs à l'accès à la justice et l'aide légale en général et en Tunisie en particulier. Elle a concerné l'analyse des textes de lois nationaux et de conventions internationales, des documents stratégiques, d'études et de rapports divers déjà publiés en la matière en Tunisie et ailleurs, de doctrine, d'actes de séminaires, de documents administratifs issus de la pratique de l'aide légale tunisienne et de l'organisation du système juridictionnel lui-même de même qu'à l'exercice des professions qui gravitent autour de lui.
- Des entretiens qualitatifs avec les acteurs-clés du système judiciaire (avocats, magistrats, greffiers) et des pouvoirs publics (Ministères de la Justice et des affaires sociales, ANC) ont permis de confronter le prescrit des textes et leur mise en œuvre dans la réalité concrète du monde judiciaire et juridique.
- Des entretiens qualitatifs avec des acteurs du secteur associatif tunisien ont permis de faire le point sur l'état des lieux de la réalité de la pratique du service de l'aide légale en dehors du monopole étatique.
- L'enquête quantitative, enfin, a permis d'interroger 1 500 ménages, soit 5 964 justiciables – dont 4 233 âgés de plus de 18 ans ayant réellement répondu aux questions – à travers les différentes régions du pays ayant pour certains d'entre eux été confrontés à l'aide légale et/ou au système judiciaire. Des questionnaires¹³ ont été élaborés, focalisant la recherche d'informations sur les perceptions des citoyens quant à la justice en général, l'accès à la justice, l'aide légale mais également le taux de satisfaction des usagers et les raisons d'une éventuelle insatisfaction.

Remarques :

- Une présentation synthétique et graphique du panel des personnes interrogées est disponible à l'annexe I.
- Un aperçu des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête qualitative est disponible à l'annexe II.
- Des précisions techniques sur l'échantillonnage et la collecte de données sont disponibles à l'annexe III.

1.5. LIMITES DE L'ÉTUDE

La rédaction de cette étude a également dû tenir compte de certaines limites auxquelles ce travail a été confronté dans sa mise en œuvre.

- Limite géographique

La limite de l'échantillon quantitatif et de la désagrégation géographique vise des grappes de ménages dans 3 grandes sous-régions étant les zones urbaines centrales, les zones urbaines périphériques et les zones rurales. Pour des raisons d'analyse d'exploitation statistique, les résultats nationaux et globaux ne sont donc désagrégables que par 6 régions distinctes¹⁴, sans que des références spécifiques puissent être faites par ville ou par sous-région distincte. L'enquête quantitative a cependant été effectuée sur la majeure partie du territoire tunisien.

¹³ 1 questionnaire relatif au ménage, 1 questionnaire relatif aux individus (voir Annexe IV).

¹⁴ Les 6 régions qui se distinguent dans l'analyse quantitative sont définies comme suit : Grand Tunis (Tunis, Ariana, Ben Arous et Manouba), Nord-Est (Nabeul, Zaghuan et Bizerte), Nord-Ouest (Béjà, Jendouba, Le Kef et Seliana), Centre-Est (Sousse, Monastir, Mahdia et Sfax), Centre-Ouest (Kairouan, Kasserine et Sidi Bouzid) et Sud du pays (Gabès, Médenine, Tataouine, Gafsa, Tozeur et Kébili).





Pour des raisons de contrainte financière et de temps, la majorité des entretiens de l'enquête qualitative se sont déroulés dans la région du Grand Tunis.

Les entretiens avec les régions se sont déroulés par téléphone.

Le système tunisien ayant toujours été extrêmement centralisé, cette contrainte peut aussi être considérée comme une certaine forme de réalité d'une part de la perception et d'autre part de l'accès à l'information par les Tunisiens.

- Limite de l'échantillon des personnes ayant eu accès à la justice

L'échantillon sélectionné dans le cadre de cette étude a eu vocation à représenter les perceptions générales des tunisiens face à la justice, l'accès à la justice et l'aide légale.

Cette étude n'a donc pas focalisé exclusivement – même si elles sont également analysées dans leur mesure – sur les perceptions spécifiques des justiciables ayant déjà eu affaire à la justice, mais sur celles des justiciables tunisiens en général.

Les conclusions découlant des chiffres présentés doivent prendre en compte cette réalité.

- Limite de disponibilité des acteurs du monde judiciaire et de la société civile

Les acteurs judiciaires sont assez impliqués dans le processus de la transition démocratique en cours depuis le 14 janvier 2011. Entre obligations professionnelles et implication politique, l'un des constats de cette enquête est qu'il leur est très difficile de se ménager du temps dans le cadre des démarches nécessaires à la collecte de données.

En outre, des débats houleux reflètent régulièrement l'état des relations entre magistrats et avocats¹⁵ et occupent régulièrement le centre de l'attention du monde judiciaire, et ce au détriment du reste des questions pendantes.

- Limite de l'intérêt des acteurs – y compris des OSC – quant à la question de l'aide légale

En corollaire du point qui précède – et face à la multitude de questions à traiter au cœur d'une transition démocratique où chaque organisation et chaque ordre continue de chercher sa place dans la nouvelle Tunisie en marche – le temps de tous est compté. Et lorsque le temps fait défaut, certaines priorités se dégagent. Force est de constater que l'aide légale ne fait pas partie de la zone d'action prioritaire, ce qui a également impacté les possibilités de rencontres et d'échanges sur la question centrale de cette étude.

Il échet de tenir compte de ces limites dans la compréhension et la lecture des résultats de cette étude, même si ces entraves sont déjà – pour certaines d'entre elles – l'occasion d'un début de compréhension de la situation de l'aide légale en Tunisie sur laquelle les pages qui suivent ne manqueront pas de revenir.

¹⁵Et ce encore particulièrement en février 2014, où des grèves de magistrats et des manifestations d'avocats firent suite à l'arrestation d'un avocat après un interrogatoire devant le juge d'instruction sans la présence du Président de section, considérée - de par et d'autre - comme « la goutte d'eau » faisant déborder un vase trop plein de tensions entre les deux ordres régnant sur le monde judiciaire.





2. CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL DE RÉFÉRENCE DE L'AIDE LEGALE :

RAPPEL DES PRINCIPES GÉNÉRAUX

L'article 108 de la récente Constitution tunisienne du 27 janvier 2014 énonce que:

« Toute personne a droit à un procès équitable dans des délais raisonnables. Les justiciables sont égaux devant la justice. Le droit d'ester en justice et le droit de la défense sont garantis. Le droit facilite le recours à la justice. L'aide judiciaire est garantie aux personnes indigentes. Le double degré de juridiction est garanti. Les audiences de justice sont publiques sauf disposition contraire de la loi »

La Constitution évoque aussi – dans son article 20 – que les traités approuvés par l'Assemblée représentative et ratifiés ont une autorité « supra-législative et infra – constitutionnelle ». Dès lors, les 2 dispositions ci-dessous – étant les charnières des principes internationaux en matière de droit à l'aide légale – s'appliquent de manière directe et son directement invocables devant les juridictions tunisiennes. Ils sont importants à rappeler.

Le Pacte International des droits Civils et Politiques, pacte ratifié par la Tunisie 1968¹⁷, dont l'article 14 dispose que :

« 1. Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. Le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès soit dans l'intérêt des bonnes mœurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire la publicité nuirait aux intérêts de la justice; cependant, tout jugement rendu en matière pénale ou civile sera public, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants.

2. Toute personne accusée d'une infraction pénale est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3. Toute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes:

- a) A être informée, dans le plus court délai, dans une langue qu'elle comprend et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre elle;
- b) A disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et à communiquer avec le conseil de son choix;
- c) A être jugée sans retard excessif;
- d) A être présente au procès et à se défendre elle-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix; si elle n'a pas de défenseur, à être informée de son droit d'en avoir un, et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, à se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais, si elle n'a pas les moyens de le rémunérer;

¹⁷ Adhésion par la loi n°68-30 du 29 novembre 1968 publiée au journal officiel n° 51 du 29 novembre/3 décembre 1968, p. 1260.





- e) A interroger ou faire interroger les témoins à charge et à obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge;
- f) A se faire assister gratuitement d'un interprète si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience;
- g) A ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable.
4. La procédure applicable aux jeunes gens qui ne sont pas encore majeurs au regard de la loi pénale tiendra compte de leur âge et de l'intérêt que présente leur rééducation.
5. Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi.
6. Lorsqu'une condamnation pénale définitive est ultérieurement annulée ou lorsque la grâce est accordée parce qu'un fait nouveau ou nouvellement révélé prouve qu'il s'est produit une erreur judiciaire, la personne qui a subi une peine en raison de cette condamnation sera indemnisée, conformément à la loi, à moins qu'il ne soit prouvé que la non-révélation en temps utile du fait inconnu lui est imputable en tout ou partie.
7. Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays.

La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples adopte un principe similaire dans son article 7 qui énonce que :

- « 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend :
- a) le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus et garantis par les conventions, les lois, règlements et coutumes en vigueur;
- b) le droit à la présomption d'innocence, jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie par une juridiction compétente;
- c) le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix;
- d) le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale.
2. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui ne constituait pas, au moment où elle a eu lieu, une infraction légalement punissable. Aucune peine ne peut être infligée si elle n'a pas été prévue au moment où l'infraction a été commise. La peine est personnelle et ne peut frapper que le délinquant. »

D'autres instruments internationaux utiles doivent également être pris en compte dans le cadre de la compréhension des principes relatifs à l'aide légale, étant entre autres et notamment¹⁸ :

- Les Lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance judiciaire dans le système de justice pénale, 2012
- La Déclaration et plan d'action de Lilongwe sur l'accès à l'assistance juridique dans le système pénal en Afrique, 2004
- L'observation générale n°32 du Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies, 2007
- Les Directives et principes relatifs au droit à un procès équitable et à l'assistance juridique en Afrique, 2001
- Principes de base relatifs au rôle des Barreaux, 1990

¹⁸ Des extraits de ces textes de référence sont disponibles à l'annexe V.





3. CADRE NATIONAL D'INSCRIPTION DE L'AIDE LEGALE TUNISIENNE : RAPPEL DES BASES DE L'ORGANISATION JURIDICTIONNELLE

Cette section a pour but de brièvement rappeler le fonctionnement de l'ordre judiciaire (3.1.), d'en présenter les organigrammes (3.2.) de même que la carte judiciaire nationale (3.3.), avant de faire le point sur le rendement des cours et tribunaux (3.4.).

3.1. LE FONCTIONNEMENT DE L'ORDRE JUDICIAIRE

• Les Cours et Tribunaux

L'organisation juridictionnelle de la Tunisie comprend essentiellement, depuis l'unification de la justice – mais aussi et surtout depuis l'adoption de la première constitution de la Tunisie indépendante à savoir celle du 1er juin 1959 – deux grands ordres juridictionnels : l'ordre judiciaire et l'ordre administratif.

1. L'ordre judiciaire est composé des juridictions de l'ordre judiciaire et des juridictions immobilières.

La carte des juridictions judiciaires est constituée comme suit :

- 27 tribunaux de première instance¹⁹,
- 10 cours d'appel,
- 85 tribunaux cantonaux,
- 1 cour de Cassation.

Quant au tribunal immobilier, son siège est à Tunis et il possède quinze sections régionales.

Même si un effort a été fait par l'Etat tunisien en vue de développer la carte judiciaire – puisque le nombre de juridictions est passé de 97 à 139 en 25 ans²⁰ –, certaines zones du sud du pays notamment, connues pour leur faible densité démographique, disposent seulement de juridictions cantonales.

La dernière réforme en date²¹ portait création de 3 nouveaux tribunaux de première instance dans les gouvernorats de Tunis, de Sousse et de Sfax ainsi que de 2 tribunaux cantonaux. Son objectif était de rapprocher la justice des justiciables et d'alléger le fardeau de certains tribunaux dont le volume de travail ne cesse de s'accroître à la lumière de l'extension urbaine et de la densité démographique que connaissent les délégations qui en relèvent²².

2. Le second ordre de juridictions est constitué du Conseil d'Etat composé, à son tour, de la Cour des comptes et du Tribunal administratif. La Cour des comptes est un organe de contrôle de la légalité des opérations comptables ordonnées par les organes public. La particularité de l'ordre administratif vient de ce qu'il ne comprend jusqu'à aujourd'hui qu'un seul tribunal dont le siège est à Tunis²³.

¹⁹ Il y a 1 TPI dans chaque gouvernorat, sauf pour les gouvernorats de Tunis, Sfax et Sousse où il y en a 2.

²⁰ Le nombre total de juridictions est passé de 97 en 1987 à 139 aujourd'hui (Ministère de la justice, www.e-justice.tn).

²¹ Décret n°2002-1806 du 13 Mai 2008.

²² « Etude sur l'accès à la justice et l'aide judiciaire dans les pays partenaires européens », *Projet EuroMed Justice II*, 2011, p.34.

²³ Cette situation de fait pose évidemment le problème de la proximité de la justice, qui est l'une des conditions première de son accessibilité.





Outre cette représentation exclusive de la juridiction administrative au sein de la capitale, on observe aussi que de très nombreux citoyens de l'intérieur du pays ignorent jusqu'à l'existence même du tribunal administratif et donc de leur droit de contester devant lui une décision illégale d'un conseil municipal ou d'un gouverneur, qui leur porterait un préjudice quelconque.

Même si, à l'occasion de l'une des nombreuses révisions de la loi relative au tribunal administratif²⁴, il a été prévu que des chambres administratives de première instance soient créées au niveau des régions, celles-ci n'ont pas encore vu le jour, malgré l'augmentation de la pression sur le tribunal administratif dont le nombre d'affaires enrôlées – aussi bien en vue de l'annulation d'actes administratifs que dans le contentieux indemnitaire – ne cesse d'augmenter.

En cas de conflit de compétences entre l'ordre judiciaire et l'ordre administratif un conseil de conflits des compétences tranche le litige pendant²⁵.

A titre informatif, il échet de constater que la Tunisie se situe – avec un coefficient de 0,26 – au bas de la liste des pays de la région MENA – ex æquo avec la Palestine – derrière le Maroc, la Jordanie, l'Israël et l'Algérie, quant au nombre de juridictions de première instance (TPI) par habitant²⁶.

• La Magistrature

Le système juridictionnel tunisien, qu'il s'agisse de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif, est fondé sur le recours à des juges professionnels qui sont formés et recrutés pour exercer leur fonction à titre principal et à plein temps²⁷.

Le nombre total des magistrats de l'ordre judiciaire en exercice à l'ouverture de l'année judiciaire 2012-2013 était de 1.814 juges, dont 44 présidents de Cours²⁸. Sur ces 1814 magistrats, 670 sont des juges de première classe, 539 de deuxième classe et 605 de troisième classe²⁹. Le chiffre de 1945 magistrats de l'ordre judiciaire en exercice en 2014 est par contre avancé par le Conseil Supérieur provisoire de la Magistrature³⁰.

Les magistrats en exercice au sein de l'ordre administratif sont au nombre de 130³¹. Ce chiffre ne comprend pas les magistrats en détachement. Parmi ces 130 magistrats, 37 ont été recrutés entre juillet 2012 et septembre 2013.

²⁴ Loi n° 72-67 du 1er août 1972, révisée par la loi organique n° 96-38 du 3 juin 1996.

²⁵ *ibidem*.

²⁶ « Etude sur l'accès à la justice et l'aide judiciaire dans les pays partenaires européens », *Projet EuroMed Justice II*, 2011, p.36.

²⁷ C'est ce qui ressort de la loi n°67-29 du 14 juillet 1967 relative à l'organisation judiciaire, au conseil supérieur de la magistrature et au statut des magistrats notamment dans ses articles 29 et 32. C'est également ce qui ressort de la loi n° 72-67 du 1er août 1972 relative au fonctionnement du Tribunal Administratif, notamment en son article 17.

²⁸ Informations délivrées sur demande par le MJDH.

²⁹ Selon l'article 13 de la loi n°67-29 du 14 juillet 1967 relative à l'organisation judiciaire, les juges de premier grade sont les magistrats auprès des tribunaux de 1ère instance et du tribunal immobilier ainsi que les substituts du Procureur de la République. Quant aux juges de deuxième grade ce sont les conseillers à la cour d'appel ainsi que les substituts du Procureur Général auprès de la cour d'appel. Enfin les juges de troisième classe sont les conseillers à la cour de cassation et l'avocat général auprès de cette même cour.

³⁰ Source émanant du Conseil Supérieur Provisoire de la Magistrature.

³¹ Source émanant d'un membre du Tribunal Administratif.





Il convient de noter que – contrairement au nombre de TPI par habitant précisé ci-avant – la Tunisie se situe largement en tête de liste des pays de la région MENA quant au nombre de juges professionnels par habitants, offrant 15,3 juges par 100.000 habitants en 2008³².

D'après les renseignements collectés par l'Union européenne lors de récents travaux de diagnostic de l'état du système judiciaire tunisien, les salaires des magistrats ne sont pas très élevés, tournant en moyenne autour de 1100 DT net par mois (environ 500 euro)³³. Une grande partie, sinon la majorité, des magistrats tunisiens seraient endettés³⁴.

Malgré la haute représentation de juges, la charge moyenne de dossiers serait d'environ 3.000 cas par an par magistrat³⁵. Les conditions matérielles du travail des magistrats semblent marquées par une énorme surcharge de dossiers et un manque considérable de secours matériel. En général, les bureaux des magistrats – lorsqu'ils bénéficient d'un espace à cet usage, ce qui n'est pas toujours le cas – sont très exigus et munis d'un équipement très modeste. Leurs conditions de travail sont régulièrement décriées, tout comme la disproportion de la charge de travail³⁶.



Salle des pas perdus du Palais de justice de Tunis

³² Pour comparaison, l'Israël n'en offre que 2.1, la Palestine 4.7, le Maroc 7.8, l'Algérie 7.9 et la Jordanie 10.5, voir « Etude sur l'accès à la justice et l'aide judiciaire dans les pays partenaires européens », Projet EuroMed Justice II, 2011, p.23.

³³ Un auditeur recevrait un traitement de 648 DT, un magistrat du 1er degré environ 1004 DT, un conseiller du deuxième degré en toucherait 1100, et celui du troisième degré environ 2000 DT (net) par mois.

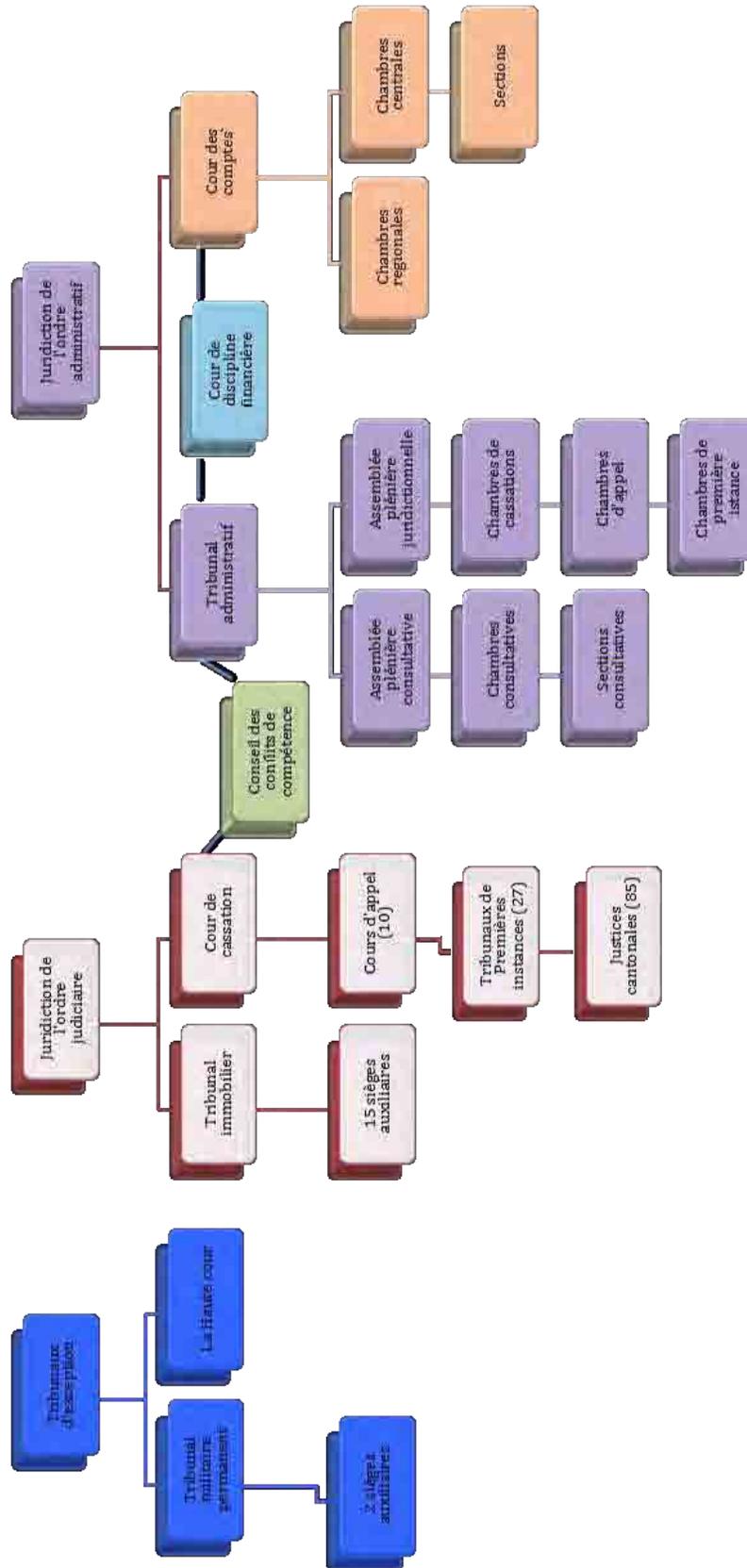
³⁴ Voir EuroMed II, Diagnostic UE, p.13.

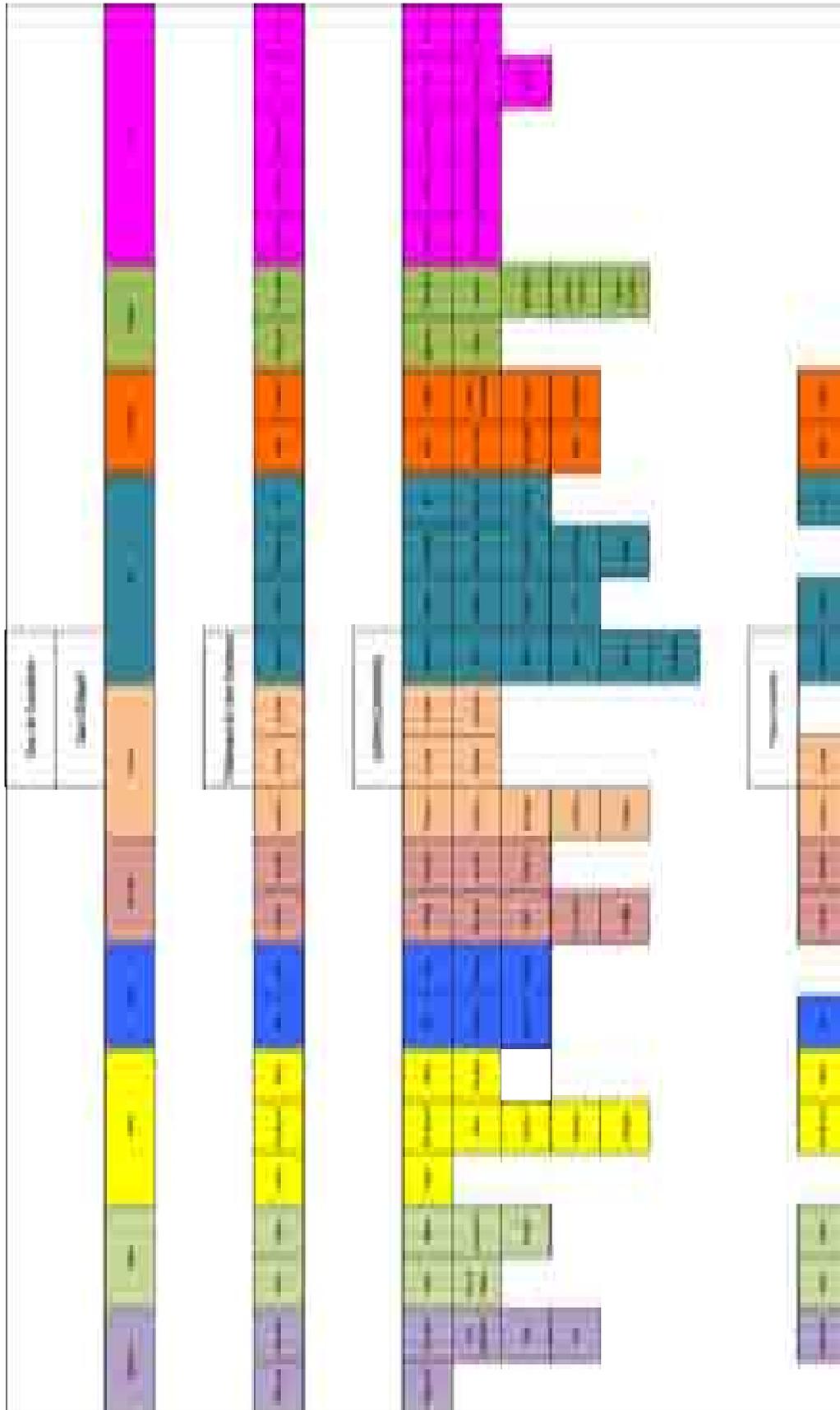
³⁵ Voir EuroMed II, Diagnostic UE, p.16.

³⁶ Voir EuroMed II, Diagnostic UE, p.16.



3.2. ORGANIGRAMME DE L'ORDRE JUDICIAIRE TUNISIEN





3.3. CARTE JUDICIAIRE DE LA TUNISIE



3.4. LE RENDEMENT ET L'ENCOMBREMENT DES COURS ET TRIBUNAUX

*« Je fais tout à la main : je consomme 4 stylos bic par jour »
Un substitut du Procureur*

*« La nuit pendant la semaine, je ne dors presque pas en général : on m'appelle tout le temps, je me rattrape le week-end... »³⁷
Un substitut du Procureur*

En ce qui concerne les affaires de droit commun, les Cours et Tribunaux traitent en moyenne près de 2.000.000 dossiers par an, conformément aux chiffres du Ministère de la Justice, des Droits de l'homme et de la justice transitionnelle³⁸.

Année judiciaire 2010-2011³⁹

| Matière | Affaires enrôlées | Affaires traitées |
|--------------------|-------------------|-------------------|
| Civil | 320 569 | 301 403 |
| Contraventions | 88 434 | 91 347 |
| Correctionnel | 692 846 | 716 284 |
| Criminel | 15 209 | 16 412 |
| Mise en accusation | 8 929 | 9 029 |
| Instruction | 21 639 | 17 388 |
| Parquet | 1 237 146 | 1 128 007 |
| Total | 2 384 772 | 2 279 870 |

Année judiciaire 2011-2012⁴⁰

| Matière | Affaires enrôlées | Affaires traitées |
|--------------------|-------------------|-------------------|
| Civil | 341 124 | 314 404 |
| Contraventions | 34 895 | 35 434 |
| Correctionnel | 565 493 | 537 380 |
| Criminel | 15 093 | 14 438 |
| Mise en accusation | 10 000 | 9 622 |
| Parquet | 1 044 225 | 921 734 |
| Total | 2 010 830 | 1 833 012 |

Les quelques 2.000 magistrats tunisiens en poste auraient donc à connaître annuellement de ce nombre très élevé de dossiers avec l'assistance d'un personnel de greffe en nombre manifestement insuffisant et ne bénéficiant d'aucune formation initiale. Il est estimé qu'un juge du tribunal de première instance traite entre 1.701⁴¹ et 3.000⁴² dossiers par an.

La situation des TPI et des cours d'appel apparaît par ailleurs – et de manière assez étonnante – comme étant assez comparable. L'encombrement semble également frapper le fonctionnement des juridictions qui interviennent au second degré. En effet, il apparaîtrait que la plupart des décisions de première instance puissent être sujettes à un appel et à un pourvoi en cassation. Aucun filtre ne permettrait aux cours d'appel et de cassation de rejeter les dossiers. Il est dès lors courant de jouer sur les voies de recours comme manœuvres dilatoires destinées à ralentir les procédures.

Le nombre très élevé d'avocats⁴³ et cette absence de filtre expliquerait un taux d'appel colossal – estimé à environ 80 %⁴⁴ – qui s'observerait même au niveau de la Cour de cassation⁴⁵, ce qui est particulièrement surprenant puisque ses critères de compétences sont intrinsèquement assez restrictifs.

³⁷ Pour exemple, 15 meurtres et 200 arrestations furent déplorées dans la nuit du mardi 24 au mercredi 25 février 2014, sur le seul territoire de la ville de Tunis : « c'était une grosse nuit, c'est quand même plus que la moyenne ».

³⁸ Ce chiffre est plus bas que celui avancé par l'Inspection Générale dans le cadre du diagnostic émis de l'UE qui fait état de 3.200.000 dossiers par an, p.29.

³⁹ Chiffres disponibles auprès du MJDH, de même que sur le site du portail de la Justice.

⁴⁰ Idem.

⁴¹ Chiffre avancé par le MJDH, voir EuroMed II, Diagnostic UE, p.122.

⁴² Chiffre avancé par l'UE, voir EuroMed II, Diagnostic UE, p. 16 et 29.

⁴³ Voir infra p. 52.

⁴⁴ Voir EuroMed II, Diagnostic UE, p.29.

⁴⁵ Voir EuroMed, Diagnostic UE, p.29.



Un autre facteur pouvant expliquer l'engorgement des juridictions est la délivrance par celles-ci, notamment par le tribunal de première instance, d'une quantité innombrable d'attestations, documents et certificats ainsi que la prise en charge de la tenue d'archives (notariales - commerciales).

L'institution du juge aiguilleur, instaurée depuis quelques années dans chacun des tribunaux de première instance du pays⁴⁶, rajoute encore des responsabilités d'orientation du justiciable aux jeunes magistrats du Parquet.

Ces activités mobilisent un nombre important de personnels de greffes et de magistrats déjà visiblement dépassés par la tâche initiale qui leur incombe dans le cadre de leur mission juridictionnelle.



Palais de justice d'Ariana – Février 2014

⁴⁶ Voir *infra* p.46 et 64.





4. LE CONSTAT :

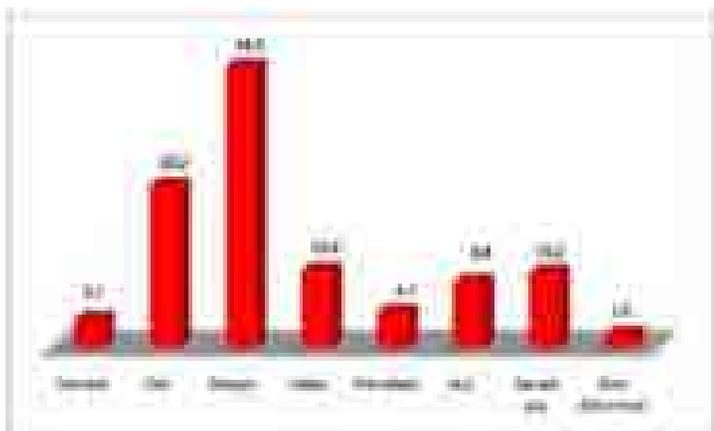
LES PERCEPTIONS GÉNÉRALES SUR L'INSTITUTION JUDICIAIRE ET LE RECOURS A LA JUSTICE

Cette section a pour but – avant de se pencher plus spécifiquement sur la relation du citoyen à l'aide légale⁴⁷ – de situer les perceptions générales de la population tunisienne quant à l'institution judiciaire et l'opportunité d'y faire recours.

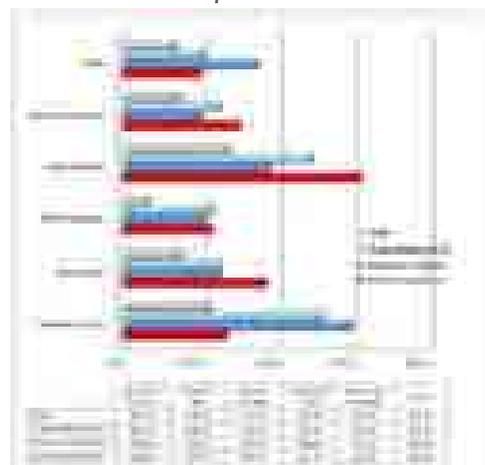
En l'espèce, il sera observé la place de la confiance en la justice en général (4.1.), celle par rapport aux autres instances étatiques (4.2.), les perceptions quant à l'équité et l'indépendance de la justice (4.3.) et l'estimation de l'efficacité du rendement de la justice par la population (4.4.). Il sera également analysé la fréquence globale du recours à la justice (4.5.) et le type de matières privilégiées qui portent le justiciable à saisir la justice (4.6.).

4.1. LA CONFIANCE DANS LA JUSTICE EN GÉNÉRAL

Quel est votre degré de confiance dans l'institution judiciaire ?



Quel est votre degré de confiance dans l'institution judiciaire ?



La majorité des interrogés au niveau national (38,3%) déclare avoir une confiance moyenne dans le système judiciaire avec environ un quart des enquêtés qui rapporte avoir une très forte ou forte confiance dans le système judiciaire, et 23,9 % d'entre eux qui juge cette confiance faible, très faible voire nulle.

L'attitude des interrogés est mitigée à l'égard du système judiciaire qui semble avoir du mal à gagner la confiance inconditionnelle des Tunisiens⁴⁸.

On observe cependant des disparités régionales. Les régions Centre-Ouest (30,3%), Nord-Est (37,4%) mais surtout Centre-Est (62,5%) sont caractérisées par une majorité d'interrogés arguant d'un fort ou très fort sentiment de confiance dans la justice. La région Nord-Ouest présente quant à elle une majorité d'interrogés (20,3 %) affichant un sentiment très faible, voire nul, de confiance en la justice.

La région du Grand Tunis maintient le sentiment global national d'une confiance relative dans l'institution. Presque 60% des interrogés présentent une confiance moyenne à faible dans l'institution judiciaire, alors même que les modes d'accès à la justice – à tout le moins géographiques – y sont facilités par rapport au reste du pays.

⁴⁷ Voir infra, p.75.

⁴⁸ Ce constat est largement partagé par le MJDH lui-même qui expose le manque de confiance des citoyens comme le « problème critique » de son action, comme il le développe dans le Plan Stratégique de son Ministère, voir Plan Stratégique du MJDH 2012-2016, p.15.





4.2. LA JUSTICE PARMIS LES AUTRES INSTITUTIONS ÉTATIQUES

À la question de savoir quelle est l'institution en qui les enquêtés ont le plus confiance, l'armée est la plus citée puisque 79,6% des interrogés déclare avoir une très forte (44,2%) ou forte (35,4%) confiance en elle. Une minorité d'interviewés rapporte avoir un manque ou une absence de confiance dans l'armée. Cette dernière continue à être valorisée par les Tunisiens, grâce à l'image de neutralité véhiculée depuis les événements de la fin de l'année 2010.

52 % des interrogés déclare avoir une très forte (24,1%) ou forte (27,9%) confiance dans la police. Le sentiment d'insécurité chez la population tunisienne, les assassinats politiques et les actes terroristes connus par le pays au cours des dernières années, pourraient expliquer la valorisation du rôle de la police par bon nombre de Tunisiens.

En ce qui concerne l'ANC, le gouvernement, la présidence de la République et les partis politiques, la majorité des interrogés rapporte avoir peu voire pas du tout confiance dans ces acteurs. Le fossé entre gouvernants et gouvernés ne cesse de se creuser. L'image des politiques et de l'action politique n'a pas profité du processus de transition démocratique. Si l'on en croit ces chiffres, de nombreux citoyens tunisiens seraient déçus par le monde politique.

Concernant les médias, environ un quart des interrogés déclare avoir une très forte ou forte confiance dans les moyens d'information et de communication et 29,2% des interrogés rapportent y réserver une confiance moyenne.

Le paysage médiatique et la consommation des médias ont connu des transformations importantes depuis le 14 janvier 2011⁴⁹. Les médias auraient ainsi profité de la transition démocratique pour gagner une meilleure place dans la confiance des Tunisiens. L'ancienne image des médias associée à la propagande politique semble céder la place à une valorisation de leur rôle critique des politiques.

Pour ce qui de la confiance dans les syndicats, 19,2% des interrogés déclarent ne pas être en mesure de se prononcer sur cet aspect. Le rôle des syndicats semble être flou chez bon nombre de Tunisiens, fluctuant entre la défense des intérêts des syndiqués et l'implication de l'UGTT dans la sphère politique depuis sa participation au Quartet⁵⁰.



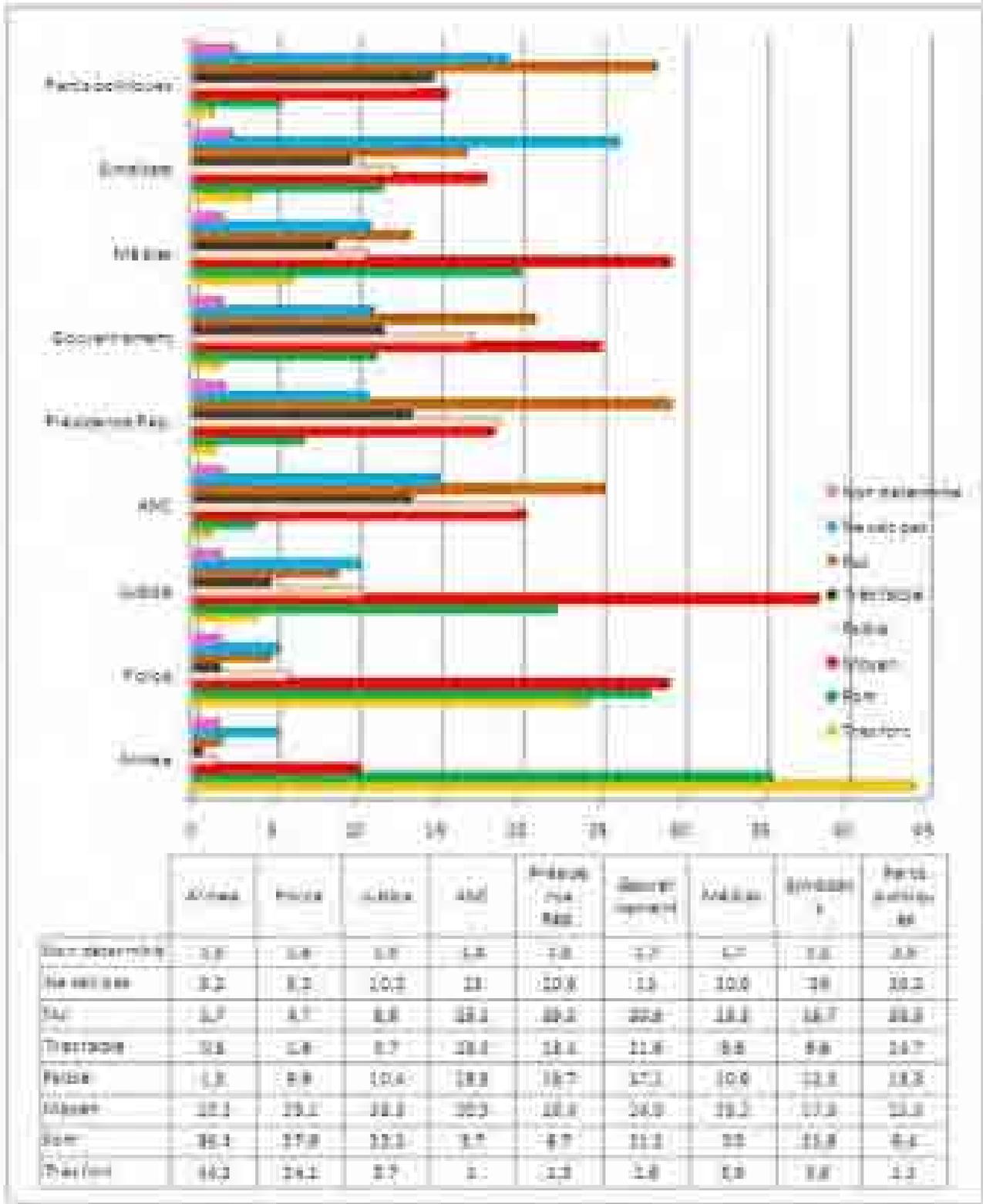
Citoyen tunisien offrant des fleurs à un soldat – Février 2011 _ Crédit : Nawaat.org

⁴⁹ À ce sujet, on peut entre autres citer : la dissolution du Ministère de la communication, la restructuration de plusieurs médias, le développement de la place de l'information et des débats politiques dans les médias privés et publics, la consommation croissante des médias par les Tunisiens, la liberté plus importante dans le traitement de l'information, etc.

⁵⁰ Le Quartet composé de l'ONAT, l'UGTT, UTICA et la LTDH a pris un rôle prépondérant dans la reprise du Dialogue National après la grave crise politique faisant suite à l'assassinat de Mohamed Brahmî, le 25 juillet 2013. Luttant de toute son influence pour réussir à remettre autour de la table les 21 partis – dont Ennahdha, le parti islamiste au pouvoir – il a largement contribué à la création d'une plateforme de décision pour ce qui devait être la dernière étape de la transition démocratique, sur base de nouvelles règles communes adoptées par tous.



Quel est votre degré de confiance dans les institutions suivantes ?

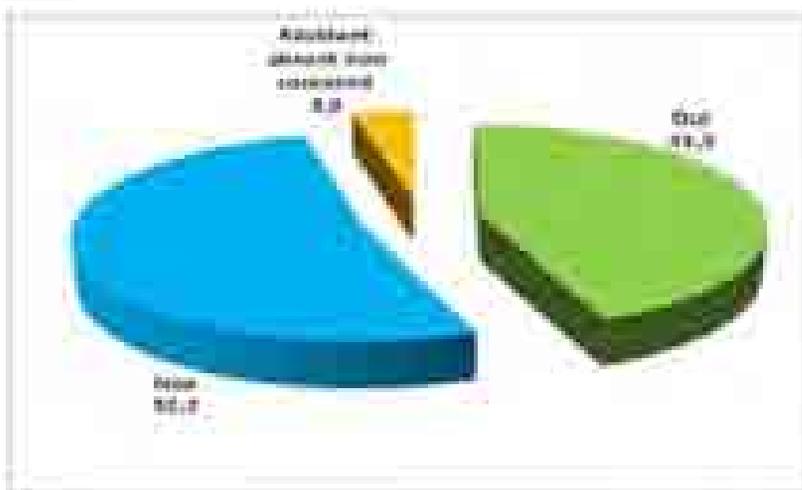




4.3. L'ÉQUITÉ ET L'INDÉPENDANCE DE LA JUSTICE

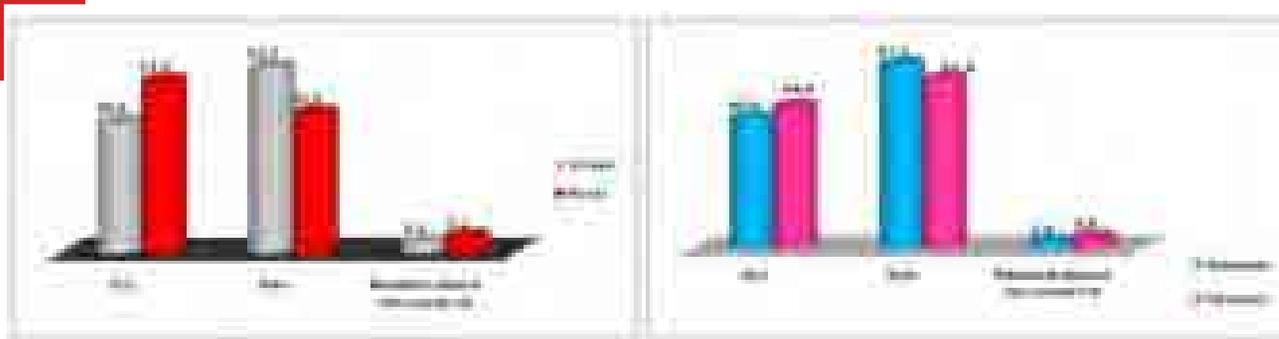
Pour la majorité des interrogés (52,2%), le système judiciaire tunisien n'est pas équitable à l'heure actuelle.

Pensez-vous que le système judiciaire tunisien soit équitable aujourd'hui ?



Les interrogés résidant en milieu urbain (56,7%) considèrent que le système judiciaire est moins équitable que ceux issus du milieu rural (42,6%). Par ailleurs, la répartition de l'évaluation du système judiciaire en matière d'équité selon le sexe révèle que les hommes (57,1%) sont sensiblement moins satisfaits que les femmes (47,6%). Cet écart s'explique probablement par la confrontation moins importante des femmes au système judiciaire que celle de leurs homologues masculins.

Pensez-vous que le système judiciaire tunisien soit équitable aujourd'hui ?

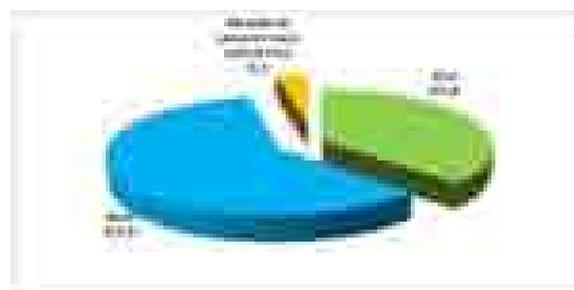


Pensez-vous que le système judiciaire tunisien soit indépendant aujourd'hui ?

La majorité des enquêtés (59,5%) estime que le système judiciaire n'est pas indépendant. Seulement 37% des personnes interrogées estiment le système indépendant.

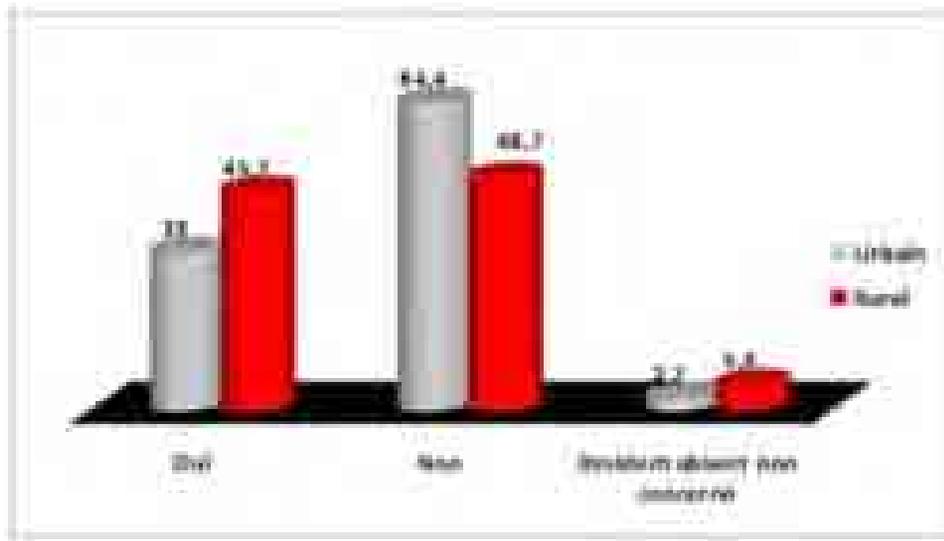
Ce chiffre diminue encore lorsqu'on focalise sur les interrogés résidant en milieu urbain qui sont encore plus critiques (64,4%) à l'égard de l'indépendance du système judiciaire que leurs homologues habitant le milieu rural (48,7%).

Dans les milieux urbains, moins d'1 personne sur 3 estime que le système est indépendant, ce qui est particulièrement inquiétant. La transition démocratique est donc encore très loin d'avoir réconciliée les Tunisiens avec la justice et l'image de partialité qu'elle renvoie.





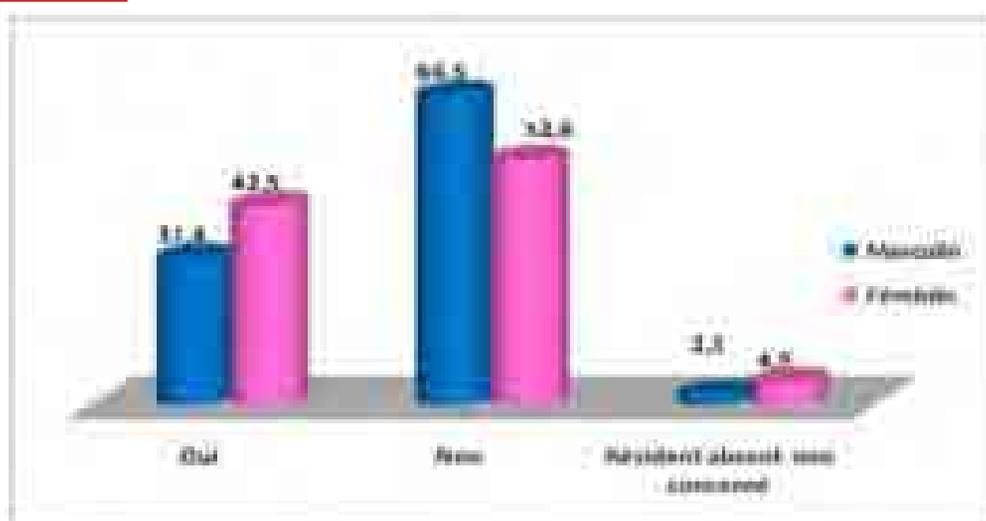
Pensez-vous que le système judiciaire tunisien soit indépendant aujourd'hui ?



Par ailleurs, les hommes sont plus nombreux que les femmes à penser que le système judiciaire n'est pas indépendant (66,5% des interrogés de sexe masculin contre 52,6% des interrogés de sexe féminin).

Cette moyenne de confiance baisse donc encore puisque seuls 31,4 % de la population masculine tunisienne interrogée dans le cadre de cette enquête estime le système indépendant. Malgré le changement de régime, l'image du manque d'indépendance du système judiciaire ne semble pas avoir changé dans l'esprit des Tunisiens⁵¹.

Pensez-vous que le système tunisien judiciaire soit indépendant aujourd'hui ?



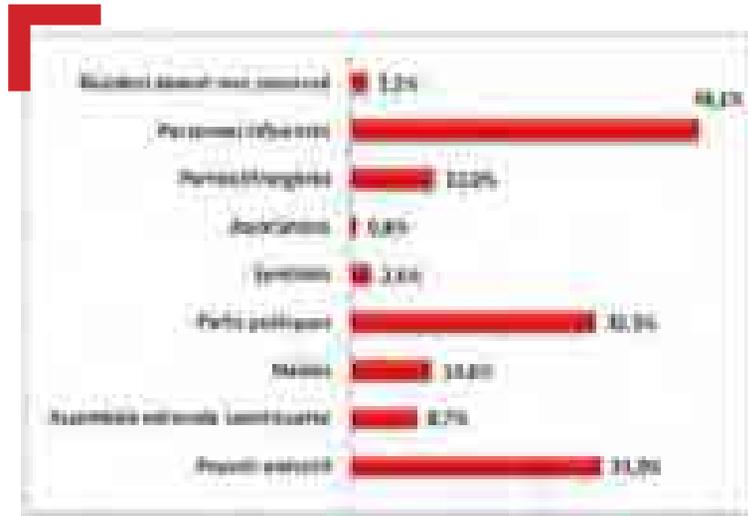
⁵¹ Les cas symptomatiques comme de celui du juge Mokhtar Yahyaoui, démis de ses fonctions en 2001 suite à la rédaction d'une lettre ouverte exposant les doléances de la profession au gouvernement ne semble pas si loin. Voir entre autres EuroMed, « Tunisie : l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire », Janvier 2008.





Selon votre avis, quelles sont, aujourd'hui, les parties qui exercent des pressions sur le système judiciaire tunisien (plusieurs possibilités de réponse) ?

Les personnes influentes, les partis politiques et le pouvoir exécutif sont les 3 réponses les plus citées quant aux potentiels agents de pression sur le système judiciaire par l'ensemble des personnes interrogées.



Ces chiffres relatifs à l'indépendance du système judiciaire sont similaires – même si encore plus sévères dans le cadre de la présente enquête – avec ceux récemment collectés et analysés dans le cadre de la Consultation Nationale pour la Réforme de la Justice où il est fait état de ce que « 59,2% des Tunisiens pensent que les magistrats sont influencés par la politique et que seul 33,6% des répondants pensent que la magistrature tunisienne est neutre et impartiale »⁵². Il y est également rapporté que « près de 68% des personnes interrogées pensent que la magistrature tunisienne

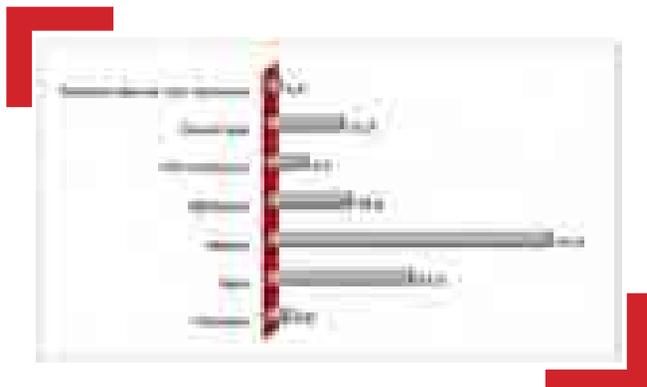
privé certaines catégories sociales », cette perception provoquant soit un sentiment d'injustice, soit un sentiment d'impunité en fonction des concernés⁵³. La raison principale du manque de confiance dans les magistrats et le rendu de la justice serait d'ailleurs des soupçons de corruption selon 45% de la population interrogée⁵⁴.

4.4. LE RENDEMENT ET L'EFFICACITÉ DU SYSTÈME JUDICIAIRE

Pour ce qui est de l'évaluation du système judiciaire, la majorité des interrogés (44%) estime que le rendement de ce système est moyen. Selon les données recueillies, 22,1% des enquêtés considère que le rendement du système judiciaire est bon et 2,8% pense qu'il est très bon. Pour 18% des interviewés, le rendement du système judiciaire est médiocre ou très médiocre.

Les Tunisiens tendent donc – de manière assez paradoxale – à être relativement satisfaits du rendement du système judiciaire, et ce malgré l'image négative de cette institution avant le 14 janvier 2011, ses difficultés actuelles pour défendre son indépendance et l'encombrement démontré de ces instances.

Comment évaluez-vous, aujourd'hui, le travail du système judiciaire en Tunisie ?



Il est cependant notable que le niveau d'éducation influence également ces perceptions, les interrogés détenteurs d'un diplôme supérieur étant plus critiques de ce postulat : 24% des personnes identifiant un rendement médiocre et 22% d'un rendement moyen font partie de cette catégorie qui n'est représentée qu'à 12,4% quand il s'agit de le qualifier de « très bien ».

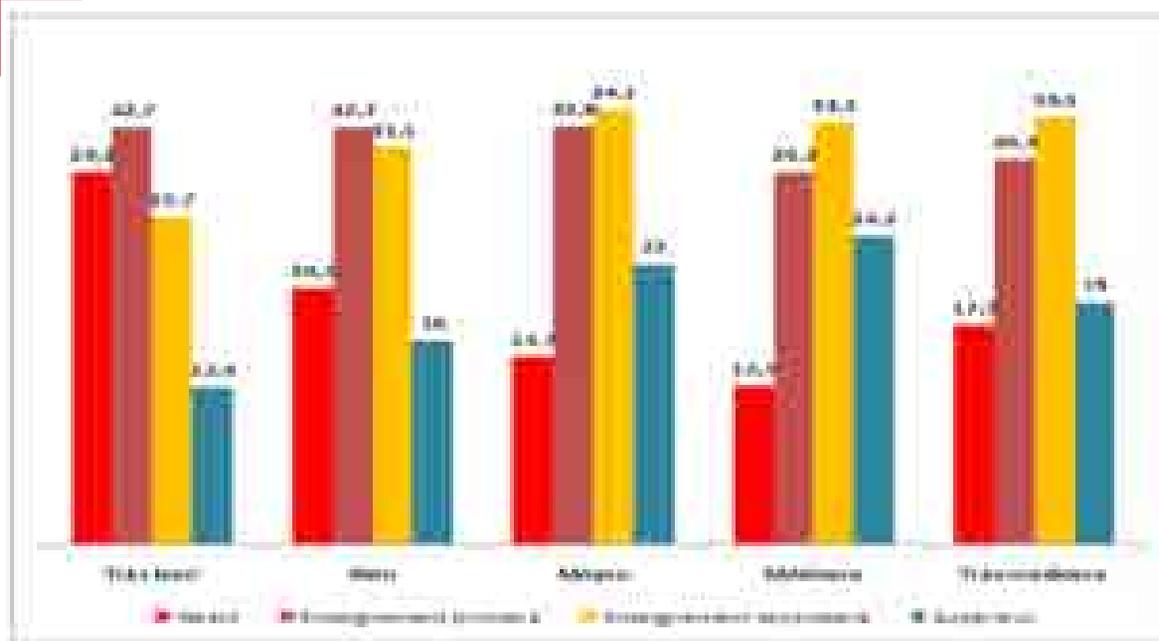
⁵² « Consultation Nationale sur la Réforme de la Justice », Ministère de la Justice tunisienne, PNUD et OHCHR, Décembre 2013, p.42

⁵³ *Idem* p.36.

⁵⁴ *Idem* p.35



Comment évaluez-vous, aujourd'hui, le travail du système judiciaire en Tunisie ?

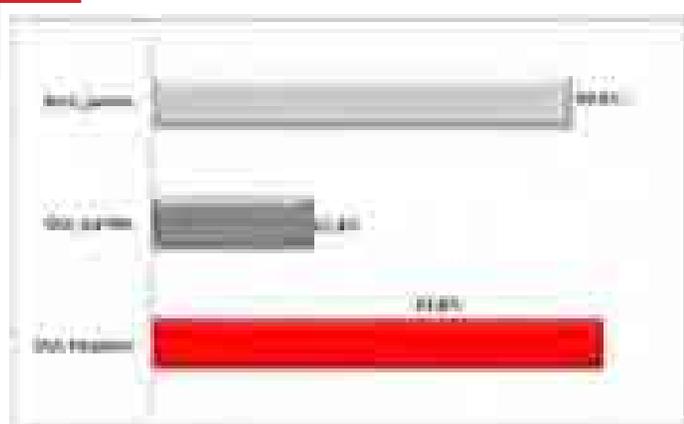


Ce taux de satisfaction est cependant très relatif car il est sensiblement modifié lorsque la même question – avec la dimension d'implication personnelle ajoutée – se pose exclusivement à ceux qui ont été confrontés au système judiciaire dans les 5 dernières années⁵⁵.

Ainsi 40,8% des interrogés qui ont été confrontés au système judiciaire au cours des cinq dernières années déclarent que la justice n'est pas efficace et que justice n'a pas été rendue lors du traitement de leurs affaires judiciaires.

Cette impression que la justice n'a pas été rendue est plus présente chez les interrogés de sexe masculin (42,8%) que chez les interrogés de sexe féminin (36,5%) et elle est plus observée chez les enquêtés en milieu rural (45%) que chez leurs homologues en milieu urbain (38,7%).

Pensez-vous que le système judiciaire vous ait rendu justice lorsque vous y avez été confronté ?



Concernant les causes expliquant la non-satisfaction du jugement rendu par le système judiciaire, 43% des personnes évoquent l'absence d'impartialité du système judiciaire. Les autres principales causes citées sont l'existence de lois injustes (23%), l'incompétence de l'avocat (18,9%) et l'absence de moyens financiers pour payer un avocat (7,8%)⁵⁶.

⁵⁵ Pour rappel, il s'agit d'un échantillon de 10,8%, voir infra sur la page 38.

⁵⁶ Voir infra p.79.



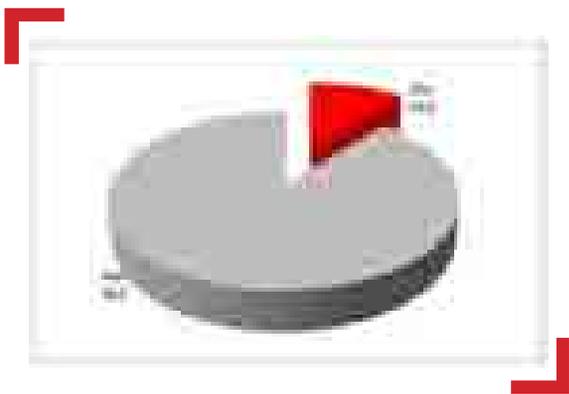
4.5. LA FRÉQUENCE MOYENNE DU RECOURS À LA JUSTICE

10,8% des enquêtés déclarent avoir été confrontés au système judiciaire en qualité de demandeur, défendeur, témoin ou tuteur légal, au cours des cinq dernières années précédant l'enquête. Cette proportion est plus de deux fois plus élevée chez les hommes (15%) que chez les femmes (6,6%).

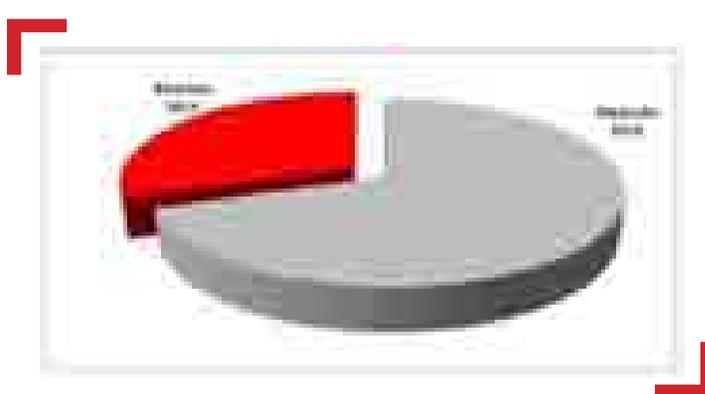
L'écart entre milieux urbain et rural en matière de confrontation des interrogés au système judiciaire est quant à lui quasi-nul (0,4 points). Au niveau régional, par contre, on observe que les régions du Centre-Est (12,8%) du Sud (12,3%) et du Centre-Ouest (11,1 %) sont au-dessus de cette moyenne nationale, quand la région du Nord-Ouest affiche un taux nettement inférieur (6,4%). La région de Tunis (10,4%) est au niveau de la moyenne nationale (10,8%).

Si on projette les résultats de la présente étude au niveau national, on pourrait dès lors en conclure – sans garantie scientifique toutefois – que 15% des hommes tunisiens ont déjà eu recours à la justice dans leur vie et/ou y seront confrontés au cours de leur vie et que s'ils vivent dans le Sud ou le Centre du pays, ils seront plus nombreux dans ce cas.

Répartition des enquêtés selon leur confrontation à la justice dans les 5 dernières années (demandeur, défendeur, témoin ou tuteur légal)



Répartition des enquêtés ayant eu une confrontation à la justice dans les 5 dernières années (demandeur, défendeur, témoin ou tuteur légal) par sexe



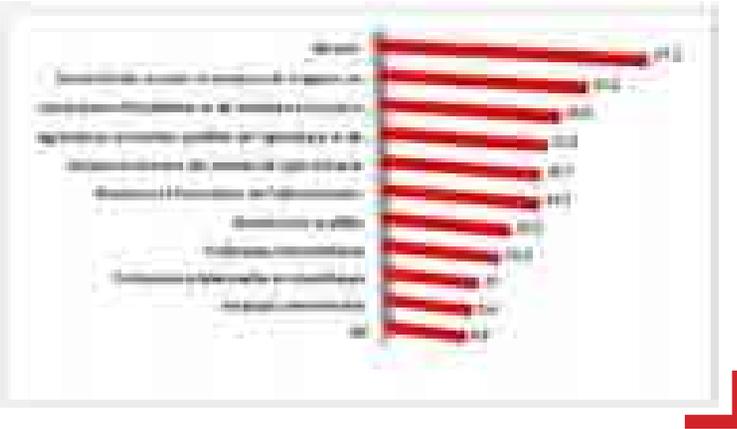
Les interrogés exerçant la profession de gérant déclarent avoir été confrontés au système judiciaire au cours des cinq dernières années à raison de 27,1%, suivis par le personnel des services et vendeurs de magasins et marchés (21,2%), les conducteurs d'installation et de machines et ouvriers de l'assemblage (18,6%), les agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture et de la pêche (17,2%), les directeurs et hauts cadres de l'administration (16,5%).

Répartition des enquêtés ayant été confrontés au système judiciaire au cours des cinq dernières années précédant l'enquête par profession

Les professions commerciales sont donc plus visées par le recours en justice, suivies des artisans et agriculteurs et en bas de liste, les professions dites intellectuelles et administratives.

Il ressort enfin des données collectées que 87% des enquêtés rapportent avoir eu affaire à la justice une seule fois.

11,4% rapportent avoir été confrontés à la justice 2 fois et une tranche de 1,5% des interrogés l'ont été 3 fois au cours de leur vie.





4.6. LE TYPE DE MATIÈRES PRIVILÉGIÉES LORS DES RECOURS EN JUSTICE

En ce qui concerne les matières traitées par les Cours et Tribunaux dans le cadre des recours auxquels furent confrontés les personnes interrogées, les affaires civiles sont citées dans 35,4% des cas, suivies des affaires d'agression sur autrui (19,4%) et les affaires d'infraction sur les biens publics ou privés (18,1%). Une presque parfaite égalité entre droit civil et droit pénal s'observe donc sur le podium des recours en justice.

Les affaires de droit de la famille dites « de statut personnel », soit 12,1% des cas cités, sont également l'une des causes de plus en plus importantes de recours en justice, dans un pays qui légiféra sur le divorce⁵⁷ et l'avortement⁵⁸ bien avant la grande majorité des pays occidentaux, faisant ainsi figure d'exception dans le paysage régional et religieux de l'Afrique du Nord dès la seconde moitié du XXème siècle. Restait encore à voir ces droits s'appliquer de facto, ce qui continue d'être un défi quotidien pour les Tunisiennes qui souhaitent connaître et faire valoir leurs droits en la matière.

Les affaires de mœurs (1,9%), d'ordre public (1,7%) et les affaires foncières (1,1%) sont citées en dernier lieu.

Quelles sont les affaires pour lesquelles vous avez été confrontés à la justice au cours des 5 dernières années ?



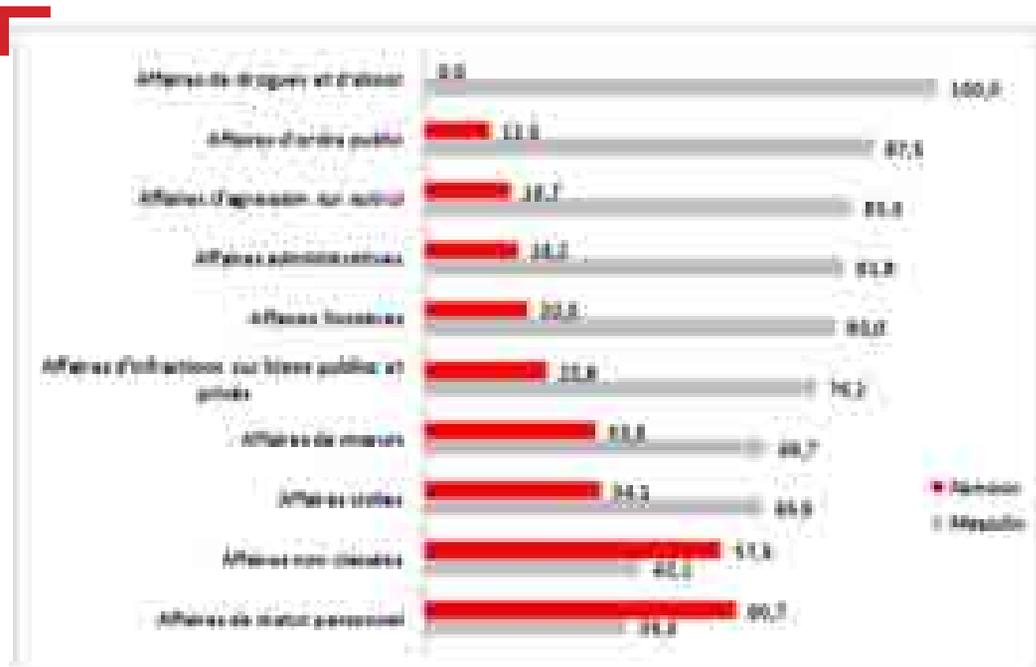
⁵⁷ Le CSP promulgué le 13 août 1956 et entré en vigueur le 1er janvier 1957 donne à la femme une place inédite dans la société tunisienne et dans le monde arabe en général, abolissant notamment la polygamie, créant une procédure judiciaire pour le divorce et n'autorisant le mariage que sous consentement mutuel des deux époux.

⁵⁸ Le recours à l'avortement est légal en Tunisie depuis l'année 1973 et se pratique jusqu'à 3 mois de grossesse.





Quelles sont les affaires pour lesquelles vous avez été confrontés à la justice au cours des 5 dernières années (par sexe) ?



Si l'on observe la désagrégation par sexe des matières faisant l'objet d'un recours en justice, on constate que les femmes citent – à concurrence de 60% des interrogées – les cas de statut personnel. Elles ne sont par contre pas concernées par les affaires liées à la drogue et à l'alcool.





5. LA THÉORIE :

L'AIDE LÉGALE PRÉVUE ET FINANCÉE PAR LES TEXTES TUNISIENS

« L'Etat devrait plus s'impliquer sur la question de l'aide légale. On n'a pas besoin de lois, elles existent déjà. C'est leur mise en œuvre et l'administration qui pose problème ».

Un avocat du Nord-Ouest

Cette section a pour vocation de décrire les mécanismes légaux tunisiens, tels qu'ils sont prévus dans les textes, étant l'aide judiciaire (5.1), la commission d'office (5.2) et le juge conseiller (5.3).

Elle fera aussi un bref point sur les possibilités de services en ligne offerts en la matière par internet (5.4.), les prévisions de réformes législatives en matière d'aide légale (5.5.) et quelques considérations budgétaires et démographiques liées à la prise en charge (5.6.).

Cette section ne fait que présenter ces mécanismes – en relevant d'ores et déjà quelques observations flagrantes au niveau de la rédaction des textes –, l'observation de leur mise en application dans la pratique sera traitée ci-après (v. infra 6.)

L'aide légale, essentiellement dans sa composante relative à l'assistance judiciaire à tout le moins est prévue par le droit positif tunisien. Ce dernier en adopte même une conception extensive puisqu'il l'étend à la commission et la désignation d'avocats gratuits, mais aussi à l'exonération des frais de justice, des frais d'experts et des frais d'exécution.

5.1. L'AIDE JUDICIAIRE

• L'aide judiciaire « classique »

Elle est prévue en Tunisie depuis le décret beylical du 13 août 1922⁵⁹. Cependant elle n'était admissible – jusque là – qu'en matière civile. Pour la justice judiciaire classique, l'aide judiciaire est aujourd'hui régie par la loi n° 2002-52 du 3 juin 2002.

Cette loi est venue étendre le domaine d'application de l'aide judiciaire au champ pénal mais en a cependant limité les bénéficiaires ainsi que le nouveau champ d'application.

Par ailleurs, la loi n° 2007-27 du 7 mai 2007 est venue la compléter en étendant son champ d'application aux affaires criminelles faisant l'objet d'un pourvoi en cassation.

Article 1 de la loi n° 2002-52 du 3 juin 2002 :

« L'aide judiciaire peut être accordée en matière civile à toute personne physique demanderesse ou défenderesse, et ce, à toute phase de la procédure. Elle peut être octroyée en matière pénale à la partie civile et au demandeur en révision ainsi que dans les délais passibles d'une peine d'emprisonnement au moins égale à 3 ans, à condition que le requérant de l'aide judiciaire ne soit pas en état de récidive légale ».

Champ d'application de l'aide judiciaire

En matière civile, il est relativement large, dans la mesure où l'aide peut être allouée à n'importe quelle phase de la procédure, que ce soit par le demandeur ou par le défendeur au procès⁶⁰.

⁵⁹ Ce dernier a été modifié plusieurs fois, notamment en 1956 et en 1959.

⁶⁰ On peut relever, par contre, l'absence dans ce texte d'une mention faite aux mineurs. On ne sait pas si ces derniers sont éligibles à une aide judiciaire et s'ils ont le droit de la demander. Cette question se pose précisément en matière civile, car le code des obligations et des contrats déclare dans son article 5 que les enfants de plus de treize ans accomplis ont la capacité de contracter.





Observation :

- Une condition visant le caractère préalablement «fondé » du droit allégué est cependant exigée, ce qui tend à préjuger de l'issue de l'action intentée au niveau de la décision de l'octroi de l'aide judiciaire⁶¹.

En matière pénale, le bénéfice d'une aide judiciaire a un champ d'application limité. En effet, la loi déclare que l'aide n'est admissible que pour les délits passibles d'une peine d'au moins trois ans de prison, et elle ne l'est en tout état de cause pas en cas de récidive⁶².

Observations :

- Ce qui précède implique que la petite délinquance n'ouvre pas le droit à une aide judiciaire alors que cette dernière peut justement être déterminante dans le comportement futur du prévenu ou du condamné.
- Par ailleurs, l'exclusion des récidivistes du champ des bénéficiaires de l'aide judiciaire constitue une discrimination inacceptable au regard des normes internationales –entre autres du Pacte sur les Droits civils et politiques – pourtant ratifiées par la Tunisie⁶³.

Bénéficiaires de l'aide judiciaire

La loi de 2002 ouvre le bénéfice de l'aide judiciaire aux personnes physiques⁶⁴ mais aussi aux personnes morales exerçant une activité à but non lucratif⁶⁵.

Cette extension de l'aide aux personnes morales est positive car elle peut bénéficier notamment aux associations, qui en vertu du décret-loi n° 88 du 24 septembre 2011 relatif aux associations ont désormais le droit d'introduire des actions en justice sur des questions touchant leur champ d'action.

Observation :

- Connaissant les problèmes de moyens dont souffrent beaucoup d'associations en Tunisie, on peut penser qu'une telle mesure est de nature à faciliter leur accès au juge, et permettre donc de donner à leur action de contrôle de l'action des pouvoirs publics, par exemple, un caractère à la fois effectif et efficace. Ce recours semble ceci dit assez peu connu et utilisé.

La loi de 2002 reconnaît le droit à une aide judiciaire aux citoyens tunisiens, mais également aux étrangers établis en Tunisie⁶⁶.

Observation :

- Cette dernière mention qui, à première vue, vient simplifier le régime juridique des étrangers au regard de l'aide judiciaire reste cependant tributaire de l'existence d'une convention de coopération judiciaire en matière d'aide, entre la Tunisie et l'Etat dont le demandeur est ressortissant, en plus de la réserve de réciprocité.

Conditions d'octroi de l'aide judiciaire

L'ouverture de ce droit est soumise à la condition de ne pas avoir de revenu ou que le revenu annuel certain soit limité et ne puisse permettre de payer les frais de justice et d'exécution, « sans que les exigences vitales soient affectées de manière substantielle »⁶⁷.

Cette condition est tout à fait logique dans la mesure où la raison d'être de l'aide judiciaire est la précarité des conditions économiques des personnes éligibles à cette prestation.

⁶¹ Article 3 de la loi de 2002.

⁶² Article 1 de la loi de 2002.

⁶³ Pour de plus amples précisions sur le sujet, voir le 3ème rapport du Réseau d'Observation de la justice (ROJ), « le procès pénal équitable : regard croisé sur les standards internationaux, les normes nationales et les pratiques tunisiennes – Analyse et recommandations », Janvier 2014, p.32.

⁶⁴ Article 1 de la loi de 2002.

⁶⁵ Article 2 de la loi de 2002.

⁶⁶ Article 2 de la loi de 2002.

⁶⁷ Article 3 de la loi de 2002.





Observations :

- On note cependant une absence de la définition de l'indigence ou du seuil de pauvreté qui justifie le bénéfice de ce type d'assistance. Ce problème peut être particulièrement difficile lorsqu'il s'agit de personnes morales.
- Aucun critère de détermination ou de preuve de la pauvreté n'est défini ; ce qui laisse au demandeur la liberté d'en apporter la preuve par tous les moyens⁶⁸ et un pouvoir discrétionnaire d'appréciation⁶⁹ à la commission chargée de statuer sur ces demandes.
- Une inégalité entre les demandeurs de l'aide est donc éminemment possible dans la mesure où il n'existe pas de critères précis, ni objectifs, qu'utiliseraient de manière uniforme les commissions compétentes afin de statuer sur les demandes.

Procédure d'obtention de l'aide judiciaire

La procédure relative à la demande d'aide judiciaire est définie dans les textes comme étant relativement simple, dans la mesure où elle peut être présentée soit directement au président du bureau du tribunal compétent pour connaître du litige, soit par voie postale sur pli recommandé⁷⁰.

Les pièces devant être soumises lors de la demande sont les suivantes:

- les pièces d'identité du demandeur,
- le cas échéant, le numéro de l'affaire si le dossier est déjà en cours,
- La preuve de l'indigence du demandeur, c'est à dire le caractère limité de ses revenus ou leur absence totale (voir les observations flagrantes, supra)⁷¹,
- les pièces qui appuient le droit dont il se prévaut dans l'affaire pour laquelle il demande cette aide⁷².

Observation:

- Cette dernière condition, si elle se justifie par le fait qu'elle permet de filtrer les demandes abusives, peut cependant constituer une entrave pour les justiciables qui ont précisément recours à la justice parce qu'ils ont des difficultés à prouver les droits dont ils se prévalent.

La loi attribue à la commission chargée de statuer sur ces demandes de faire des investigations sur la sincérité des déclarations de revenu des demandeurs d'aide. Ces investigations peuvent entraîner, si les déclarations du demandeur de l'aide s'avèrent inexactes, soit la réduction du montant ou le champ de l'aide, soit son retrait. Les déclarations frauduleuses entraînent aussi des sanctions pénales (une peine de 15 jours à six mois de prison et une amende de 100 à 500 dinars)⁷³.

Concernant l'organe compétent pour statuer sur les demandes d'aide, la loi prévoit une commission mixte dénommée « bureau d'aide judiciaire »(BAJ).

La commission compétente pour statuer sur les demandes est officiellement constituée :

- d'1 magistrat,
- d'1 avocat,
- d'1 représentant du ministère des finances.

Ce BAJ doit se réunir mensuellement mais peut, si le nombre de demandes l'exige se réunir en conséquence. En matière pénale, il est tenu de traiter les demandes en tenant compte des délais de recours.

Les décisions de refus d'accorder l'aide ne sont susceptibles d'aucun recours⁷⁴.

⁶⁸ Article 6 de la loi de 2002.

⁶⁹ Article 8 de la loi de 2002.

⁷⁰ Article 5 de la loi de 2002 relative à l'aide judiciaire et article 7 de la loi de 2011 sur l'aide judiciaire devant le tribunal administratif.

⁷¹ Article 6 de la loi de 2002, article 7 de la loi de 2011.

⁷² Article 6 de la loi de 2002 relative à l'aide judiciaire et article 7 de la loi de 2011 relative à l'aide judiciaire devant le tribunal administratif.

⁷³ Article 31 de la loi de 2002.

⁷⁴ Article 13 de la loi de 2002.





Observation :

- Cette disposition est contraire aux Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance judiciaire dans le système de justice pénale et plus précisément l'article 9 qui précise que : « Les États doivent mettre en place des recours et des garanties efficaces qui s'appliquent lorsque l'accès à l'assistance juridique est compromis, retardé ou refusé, ou lorsque les personnes n'ont pas été dûment informées de leur droit à l'assistance juridique » et la ligne directrice 1. d) qui stipule que : « Les personnes qui se voient refuser l'assistance juridique au motif qu'elles ne remplissent pas les conditions de ressources aient le droit de faire appel de cette décision ».

Frais couverts par l'obtention de l'aide judiciaire

L'aide couvre un grand nombre de frais qui sont exigibles depuis l'introduction de la requête, jusqu'à l'exécution du jugement.

L'aide judiciaire totale ou partielle couvre les frais normalement mis à la charge des parties et notamment⁷⁵:

- Les droits d'enregistrement et le timbre fiscal afférents aux pièces que la partie requérante présente pour établir ses droits.
- Les indemnités de retard et les amendes encourues pour non-paiement des droits d'enregistrement et du timbre fiscal dans les délais légaux.
- Les frais d'expertise et les différentes missions ordonnées par le tribunal.
- Les frais d'actes notariés dont la délivrance est autorisée.
- Les frais de descente de juges sur les lieux.
- La rémunération de l'avocat désigné.
- Les frais de citations et de notifications.
- Les frais d'annonces légales.
- Les frais de traduction le cas échéant.
- Les frais d'exécution.

Il est important de noter que le bénéfice de l'aide judiciaire dispense le justiciable pour lequel elle a été accordée des avances pour frais d'expertise ainsi que de la consignation des montants dus pour l'exercice du droit de recours.

•L'aide judiciaire en matière administrative

Concernant la justice administrative, l'aide judiciaire est prévue par la loi 2011-3 du 3 janvier 2011.

Cette loi est venue se substituer au décret n° 74-882 du 26 septembre 1974 relatif à l'aide judiciaire, ainsi qu'à l'article 30 de la loi du 1er juin 1972 relative au tribunal administratif, telle que modifiée par la loi du 3 juin 1996.

Il semblerait que cette loi ait été adoptée en vue d'aligner le régime de celle-ci à l'aide devant les tribunaux judiciaire puisque les bénéficiaires, les frais et la procédure sont sensiblement identiques.

La commission mixte, « bureau d'aide judiciaire », étant ici composée :

- d'1 magistrat,
- d'1 avocat,
- d'1 représentant du ministère des finances,
- d'1 représentant du ministère des affaires sociales.

L'article 13 de la loi de 2011 relative à l'aide judiciaire devant le tribunal administratif prévoit la possibilité, pour l'intéressé, de demander une révision de la décision de refus ; droit non reconnu devant les bureaux d'aide judiciaire des juridictions non administratives.

⁷⁵ Article 14 de la loi de 2002.





5.2. LA COMMISSION/RÉQUISITION D'OFFICE

La commission d'office est une « mesure par laquelle un avocat est désigné d'autorité pour assister dans sa défense une personne inculpée, un prévenu ou un accusé »⁷⁶. Cette assistance fondée sur le principe de présomption d'innocence est prévue pour garantir le droit de la défense et le droit à un procès équitable en matière pénale.

Elle est assurée sans considération des ressources financières du prévenu ou de l'accusé.

De surcroît, elle ne passe pas et n'est pas décidée par la commission d'aide judiciaire, mais relève de la compétence du juge chargé de l'instruction. C'est ce qui la distingue de l'aide judiciaire.

Le droit tunisien a consacré cette institution uniquement en matière de crimes, laissant ainsi les matières délictuelles et correctionnelles hors champ d'application⁷⁷. C'est l'article 141 du Code de Procédure Pénale qui énonce le principe.

Article 141 du CPP

« L'assistance d'un avocat est obligatoire devant le tribunal de première instance sis au siège d'une cour d'appel, lorsqu'il statue en matière de crime, et aussi devant la cour criminelle sise au siège de la cour d'appel. Si l'accusé ne choisit pas un avocat, le président lui en désigne un d'office ».

L'article 38 du Code de Procédure Pénale Militaire, soumettant les procès militaires aux règles du Code de Procédure Pénale, a consacré le même principe.

L'article 69 du Code de Procédure Pénale⁷⁸ traite quant à lui de la réquisition.

Article 69 du CPP

« Lors de la première comparution, le juge d'instruction constate l'identité de l'inculpé, lui fait connaître les faits qui lui sont imputés et les textes de la loi applicables à ces faits et reçoit ses déclarations, après l'avoir averti de son droit de ne répondre qu'en présence d'un conseil de son choix. Mention de cet avertissement est faite au procès-verbal.

Si l'inculpé refuse de choisir un conseil ou si ce dernier, régulièrement convoqué, ne se présente pas, le juge d'instruction passe outre.

A défaut de choix, quand le prévenu est inculpé de crime et demande qu'on lui désigne un défenseur, un conseil doit lui être désigné d'office.

La désignation est faite par le Président du tribunal. Mention de cette formalité est faite au procès-verbal ».

Observations:

- Cet article prévoit que le juge d'instruction peut procéder à l'interrogatoire même lorsque l'inculpé refuse de choisir un avocat, ou si ce dernier ne répond pas à l'invitation qui lui est faite.
- Ce même article prévoit que l'absence d'avocat ne peut entraver le déroulement de l'interrogatoire, ce qui constitue une violation grave du droit de la défense.

L'article 65 du Décret relatif à la profession d'avocat traite également de la réquisition.

Article 65 du Décret-Loi n°2011-79 du 20 août 2011 portant organisation de la profession d'avocat

« Le Président de section (de l'ONAT) est exclusivement investi de la prérogative de désigner les avocats dans le cadre de la réquisition ou de l'aide judiciaire ».

⁷⁶ Définition proposée par le « Lexique des termes juridiques », élaboré sous la direction de Serge Guinchard, Paris Dalloz, 2009, p. 144.

⁷⁷ Infractions passibles de plus de 5 ans de prison.

⁷⁸ Tel qu'amendé par la loi n° 2000-43, datée du 17 avril 2000.





Observation :

- La double compétence permettant aux Présidents de section de l'ONAT et aux Présidents des tribunaux de désigner les avocats dans le cadre de la réquisition soulève régulièrement la polémique, chaque corps arguant de son exclusivité d'intervention. Des risques de favoritisme et d'incapacité des jeunes avocats sont également renvoyés de part et d'autre.

Le Code de la Protection de l'Enfant a le mérite d'étendre l'application de la règle de désignation d'office d'un avocat à l'instruction.

Article 93 du Code de Protection de l'Enfant :

« Le juge d'instruction pour enfant prévient des poursuites les parties, tuteur ou gardien connus. A défaut de choix d'un conseil pour l'enfant ou pour son représentant légal, le juge charge le président de la section du conseil national de l'ordre des avocats de lui désigner un conseil d'office ».

Article 77 du Code de Protection de l'Enfant :

« Les officiers de la police judiciaire ne peuvent procéder à l'audition de l'enfant inculqué, ni à entreprendre aucune procédure à son encontre qu'après avoir donné avis au procureur compétent. Si les faits imputés à l'enfant sont d'une gravité majeure, le procureur de la République doit commettre un avocat d'office pour assister l'enfant si celui-ci n'en a pas choisi un ».

Observation :

- On retrouve, là encore, le droit à l'assistance d'un avocat soumis à l'appréciation du procureur et exigible uniquement en matière criminelle. C'est du moins ce que suggère l'expression « si les faits imputés à l'enfant sont d'une gravité majeure ». Quel que soit le fait imputé à l'enfant, il ne devrait pouvoir être entendu par qui que ce soit hors la présence d'un conseil.

5.3. L'INSTITUTION DU JUGE CONSEILLER/AIGUILLEUR

L'institution d'un juge aiguilleur est mentionnée sur le site internet du MJDH.

« Le juge aiguilleur est chargé d'orienter les justiciables désirant connaître une procédure déterminée, le suivi d'un dossier au tribunal ou le déblocage d'une difficulté entravant le cours normal d'une affaire. Le bureau du juge aiguilleur est installé au siège du tribunal de première instance »⁷⁹.

La base légale de la création de cette institution semble cependant très difficile à identifier⁸⁰. Sa portée réelle sera analysée ci-après⁸¹.

⁷⁹ <http://www.e-justice.tn/index.php?id=712>.

⁸⁰ Aucun avocat, magistrat ou praticien rencontré dans le cadre de l'enquête n'a semblé maîtriser cette question (en ce compris les juges aiguilleurs eux-mêmes). Par ailleurs, aucun moteur de recherche législative ne connaît ces termes associés de juge aiguilleur ou juge conseiller.

⁸¹ Voir infra p.64.





5.4. LES PERSPECTIVES ACTUELLES DE RÉFORME TOUCHANT L'AIDE LÉGALE

« Malgré la constitutionnalisation de ce droit, la réforme de la législation sur l'aide légale n'est pas une priorité à l'heure actuelle. »

Un parlementaire de l'ANC

« L'assemblée constituante a - pour des raisons morales - abordé l'aide légale, mais cela ça n'ajoute rien parce que ce droit est déjà organisé par une loi, et ensuite la Constitution ne doit pas devenir un fourre-tout... »

Un magistrat

La réforme constitutionnelle

La nouvelle Constitution tunisienne du 27 janvier 2014 a consacré un article de son chapitre V – consacré au Pouvoir judiciaire – à l'aide judiciaire, rendant ce droit constitutionnellement garanti à toutes les personnes les plus démunies⁸².

Article 108 de la Constitution du 27 janvier 2014

« Toute personne a droit à un procès équitable dans un délai raisonnable. Les justiciables sont égaux devant la justice. Le droit d'ester en justice et le droit à la défense sont garantis. La loi facilite l'accès à la justice et assure l'aide judiciaire aux plus démunis. Elle garantit le droit au double degré de juridiction. Les audiences devant les tribunaux sont publiques, sauf si la loi prévoit le huis-clos. Le jugement est impérativement prononcé en séance publique. »

La législation existant déjà en la matière, la position actuelle se limite à avancer que la Constitution n'a fait qu'énoncer un droit qui était déjà offert aux indigents tunisiens par les différentes lois qui ont été abordées ci-avant. L'article 108 n'est pas cité dans les dispositions transitoires comme devant faire l'objet d'un délai d'entrée en vigueur⁸³, ce qui implique son entrée en vigueur immédiate. Pourtant, certaines normes et pratiques ne sont pas en adéquation avec l'article 108. Malgré ce qui précède, la circonstance que le mandat de l'ANC soit strictement limité⁸⁴ explique qu'aucune réforme de la législation actuellement applicable n'est encore envisagée.

Gageons que ces questions seront traitées dans le cadre du futur Parlement élu, lequel devra mettre en conformité l'actuelle législation avec les normes internationales et le nouveau principe constitutionnel.

Observations :

- En l'état actuel – et comme observé ci-avant – le droit à un avocat en matière pénale est garanti uniquement pour les crimes, et est possible – mais non systématique – pour les matières délictuelles ; à l'exclusion des peines de moins de 3 ans et de la récidive.
- En l'état actuel de la loi, le droit à un avocat en matière civile n'est pas garanti. Il est possible, mais à la condition que le droit allégué soit considéré préalablement comme « fondé ».

Il n'en reste pas moins que l'article 108 de la Constitution permettra aux indigents mécontents du système et de leur traitement de se pourvoir devant les plus hautes instances pour demander l'application de leur droit à l'aide judiciaire.

⁸² L'ancienne Constitution de 1959 ne faisait état que d'un article laconique 1252 énonçant que « tout accusé d'un crime est considéré innocent jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie dans un procès où lui sont offertes la garantie nécessaire pour se défendre ».

⁸³ Article 148, §2, al.3 de la Constitution.

⁸⁴ Article 148, §1 de la Constitution.





La réforme du Code de Procédure pénale

Il échet d'énoncer la réforme en cours du Code de Procédure Pénale, laquelle est inscrite à l'agenda de l'ANC dans le courant du 1er semestre 2014.

Le projet d'article 13 pourrait – s'il est adopté dans une compréhension extensive des standards internationaux – rendre la présence d'un avocat obligatoire⁸⁵ pour toute personne en garde à vue, impliquant dès lors la commission d'office systématique d'un avocat pour toute personne indigente incapable de faire appel elle-même à un avocat.

Projet du nouvel article 13 de la réforme du CPP

« (...) L'officier de police judiciaire doit informer le suspect dans la langue qu'il comprend de la mesure prise à son encontre, de sa cause, de son délai et lui dicte ce que lui garantit la loi, notamment (...) le droit de choisir un avocat qui sera présent alors, dans le cas de crime ou de délit nécessitant une sanction d'emprisonnement. »

Cette réforme permettrait de régulariser la situation récemment observée et dénoncée par le dernier rapport de Human Rights Watch, lequel a attiré l'attention des responsables politiques tunisiens sur cette question après le suivi de personnes détenues dans les centres de détention provisoire. Le rapport fait un constat sans appel des violations des droits de l'Homme commises sur les prévenus, en l'absence totale de l'assistance d'un avocat avant leur comparution devant un juge⁸⁶.

Les priorités du MJDH en matière d'aide légale

On peut noter que la question de la réforme du CPP est une priorité émise dans le cadre du Plan Stratégique 2012-2016 du MJDH⁸⁷, qui visait spécifiquement cette réforme au terme du produit 2.1. du résultat 2 consacré à la révision du cadre législatif.

Force est cependant de constater qu'à l'exception d'une mention laconique qui reconnaît – aux termes de la liste globale des faiblesses observées – un « manque de connaissance des citoyens à l'égard du droit et du système de justice »⁸⁸, c'est malheureusement la seule allusion relative à la question de l'aide légale qui figure au sein des priorités stratégiques communiquées par le MJDH.

Aucun agenda ne semble concerner de possibles réformes en la matière du côté du pouvoir exécutif, même si a été faite de la nécessité de réviser le système actuel d'aide judiciaire aux personnes vulnérables » *lois de la consultation nationale sur la réforme de la justice*.

5.5. L'AIDE LÉGALE EN LIGNE

« Je n'ai pas de compte email, mais j'ai un compte Facebook ! »

Un avocat du Grand Tunis

Le site web du ministère de la justice⁸⁹ offre un service de prestations judiciaires en ligne, grâce auxquelles les justiciables peuvent trouver de très nombreux formulaires ou modèles de demandes de prestations diverses, dont l'intérêt réside dans le fait qu'ils contiennent la procédure à suivre et la nature des documents à fournir en vue de l'obtention du service demandé.

⁸⁵ Les débats sont actuellement en cours et le caractère « obligatoire » ou « incontournable sur demande de l'intéressé » de la présence d'un conseil n'est pas encore tranché, ce qui n'aura évidemment pas le même impact en matière de mise en œuvre effective de la garantie de ce droit.

⁸⁶ « Des failles dans le système : la situation des personnes en garde à vue en Tunisie » Human Rights Watch, décembre 2013.

⁸⁷ Plan stratégique du Ministère de la Justice 2012-2016.

⁸⁸ *Idem*, p.12.

⁸⁹ Portail de la justice : www.e-justice.tn.

⁸⁹ Rapport de la consultation nationale sur la réforme de la justice, p.45.





Ce service à distance permet aux justiciables et aux avocats, grâce à la base de données des juridictions, d'effectuer le suivi des plaintes, procès-verbaux et affaires dans toutes les juridictions. Il est cependant difficile de vérifier l'état de la mise à jour des données qui y sont indexées.

Les services à distance du MJDH offrent également une panoplie de formulaires à télécharger, tels que ceux relatifs à la constitution d'une personne morale (société par exemple), déclaration de cessation d'activité de clôture ou de liquidation d'une personne morale, demande de mise à jour d'un titre foncier, etc.

C'est un service qui permet enfin d'obtenir diverses attestations notamment celles relatives à l'enrôlement des affaires devant les différentes Cours et Tribunaux.

Ce service est important dans la mesure où il permet aux usagers de préparer leurs dossiers à distance sans avoir à se déplacer, mais il permet aussi et surtout d'épargner à bon nombre de justiciables du service public de la justice, de voir leurs demandes rejetées en raison d'un dossier incomplet ou d'une absence de justificatifs nécessaires. Cela constitue pour l'utilisateur tant un gain en termes de coûts qu'en termes de temps face aux démarches entreprises.

Il faut cependant relever que les attestations demandées ne sont pas toujours disponibles en ligne et que le paiement de ces attestations se fait lui aussi par voie électronique. Il est donc criant que les personnes en situation de vulnérabilité, telles que les analphabètes ou les indigents, ne sont donc pas visées par ce type de services.

Les Tunisiens ont cependant un accès très répandu à internet et sont particulièrement actifs sur les réseaux sociaux depuis la Révolution, ce qui donne à ces services à distance une vraie légitimité et utilité dans la Tunisie moderne.

On peut citer également les sites suivants, en termes d'accès au droit et à l'information :

- Le site internet de l'imprimerie officielle (www.iort.gov.tn) permet d'accéder, dans les trois jours de leur publication, aux textes juridiques (Constitution, lois y compris celles portant approbation des conventions internationales, règlements). De même sont accessibles sur ce site les différentes lois organisées sous forme de codes.
- Le site du centre national universitaire de documentation scientifique et technique (CNUDST) permet lui aussi une recherche avancée de tout texte juridique tunisien à travers son site (www.cnudst.rnrt.tn).
- Le portail tunisien de la législation (<http://www.legislation.tn>) est également un outil utile pour avoir accès à la législation via un moteur de recherche par mot-clé.

5.6. LES DONNÉES BUDGÉTAIRES OFFICIELLES DE LA PRISE EN CHARGE

« Disons-le, le budget réservé à la Justice est vraiment trop faible... et pas assez structuré. »

Un membre du MJDH

« Je n'ai pas la moindre idée du budget réservé à l'aide judiciaire »

Un magistrat

« Environ 30% de la population tunisienne bénéficie de mesures sociales, la situation est difficile... »

Un membre du MAF





L'ensemble des acteurs de la justice peinent à avancer des montants chiffrés et l'ensemble des acteurs d'appui au système⁹⁰ sont confrontés au problème de l'absence de données financières sur le système judiciaire en général, et sur l'aide légale en particulier.

Le budget total de l'année 2013 pour le Ministère de la Justice serait de 376.151.000⁹¹ de DT, soit environ 188.000.000 €⁹².

La seule ligne budgétaire disponible en matière d'aide légale semble être celle relative à la réquisition d'office qui présente un chiffre de 1.300.000 DT pour le budget de l'année 2013 – diminué de 100.000 DT par rapport à l'année 2012 –, soit à peine 650.000 €.

En outre, la ligne budgétaire qui la mentionne cite également les expertises judiciaires à imputer sur le même montant.

| Extrait du budget 2013 du MJDH | | |
|---|-------------------|-------------------|
| Chapitre I. Dépenses de gestion | | |
| Rubrique II. Dépenses spécifiques | | X1000 |
| | Année 2012 | Année 2013 |
| 1. Administration centrale | | |
| Dépenses loyers | 2100 | 1843 |
| Dépenses essence | 2350 | 3000 |
| Commission d'office + expertise judiciaire | 1400 | 1300 |
| Nettoyage/Entretien | 200 | 190 |
| Maintenance et équipement des Tribunaux | 1500 | 1500 |

Sachant que les indemnités des avocats commis d'office se montent à 180 DT par dossier⁹³, ce chiffre permet de prendre en charge – et si on exclut toute expertise judiciaire – environ 7.000 dossiers de commissions d'office par an – soit une vingtaine de dossiers par jour pour tout le pays – ce qui semble d'une part dérisoire et d'autre part non conforme à la réalité⁹⁴.

Les prestations de l'aide judiciaire comme les honoraires des avocats désignés dans le cadre du BAJ, semblent ne même pas apparaître sur le budget public du MJDH.

Quand on prend en compte le fait que le dernier recensement, qui date de 2004⁹⁵, estime le nombre total d'analphabètes tunisiens à 1.925.771 personnes⁹⁶ – soit environ 20% de la population totale du pays⁹⁷ – les mécanismes d'aide légale apparaissent clairement sous-financés.

⁹⁰ L'attribution et l'affectation de fonds en faveur du développement de la justice et de ses acteurs requièrent au préalable une connaissance des agrégats et des budgets de fonctionnements par grands postes des diverses composantes du système judiciaire. C'est notamment le cas du budget affecté à l'aide juridictionnelle. Or, aucun de nos interlocuteurs n'a été en mesure de donner un montant indicatif des fonds qui lui sont consacrés, ni même un ordre de grandeur, ce qui par conséquent ne permet pas d'apprécier l'importance qui lui est accordée ni les moyens financiers à mettre en œuvre», Diagnostic UE, p.94.

⁹¹ Disponible sur le site du Ministère des finances, seulement en arabe, [http://archive.wikiwix.com/cache/?url=http://v2.portail.finances.gov.tn/index.php?option=com_jdownloads%26Itemid=613%26view=finish%26cid=55%26catid=1%26lang=fr&title=Budget%20du%20ministère%20de%20la%20Justice%20\(Ministère%20tunisien%20des%20Finances\)](http://archive.wikiwix.com/cache/?url=http://v2.portail.finances.gov.tn/index.php?option=com_jdownloads%26Itemid=613%26view=finish%26cid=55%26catid=1%26lang=fr&title=Budget%20du%20ministère%20de%20la%20Justice%20(Ministère%20tunisien%20des%20Finances)).

⁹² Pour comparaison, on peut retenir que le budget du Ministère de la Justice français tourne en moyenne autour de 7,5 milliards d'euros quand celui de la Belgique – pays à la démographie de 11.000.000 habitants, relativement similaire à la Tunisie – tourne autour de 1,8 milliards d'euros par an.

⁹³ Article 1 du Décret n° 2011-1178 du 23 août 2011, portant attribution d'une indemnité de réquisition au profit des avocats stagiaires désignés d'office dans des affaires criminelles.

⁹⁴ Voir infra p61. les chiffres avancés par la section de Tunis et les greffes.

⁹⁵ Le prochain recensement est prévu pour le printemps 2014.

⁹⁶ Chiffre divisé en 626.544 hommes et – un peu plus du double – 1.299.227 femmes.

⁹⁷ Institut National de la Statistique, <http://www.ins.nat.tn/indexfr.php>.





Par ailleurs, il est estimé que 15,5% des Tunisiens vivent en-dessous du seuil de pauvreté national⁹⁸, et ce alors que le PNB annuel par habitant ne dépasse pas 4.150 \$⁹⁹.

Les bénéficiaires des cartes de soins gratuits¹⁰⁰ permettant l'accès gratuit aux soins de santé dans les hôpitaux publics sont estimés à 235.000 ménages¹⁰¹, soit plus d'1 million de personnes ou 10% de la population nationale. Le carnet de soins à tarifs réduit¹⁰² quant à lui été attribué à 600.000 ménages, soit près de 2.500.000 personnes¹⁰³. La délivrance de ces prestations sociales fait l'objet d'une procédure rigoureuse par les commissions locales et régionales du MAF, le critère principalement retenu – outre la taille de la famille, la situation du logement, l'accès aux services publics, les membres de la famille handicapés, etc. – étant un revenu moyen annuel inférieur à 1.000 DT (en fonction du milieu de vie).

Au vu de ce qui précède, il semble difficile de croire que les maigres montants affichés dans le budget du MJDH puissent permettre de répondre aux besoins d'une telle population de vulnérables en matière d'accès au droit et à l'aide légale.

⁹⁸ *Idem* et confirmé par la banque mondiale, <http://donnees.banquemondiale.org/pays/tunisie>.

⁹⁹ Banque Mondiale, <http://donnees.banquemondiale.org/pays/tunisie>.

¹⁰⁰ Décret n° 98-1812 du 21 septembre 1998 fixant les conditions et les modalités d'attribution et de retrait de la carte de soins gratuits.

¹⁰¹ Information délivrée sur demande par le Ministère des affaires sociales.

¹⁰² Décret n° 98-409 du 18 février 1998 fixant les catégories des bénéficiaires des tarifs réduits de soins et d'hospitalisation dans les structures sanitaires publiques relevant du Ministère de la santé publique ainsi que les modalités de leur prise en charge et les tarifs auxquels ils sont assujettis.

¹⁰³ *Idem*.





6. LA PRATIQUE :

LES SERVICES D'AIDE LÉGALE RÉELLEMENT DISPONIBLES EN TUNISIE

Cette section présente un aperçu de l'offre légale disponible suivant ses principaux acteurs, étant le Barreau et les avocats (6.1.), les services publics (6.2.), les associations locales (6.3.) et les acteurs internationaux (6.4.).

6.1. LE BARREAU ET LES AVOCATS

- Les Avocats

Couverture numérique et géographique

Le nombre total des avocats inscrits à l'ONAT en février 2014 est de 7.945 avocats¹⁰⁴ dont plus de 35% sont encore stagiaires.

La population nationale globale est estimée en 2013 à un peu plus de 10 886 000 habitants¹⁰⁵. Le ratio est donc d'1 avocat pour 1 370 habitants (1/1.370), ce qui constitue le haut du tableau de la région MENA, derrière Israël et la Jordanie¹⁰⁶ et probablement l'un des meilleurs taux de tout le continent africain¹⁰⁷ (pour comparaison, le tableau ci-dessous donne le ratio d'avocat par habitant d'une série de pays africains)¹⁰⁸.

| Pays | Ratio avocat/habitants | Pays | Ratio avocat/habitants |
|---------------------------|------------------------|----------------|------------------------|
| Angola | 1/31.578 | Libéria | 1/16.000 |
| Botswana | 1/4.301 | Malawi | 1/50.000 |
| Burkina Faso | 1/114.503 | Mali | 1/49.000 |
| Burundi | 1/75.471 | Mozambique | 1/28.241 |
| République centrafricaine | 1/105.263 | Namibie | 1/5.000 |
| Coûte d'Ivoire | 1/50.000 | Niger | 1/134.000 |
| Rep. Dem. du Congo | 1/10.666 | Nigeria | 1/3.020 |
| Djibouti | 1/40.000 | Rwanda | 1/31.645 |
| Egypte | 1/2.050 | Sierra Leone | 1/20.134 |
| Ethiopie | 1/20.250 | Afrique du Sud | 1/2.242 |
| Gambie | 1/22.222 | Swaziland | 1/2.500 |
| Ghana | 1/4.600 | Ouganda | 1/16.000 |
| Guinée-Bissau | 1/33.333 | Tanzanie | 1/37.000 |
| Kenya | 1/10.217 | Zambie | 1/20.000 |
| Lesotho | 1/3.952 | Zimbabwe | 1/10.000 |

Le nombre d'avocats en Tunisie a cru de manière particulièrement vertigineuse sur les 30 dernières années. Entre 1980 et 1992, le nombre d'avocats a augmenté de 96 %, passant de 707 à 1 429 ; puis entre 1992 et 2004, il a augmenté de 200 % ; et entre 2004 et 2008, de plus de 30 %.

¹⁰⁴ Chiffre transmis par le Secrétariat de l'ONAT en février 2014.

¹⁰⁵ Chiffres de l'INS, <http://www.ins.nat.tn/indexfr.php>.

¹⁰⁶ En 2008, Israël présentait un ratio de 1/185 et la Jordanie de 1/738, la Tunisie présentait alors un ratio de 1/1721 qui a augmenté largement sur les 6 dernières années (v. page suivante), cfr « Etude sur l'accès à la justice et l'aide judiciaire dans les pays partenaires européens », Projet EuroMed Justice II, 2011, p.28.

¹⁰⁷ Ce chiffre est de 1/1190 en France (assez similaire), de 1/600 en Belgique (siège de l'UE et de toutes les procédures européennes) et de 1/278 au Luxembourg, haute place de la finance – voir « Profession Avocat : les chiffres clés de six pays de l'Union Européenne », Legalworld, Mars 2013.

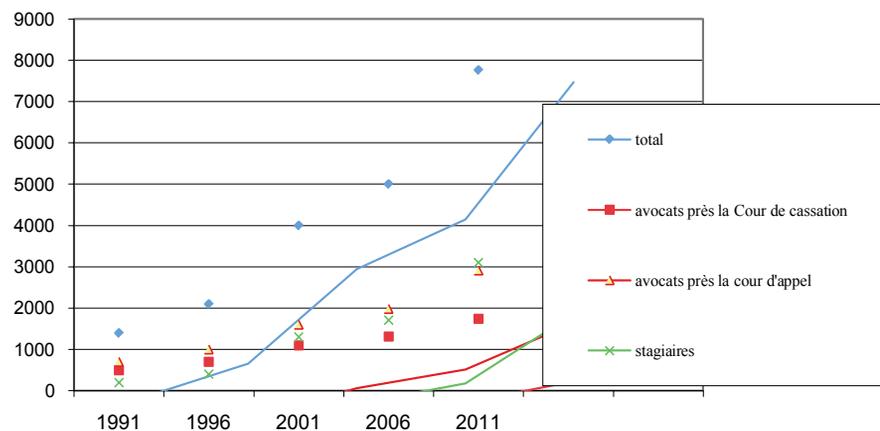
¹⁰⁸ Chiffres issus de « Access to Legal Aid in criminal justice systems in Africa. Survey Report », UNODC, Le Vienne, 2011, p.11.





La population totale tunisienne n'a évidemment pas augmenté au même rythme que celle des avocats (environ 6 millions d'habitants en 1985 contre près de 10 millions en 2007).
Entre 2008 et le début de 2011, le barreau a encore vu l'inscription de 1 500 avocats supplémentaires¹⁰⁹.

Évolution du nombre d'avocats en Tunisie depuis 1991 (Crédit : Eric Gobe¹¹⁰)



Pour un marché lucratif du droit particulièrement restreint dans un pays dont l'économie est à bout de souffle depuis 3 ans de recherche de stabilisation politique préoccupant tous les agendas – à l'exclusion logique de presque toute autre question d'affaire courante – le nombre d'avocats tunisiens apparaît comme démesuré et générant évidemment une concurrence effrénée dans la recherche de dossiers et de clientèle.

Sans entrer dans des considérations historiques qui peuvent très logiquement expliquer qu'un régime politique autoritaire ait – subtilement mais sûrement – misé sur la dévalorisation et la division d'une profession dont l'essence même est par extension la contestation des injustices et des discriminations et la promotion de la défense des droits, il ne faut cependant pas perdre de vue que « les avocats tunisiens ne constituent une profession unifiée et homogène. De nombreuses raisons ont contribué à fragmenter et à massifier une profession au sein de laquelle les différences de statuts socioéconomiques sont désormais patentées. »¹¹¹ Cette perspective est capitale dans la compréhension du contexte de l'aide légale en Tunisie et doit être gardée à l'esprit à tous les niveaux de l'analyse.

Toutefois, si le nombre d'avocats est impressionnant, il reste cependant inégalement réparti sur le territoire tunisien, de sorte qu'en dehors des grandes villes le nombre d'avocats est souvent et paradoxalement jugé insuffisant aussi bien par les justiciables que par les professionnels de la justice aux mêmes.

Répartition géographique des avocats en Tunisie (février 2014)

Il existe donc une polarisation d'avocats dans la région du Grand Tunis qui totalise à elle seule plus de 57% de l'avocature nationale. Si on ajoute la population des sections ONAT de Sousse et Sfax, autres centres névralgiques de la pratique du droit¹¹² en Tunisie, c'est plus de 75% des avocats qui pratiquent dans les 3 plus grosses villes de Tunisie.

Il existe donc un déséquilibre structurel entre la présence des avocats en zone urbaine et en zone rurale. Cela a un impact sur les services possibles à offrir à la population en matière d'aide légale.

En outre, la pratique des avocats tunisiens semble avoir une vocation « généraliste » – à comprendre également comme un manque de continuité de formation sur les spécialisations - ce qui implique une difficulté supplémentaire pour se faire défendre par un spécialiste de la matière concernée.

¹⁰⁹ Eric Gobe, « Les avocats tunisiens dans la Tunisie de Ben Ali : économie politique d'une profession juridique », in *Droit et Société*, 79 (2011), p.733-757.

¹¹⁰ Eric Gobe, « La structure sociale du barreau tunisien dans les années 2000 », *SociologieS, Dossiers, Professions et métiers autour de la Méditerranée*, mis en ligne le 09 mai 2012, URL : <http://sociologies.revues.org/4>.

¹¹¹ Idem.

¹¹² Il existe 5 Facultés publiques de Droit en Tunisie, 2 se trouvant à Tunis (la Faculté des sciences juridiques de Carthage et la Faculté de Droit et des sciences politique de Tunis, El Manar), 1 à Sousse (Faculté des sciences juridiques de Sousse) et 1 à Sfax (Faculté de Droit de Sfax). La 5ème se trouve à Jendouba (Faculté de Droit de Jendouba).





Copyright : C. Maon





Statut et monopole d'une profession

« Le besoin d'aide légale existe, c'est clair. Mais c'est vrai qu'il est difficile à mettre en place dans la conjoncture actuelle de la situation économique des avocats... »

Un membre de la section de Tunis de l'ONAT

« Il faut changer la mentalité de l'avocat, qu'il arrête de tout voir sous l'angle de son fond de commerce... L'image de l'avocat par rapport à lui-même et par rapport à la société doit évoluer... ».

Une avocate du Grand Tunis

La nouvelle Constitution tunisienne du 27 janvier 2014 a intégré, de manière par ailleurs assez unique dans le paysage constitutionnel mondial, dans son chapitre V relatif au pouvoir judiciaire, un article consacré à la profession d'avocat. En effet, l'article 105 proclame que « le barreau est une profession libérale et indépendante qui contribue à l'instauration de la justice et à la défense des droits et libertés. L'avocat jouit des garanties légales nécessaires à sa protection et à l'accomplissement de ses fonctions ».

On aurait pu souhaiter qu'à l'instar de ce qui a été prévu pour les magistrats¹¹³, il y ait à côté des garanties offertes par la Constitution à ce corps professionnel, un alinéa relatif aux obligations et devoirs – de probité et d'intégrité déontologiques par exemple – allant de pair avec les droits octroyés. Ce n'est cependant pas le cas.

La constitutionnalisation du statut de l'avocat s'explique certainement par le rôle historique d'opposition joué par cet Ordre durant la période du régime des Présidents Bourguiba et Ben Ali¹¹⁴ mais également par l'implication décisive jouée ensuite par l'ONAT durant les 3 années qui suivirent la Révolution et, entre autres, son intégration au quartet politique qui permit de passer outre la grave crise institutionnelle de l'été 2013¹¹⁵.

Fort de cette reconnaissance historique, l'ONAT se présente en acteur incontournable de la société civile, à la légitimité et au mandat incontestable.

L'article premier du décret-loi n° 79 du 20 août 2011 relatif à la profession d'avocat déclare que « la profession d'avocat est une profession libérale et indépendante, elle participe à l'instauration de la justice et défend les libertés et les droits humains ».

Son article 2 ajoute que « l'avocat est exclusivement investi de la mission de représenter les parties, quel que soit leur statut légal, de les défendre, les assister et les conseiller et de mener en leur nom toutes les procédures auprès des tribunaux et toutes les instances judiciaires, administratives, disciplinaires et de régulation ainsi que devant la police judiciaire, et ce conformément aux dispositions législatives relatives aux procédures civiles, commerciales, fiscales et pénales. »

Contrairement à de nombreux autres pays d'Afrique où des professions juridiques ou parajuridiques peuvent cohabiter et apporter un complément à la profession d'avocat, il n'existe pas en Tunisie d'autres professions liées à la défense des droits des personnes. Les avocats sont exclusivement compétents pour avoir mandat de représentation en justice¹¹⁶.

¹¹³ L'article 103 « le juge doit être compétent, il est dans l'obligation d'être impartial et intègre il devra répondre de toute défaillance dans l'accomplissement de son devoir »

¹¹⁴ Pour plus de détails et d'approfondissement sur ces questions, voir les écrits d'Eric Gobe.

¹¹⁵ Voir supra p.32.

¹¹⁶ Cette diversité est pourtant encouragée par les principes et lignes directrices des Nations unies sur l'accès à l'assistance judiciaire dans le système de justice pénale (et notamment les lignes directrices 14, 15 et 16) mais également par la Déclaration de Lilongwe sur l'accès à l'assistance juridique dans le système pénal en Afrique (et notamment ses recommandations 6 et 7) qui visent à diversifier les systèmes d'assistance juridique aux fins de ne pas faire peser toute la charge de l'aide légale sur les avocats et ce notamment dans les régions rurales où ils sont difficiles d'accès.





A cette réalité légale et déontologique, se greffe également – par extension et par protectionnisme corporatiste et économique – le sentiment et la conviction de la profession que le conseil juridique est également une prérogative exclusive de l’avocat, au détriment de tout autre acteur quelle que puisse être son intention ou son statut.

Cette circonstance rend la dispense de service d’aide légale par des acteurs autres que les avocats extrêmement compliquée. Ces derniers estiment qu’il y a violation de leurs prérogatives exclusives d’accès aux justiciables quand des initiatives sont entreprises pour proposer des conseils gratuits, et ce même lorsque les bénéficiaires de ces services sont des indigents incapables de s’acquitter des honoraires d’un conseil (lequel n’accepterait donc pas forcément de les prendre en charge à cette condition).

Avocats manifestant à Tunis – Décembre 2013 – AFP/FethiBelaid



Accès financier au service d'un avocat : les barème de l'ONAT

« Offrir des services de conseil gratuits, c'est de la concurrence déloyale ! ».
Un avocat du Grand Tunis

Si la question de la rémunération et de la prévision des honoraires est au cœur des débats depuis longtemps, des mesures concrètes ont été prises par l'ONAT depuis quelques mois aux fins de régler la pratique des honoraires.

Si aucun barème¹¹⁷ officiel n'existe au niveau national, les différentes sections commencent toutes à émettre leur propre barème, lequel vise donc les honoraires minimaux à solliciter par les avocats dans le but d'harmoniser les pratiques et de « veiller à la sauvegarde et à la crédibilité de la profession »¹¹⁸. Le non-respect de ces montants peut mener à des sanctions disciplinaires.

Extrait du barème de la section de Tunis, entré en vigueur le 18 juillet 2013

| Juridiction | Prestation | Montant minimal d'honoraires (DT) |
|------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| Justice cantonale | Civil | 400 |
| | Pénal | 300 |
| TPI | Civil/Commercial | 600 |
| | Instruction/Correctionnel | 500 |
| | Criminel | 700 |
| | Pétition | 200 |
| Cour d'Appel | Ordre de paiement | 300 |
| | Travail/Sécurité Sociale/Référé | 400 |
| | Civil/Commercial | 800 |
| | Chambres des Mises/Correctionnel | 600 |
| Cour de Cassation | Criminel | 800 |
| | Suspension de jugement | 400 |
| | Travail/Référé | 500 |
| Tribunal Immobilier | Immobilier/Commercial/Civil | 1200 |
| | Pénal | 1000 |
| Tribunal Administratif | Inscription/Mise à jour de titres | 1000 |
| | Appel | 1200 |
| Contrat | Type 1 | 800 |
| | Type 2 | 1000 |
| | Type 3 | 1200 |
| | Référé | 600 |
| Contrat | Vente | 400 |
| | Location | 250 |
| | Fonds de commerce | 500 |
| | Constitution de société | 600 |

¹¹⁷ C'est la section de Sfax qui a, la première, pris des dispositions en la matière, rapidement suivie par les sections de Tunis et de Sousse. La section de Kasserine s'est également dotée d'un barème et la plupart des sections sont en train de se conformer à la pratique en cours. Les montants sont sensiblement identiques dans les différentes sections.

¹¹⁸ Cfr le texte précédant le tableau des montants du barème.



« Si un avocat veut faire du pro deo et aider la veuve et l'orphelin, qu'il le fasse discrètement, à l'ombre de son cabinet et sans en faire étalage : c'est sa décision »

Un membre du Conseil de l'Ordre

Il ressort de ce barème que les prestations des avocats sont donc soumises à une rémunération minimale et que les prestations gratuites officielles ne sont a priori pas admises en matière d'assistance judiciaire (contrairement aux consultations juridiques et conseils qui ne sont pas visés par ces barèmes et qui peuvent donc a priori faire l'objet d'un honoraire parfaitement libre).

Outre le fait que ce barème semble en net décalage avec le niveau de vie de bon nombre de Tunisiens incapables de payer de pareils montants, la question de la mise en œuvre de l'aide légale gratuite aux indigents se pose également : si elle est pratiquée gratuitement, elle ne se conforme pas au barème. Si elle est mise en œuvre par des organisations extérieures¹¹⁹ à la profession mais faisant appel à des avocats pour des besoins d'assistance judiciaire (représentation exclusive de l'avocat en justice), elle devrait donc également se plier au respect du barème¹²⁰.

Par ailleurs, aucun service de conseil ou d'assistance au justiciable n'est organisé par le Barreau. L'avocat qui souhaiterait offrir des prestations gratuites à des personnes dans le besoin doit donc le faire dans la discrétion la plus totale, à ses propres dépens et sans aucune supervision de qualité des prestations ou de redevabilité à son Ordre.

Qualité et Impact : la formation des avocats

- la formation initiale des avocats

Depuis la première promotion diplômée en 2010, la formation des futurs avocats relève de l'ISPA¹²¹. Le recrutement des élèves s'opère par voie de concours organisé chaque année.

Avant 2008, le 3ème cycle en droit donnait un accès direct à la profession. Ce n'est plus le cas depuis l'instauration de l'examen d'entrée qui donne accès à l'ISPA pour 2 ans pour les titulaires d'un diplôme équivalent à 3 ans d'étude et pour 1 an à ceux bénéficiant déjà d'une spécialisation en droit (4 ans d'étude).

Environ 2000 à 3000 candidats se présentent chaque année pour entre 150 et 200 places à pourvoir. Cette affluence s'expliquant également par le fait que le Barreau attire a priori tous les étudiants qui sortent d'une faculté de droit et qu'une très forte concentration d'étudiants se soient inscrits en 2007 juste avant le passage obligé du concours pour avoir accès à la profession.

Les admis reçoivent une formation théorique et pratique par des enseignants émanant du corps académique, de la magistrature et du Barreau dont la sélection n'apparaît pas forcément comme transparente. La faiblesse du niveau académique des élèves avocats et les difficultés corrélatives à assumer pleinement la fonction d'école d'application sont régulièrement décriées de part et d'autre par l'ISPA, le Barreau et les enseignants¹²².

¹¹⁹ Voir *infra* p. 65.

¹²⁰ Un barème « alternatif » a été mis au point entre l'ONAT et ASF en mars 2013 devant servir de base pour des services d'aide légale aux indigents. Il est cependant contesté.

¹²¹ L'ISPA est l'Institut pour la profession d'avocat, créé par la loi n°2006-30 du 15 mai 2006 qui modifie et complète la loi n°89-87 du 7 septembre 1989 portant organisation de la profession d'Avocat. Il a ouvert en décembre 2008 et forme – en 1 ou 2 ans en fonction du diplôme antérieur – les aspirants avocats sortis de l'université ayant réussi le concours d'entrée de la profession d'avocat.

¹²² L'UE en collaboration avec ASF France a mené, de février 2011 à août 2013, un projet d'appui à l'ISPA, basé sur les 5 volets suivants : 1. Renforcement institutionnel & modernisation, 2. Formation de formateurs, 3. Formation initiale, 4. Formation continue, 5. Coopération régionale et internationale.





- la formation continue des avocats

La formation continue des avocats est organisée par le Barreau qui ne fait pas état d'une stratégie très développée en la matière et semble actuellement y procéder au gré des possibilités qui apparaissent, des partenariats ponctuels qui se proposent et des financements disponibles¹²³.

Le mandat de l'ISPA est également destiné à apporter une contribution en la matière mais la collaboration entre le Barreau et l'ISPA ne paraît pas particulièrement approfondie sur cette question.

Aucun système de points de formation ne semble exister et les obligations de formation pour les jeunes avocats ne paraissent pas non plus être de mise.

Sur le contenu des formations, les matières susceptibles de contentieux rémunérateurs semblent être privilégiées par rapport aux thématiques relatives à la déontologie de l'avocat. Les techniques et mécanisme de l'aide légale ne font pas partie des thèmes choisis lors de sessions qui s'organisent.

- Le Bureau d'Aide Judiciaire

« Je n'ai jamais réussi à rencontrer le BAJ... »

Un membre d'une ONGI

« Cette commission ne se réunit pas vraiment dans les faits, c'est trop compliqué... On doit gagner du temps ! »

Un substitut du Procureur

Fonctionnement du BAJ dans la pratique

Il existe normalement 1 BAJ auprès de chaque tribunal de première instance. Comme déjà considéré ci-avant, la réalité de cette institution ne fonctionne pas sur base d'un conseil de première ligne. Aucun service d'aide juridique ou d'orientation n'est organisé par le BAJ.



Salle d'attente devant le greffe recevant les demandes d'aide judiciaire – Palais de Justice de Tunis

Les justiciables qui ont connaissance de ce mécanisme – pour lequel par ailleurs aucune publicité ni information n'est disponible au sein des Palais de justice et souhaitant bénéficier d'une prestation de l'aide judiciaire doivent en réalité se rendre dans l'un des greffes du Palais qui s'est vu confier – entre multiples autres tâches – la mission de recevoir les indigents qui déposent un dossier de demande. Le greffier collecte les documents exigés et inscrit la demande dans le registre de l'aide judiciaire.

¹²³ ASF France, Union Européenne (UE), International Legal Assistance Consortium (ILAC), International Bar Association (IBA), Union Internationale des Avocats (UIA), etc.





Le greffier communique ensuite ce registre et les pièces au Substitut du Procureur qui a la tâche de jouer – seul – le rôle de Bureau d'Aide Judiciaire prévu par la loi ; fonction qui lui a été dévolue en interne par le Parquet local.

Ce dernier convoque les parties – en général 1 fois par semaine, toutes les demandes de la semaine étant examinée en même temps – et décide souverainement d'accorder ou non l'aide judiciaire aux requérants. Cette décision n'est pas susceptible d'appel.

Si l'aide judiciaire est octroyée, une demande est envoyée à la section locale de l'ONAT demandant la désignation d'un avocat. Il relève alors de la responsabilité de la section de désigner un conseil.

Un autre courrier est envoyé aux administrations concernées si l'aide judiciaire vise une expertise ou un autre type de prestation.

Accès financier : le certificat d'indigence

L'octroi de l'aide judiciaire nécessite la démonstration de l'état de besoin du requérant. Comme déjà considéré ci-avant, cette preuve peut être apportée par tout moyen¹²⁴ et aucun critère n'est défini par la loi.

Dans la pratique, il apparaît cependant que cette condition se démontre presque systématiquement par la production d'un « certificat d'indigence ». Ce document est délivré par les services du Ministère de l'Intérieur¹²⁵.

L'annexe 7.3. de l'arrêté y relatif¹²⁶ énonce les modalités de délivrance du document :

Condition d'obtention : « avoir besoin d'une aide de toute nature »

Pièce à fournir : « carte d'identité nationale »

Etapas de la prestation :

1. présenter une demande orale ou écrite au chef de secteur « omda » territorialement compétent;
2. enquête sur l'identité de l'intéressé;
3. remise du certificat par le chef de secteur omda.

Délais : « immédiatement sauf les cas nécessitant une enquête en dehors du périmètre imada ».

*« Il n'y a rien de transparent chez nous ! Ce certificat, c'est souvent des attestations de complaisance. Souvent, les gens qui ont les moyens profitent du système »
Une avocate du Nord-Est*

*« Ce certificat ne sert plus à offrir aucune autre prestation sociale depuis longtemps...je ne savais pas qu'on l'utilisait encore en justice »
Un chercheur en droit social*

Le omda est le chef de secteur de la plus petite unité de décentralisation du pays¹²⁷. Il peut être assimilé à un maire et dans les zones rurales où « tout le monde se connaît », il est réputé avoir une idée précise du niveau de vie de ses concitoyens. Même si une enquête est annoncée – sans critères spécifiques toutefois – il semble que dans la pratique, cette attestation se délivre régulièrement sans qu'une preuve quelconque de l'indigence soit apportée. Certaines pratiques de paiement d'une somme modique pour l'obtention du certificat sont également rapportées.

¹²⁴Voir article 6 de la loi de 2002.

¹²⁵Circulaire du Premier Ministre n°59 du 18 décembre 1991 et Circulaire du Ministre de l'Intérieur n°50 du 11 décembre 1991.

¹²⁶C'est l'annexe 7.3. du chapitre IV consacré au « domaine de la prestation : Attestations et autorisations délivrées par les gouverneurs et les omdas » de « l'Arrêté du Ministre de l'intérieur et du développement local du 01.08.2006, relatif aux prestations administratives fournies par les services relevant du Ministère de l'Intérieur et du développement local et les établissements sous tutelle et aux conditions de leur octroi », qui vise ce document.

¹²⁷Le gouvernorat constitue l'unité administrative la plus grande. Chaque gouvernorat est subdivisé en délégations lesquelles sont divisées en secteurs, dénommé aussi « imada » qui représentent l'entité administrative la plus petite (on dénombre en moyenne 8 secteurs par délégation). Le pays est composé de 264 délégations, lesquelles sont subdivisées en 2083 secteurs. Les gouverneurs, les délégués et les « omdas » qui sont respectivement les premiers responsables régionaux au niveau des gouvernorats, des délégations et des secteurs sont désignés comme fonctionnaires de l'Etat. Les présidents des municipalités et les membres du conseil municipal sont élus lors des élections municipales se font tous les 5 ans.





Il échet en outre de constater que ce certificat n'est plus utilisé par le Ministère des Affaires Sociales qui base la délivrance de services sociaux à la production du carnet de soins¹²⁸ dont l'octroi est soumis à une procédure spécifique menée par les 1.500 assistants sociaux recrutés à cette fin.

Impact, qualité et rémunération des avocats

Tout comme sur la question budgétaire, il est extrêmement difficile d'obtenir des chiffres globaux sur la prise en charge des dossiers d'aide judiciaire par le BAJ.

Il n'existe pas de chiffres disponibles publiquement et au vu de la sensibilité des questions de désignations, de rémunération et de budgétisation du service, on peut penser que cette opacité de fait n'est peut-être pas le fruit du hasard.

Les chiffres rapportés varient énormément en fonction des régions et des pratiques rapportées par les avocats eux-mêmes¹²⁹.

A titre d'exemple, la section de l'ONAT de Tunis 1 rapporte que le nombre de dossiers pris en charge par l'AJ pour les sections de Tunis 1, Ben Arous et Ariana se monterait pour le 4ème trimestre de 2013 à la somme de 104 dossiers à raison de 79 pour Tunis 1, 16 pour Ben Arous et 9 pour Ariana, soit une moyenne de 35 dossiers par mois pour 3 sections¹³⁰.

Le registre de l'AJ pour le seul tribunal de Tunis 1 fait par contre état d'une moyenne de 58 dossiers traités par mois pour une seule section¹³¹, dont plus de 70% serait pourtant des désignations d'avocats. Il ne semble pas y avoir de concordance entre des chiffres traitant pourtant de mêmes données.

Le registre du BAJ présenté ne contient que les décisions prises, étant soit un octroi de l'aide, soit un refus de l'aide (grande majorité d'octroi).

| | |
|--|--|
| Ne figure pas dans le registre : | Mois de Janvier 2014 |
| <ul style="list-style-type: none"> - les dossiers reportés - les dossiers qui n'ouvrent pas le droit à l'aide car ils sont incomplets (pas de papiers, pas de certificat d'indigence, etc.) - les dossiers qui ne sont pas de la compétence territoriale pour Tunis 1 - les dossiers où il s'avère en réalité que l'aide n'est pas nécessaire après un pré-examen du dossier par le greffier (par exemple : le dossier n'en est pas au stade judiciaire, il n'est pas nécessaire d'avoir 1 avocat devant la juridiction cantonale,...) | <ul style="list-style-type: none"> - séance du 3 janvier : 17 dossiers à l'agenda - séance du 9 janvier : séance reportée - séance du 10 janvier : 12 dossiers à l'agenda - séance du 16 janvier : 13 dossiers l'agenda - séance du 31 janvier : 16 dossiers à l'agenda |
| L'aide est majoritairement constituée de : | TOTAL Janvier : 58 dossiers |
| <ul style="list-style-type: none"> 70 % des cas : - octroi d'un avocat 30 % des cas : - recours à un expert - recours à un huissier - recours à un notaire - recours à une analyse médicale | Mois de Février 2014 |
| | <ul style="list-style-type: none"> - séance du 7 février : 18 dossiers - séance du 14 février : 10 dossiers - séance du 21 février : 13 dossiers - séance du 28 février : 13 dossiers |
| | TOTAL Février : 54 dossiers |
| | TOTAL pour 2014 de 112 dossiers, soit une moyenne de 56 dossiers par mois |

¹²⁸ Egalement dénommé « livret blanc » par les populations analphabètes.

¹²⁹ Entre multiples exemples, à Sousse, 1 avocat rapporte être désigné 1 à 2 fois par an par le BAJ mais ne jamais être rémunéré. Au Kef, un avocat rapporte être désigné environ 20 fois par an et toucher des honoraires. A Kasserine, 1 avocat rapporte ne jamais avoir été désigné alors qu'il manifeste sa disponibilité.

¹³⁰ Chiffres communiqués par la section de Tunis 1 de l'ONAT.

¹³¹ Chiffres communiqués suite à la consultation du registre près le greffe de support du BAJ de Tunis 1.





L'encadrement des prestations n'est pas spécialement organisé par les sections, ce qui peut cependant s'avérer moins problématique pour l'aide judiciaire que pour la commission d'office dans la mesure où il semble assez avéré par la pratique— et rapporté de manière unanime par tous les avocats interrogés — que les désignations du BAJ concernent quasiment exclusivement des dossiers en matière civile qui sont confiés à des avocats qui ne sont plus des stagiaires.

Dans la pratique, les dossiers en matière pénale semblent réservés à la commission d'office ; ce qui démontre bien que seuls les crimes sont considérés pour la prise en charge de l'aide légale étatique.

En ce qui concerne la rémunération des dossiers, la procédure veut que lorsque le dossier est clôturé, l'avocat intervenant dépose un dossier de paiement d'honoraires devant le Président du Tribunal aux fins de la fixation de ses honoraires¹³².

Les critères suivants sont pris en compte pour la fixation du montant¹³³:

- le degré du tribunal saisi de l'affaire,
- la nature de l'affaire,
- l'effort fourni par l'avocat,
- la section du tableau des avocats à laquelle appartient l'avocat concerné.

Ces critères apparaissant assez laconiques, des différences de traitement existent en fonction des zones, des dossiers et des confrères, ce qui continue d'alimenter l'opacité autour de la question économique de l'aide légale.

Dans la pratique, des forfaits officieux de prise en charge voient néanmoins le jour, ce qui apparaît comme plus approprié et plus équitable : comme par exemple au Kef où des montants de 150 DT, 250 DT et 300 DT sont systématiquement octroyés pour toute procédure se tenant respectivement devant les juridictions cantonales, le TPI et la CA.

• La Commission d'office

*« Bien sûr que j'aimerais être désignée, mais cela ne m'est jamais arrivé, en 5 ans : ce sont toujours les mêmes à qui l'on confie des dossiers »
Une avocate du Centre-Ouest*

Dans la pratique, la commission d'office reste exclusivement la chasse gardée des avocats stagiaires qui voient dans ce mécanisme avant tout la possibilité d'une petite rémunération et l'opportunité de se prévaloir d'une expérience de plaidoirie quand les dossiers personnels sont extrêmement difficiles à décrocher.

Ici encore, les chiffres sont difficiles à obtenir et à croiser. La section de Tunis 1 fait pour exemple état de 170 dossiers de commissions d'office pour le 4^{ème} trimestre de 2013¹³⁴ soit une moyenne de 57 dossiers par mois. Les greffes font quant à eux état d'une moyenne de 4 désignations¹³⁵ par semaine pour chacune des 5 « grandes chambres » criminelles du TPI de Tunis 1, soit 20 désignations par semaine et donc 80 dossiers par mois pour le seul TPI 1 de Tunis 1. Il n'y a pas de concordance entre des chiffres qui concernent pourtant les mêmes données.

¹³² Décret n° 2007-1812 du 17 juillet 2007 portant régime spécial de fixation des honoraires des avocats et la rémunération des experts désignés par décision d'octroi de l'aide judiciaire lorsque ces frais sont mis à la charge du bénéficiaire de cette aide.

¹³³ Article 4 du décret ci-dessus.

¹³⁴ Soit 65 dossiers de plus que pour la même période en 2012 (105 dossiers répertoriés).

¹³⁵ Information communiquée par les greffiers des chambres 1 et 2 du TPI de Tunis 1.

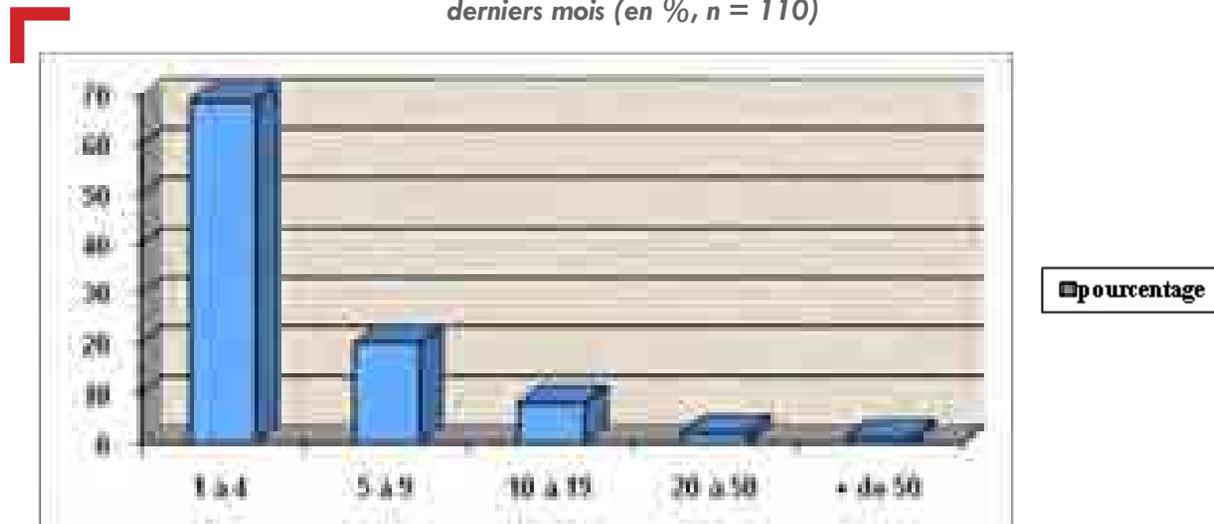




« J'aime bien être désignée, comme ça, ça me permet de tester mon niveau parce que je ne plaide pratiquement jamais...c'est très difficile d'avoir des dossiers... »
Une avocate stagiaire

Une enquête précédente¹³⁶ exclusivement menée parmi les avocats avait également permis d'obtenir quelques données chiffrées.

Nombre de commissions d'office obtenues par les avocats-stagiaires durant les douze derniers mois (en %, n = 110)



Crédit : Eric Gobe¹³⁷

Comme déjà considéré ci-avant, la double compétence de désignation des Présidents de section de l'ONAT et des magistrats en audience pose un souci dans la pratique. Les premiers considèrent que le choix des avocats commis d'office par les Présidents de tribunaux obéit à un certain favoritisme, basé sur la seule présence en salle d'audience, ce qui pousse certains avocats à attendre parfois plusieurs heures dans ce seul but. Les seconds s'inquiètent de ce que l'ONAT ne désigne que les avocats stagiaires inexpérimentés sur base d'une liste de stagiaires détenues par les sections qui évoquent le respect de l'ordre d'inscription pour la désignation des dossiers.

Ces stagiaires n'étant par ailleurs que très rarement encadrés par les avocats chez qui ils effectuent leur stage, il est acquis que cette pratique est de nature à compromettre sérieusement l'effectivité des droits de la défense.

Quant au mode de rétribution des avocats désignés, l'article 1 du décret n° 2011- 1178 en date du 23 août 2011 portant attribution d'une indemnité de réquisition pour les avocats stagiaires commis d'office dans les affaires criminelles prévoit que : « Il est alloué à tout avocat stagiaire désigné d'office dans une affaire criminelle devant les tribunaux judiciaires ou militaires une indemnité de réquisition dont le montant est égal à 180 dinars¹³⁸ pour chaque affaire. »

Ce chiffre est également sous-évalué par rapport au montant des honoraires pratiqués et peut entraîner un effet de désintéressement des désignés – ou un sentiment qu'ils traitent des dossiers de second ordre – et mener à un manque de diligence dans le traitement des affaires qui leurs sont confiées, et ce quoiqu'en dise la loi¹³⁹ ou la déontologie de la profession.

¹³⁶ Eric Gobe, « La structure sociale du barreau tunisien dans les années 2000 », *SociologieS, Dossiers, Professions et métiers autour de la Méditerranée*, mis en ligne le 09 mai 2012, URL : <http://sociologies.revues.org/4>.

¹³⁷ *Idem*.

¹³⁸ De ce montant doit être déduit la taxe de 15%, ce qui équivaut à un net d'environ 150 DT par dossier.

¹³⁹ Selon les entretiens effectués auprès des avocats, ces derniers sont unanimes à déclarer la rémunération offerte, soit sur commission d'office soit sur désignation dans le cadre d'une aide juridictionnelle, dérisoire.





6.2. LES SERVICES PUBLICS

• Le juge aiguilleur

*« Nous sommes des entonnoirs »
Un substitut du Procureur*

Dans la pratique, des substituts du Procureur reçoivent – près chaque TPI – le rôle d'aiguiller les justiciables en manque d'orientation dans leurs dossiers. Ils peuvent aider au renseignement sur une procédure, le suivi ou le déblocage d'un dossier en cours.

Sur base d'une organisation en interne et d'un planning, ils sont censés faire une rotation de présence au sein d'un bureau d'orientation installé dans le tribunal.

En réalité, vu le défilé permanent de justiciables, ces substituts restent dans leur bureau au sein du Parquet et les personnes concernées attendent devant leur bureau pour leur voler un peu de temps quand cela s'y prête. Les aiguilleurs annoncent que s'il en était autrement, ils n'auraient tout simplement aucune possibilité de faire avancer les dossiers relevant de leur tâche en tant que représentant du Ministère Public.

Si l'institution semble assez méconnue parmi les avocats ou dans le monde judiciaire, les guichetiers et autres greffiers qui évoluent dans l'environnement des juridictions les connaissent bien et leur envoient tous les citoyens perdus devant le cheminement procédural à suivre.

Faute d'un vrai service de conseil juridique organisé par ailleurs, ces juges aiguilleurs sont contraints de passer de nombreuses heures quotidiennes à donner des conseils de première ligne et d'opportunité de poursuites judiciaires ou de défense des droits puisque, ravis de parler à quelqu'un, les citoyens ne font aucune différence entre les procédures en cours et les questions qu'ils se posent pour faire valoir leurs droits.

Cette institution fait un peu figure de maigre alibi, et semble en elle-même constituer un aveu d'échec du système étatique d'aide juridique. Elle a en effet pour conséquence de ralentir les services du Parquet¹⁴⁰ et ne répond pas aux besoins de la population en aide juridique puisque :

- ces magistrats effectuent une tâche qui n'est pas la leur et ne requiert pas forcément leur compétence,
- ils sont censés en rester aux informations procédurales des dossiers déjà en cours,
- étant membre du Parquet, ils sont spécialisés en procédure pénale alors qu'ils reçoivent des questions de tous bords juridiques,
- ils sont complètement dépassés par le reste des dossiers et ne peuvent trouver le temps nécessaire au bon déroulement des entretiens.

• Le bureau des relations avec le citoyen

Le décret n°1549 du 26 juillet 1993 avait créé, dans le but de l'information sur la réforme administrative, l'institution du bureau des relations avec le citoyen dans tous les Ministères de la Tunisie.

Encore une réalité aujourd'hui, celui du MJDH est ouvert de 8h30 à 17h30 tous les jours ouvrables, et compte 2 employés qui renseignent de facto les citoyens et justiciables sur :

- des questions de procédure administrative relevant effectivement du Ministère de la Justice (demande de grâce, demande de nationalité, demande de liberté conditionnelle),

¹⁴⁰Un juge aiguilleur annonce en février 2014 avoir réceptionné à Tunis – si on ne fait aucune distinction entre les fonctions qu'il remplit également comme Substitut – plus de 7.000.000 de courriers depuis la rentrée judiciaire de septembre 2013.





- des questions de procédure judiciaire,
- des questions juridiques de première ligne.

Une ligne verte serait également en vigueur et ce bureau joignable par les régions¹⁴¹.

Sa fréquentation serait de 400 personnes par mois à raison de 20 personnes par jour¹⁴².

6.3. LES OSC NATIONALES

- La position de la société civile sur l'aide légale

« La société civile doit s'impliquer sur l'aide légale, parce que les besoins sont très grands et l'Etat ne peut à lui seul tout prendre en charge. »

Un magistrat

Un constat indéniable doit être posé sur la question du rôle joué par les OSC tunisiennes en matière d'aide légale: son manque d'implication.

Dans de nombreux pays où les initiatives officielles d'assistance judiciaire d'une part – mais surtout d'aide juridique d'autre part – sont considérées comme faisant au moins partiellement défaut, il est très courant d'observer la mise en œuvre de service parallèles par le biais d'organisations syndicales, ONGs et autres organismes associatifs divers.

Sous différentes formes et moyennant des modes d'accès ou de prise en charge variés, des pourvoyeurs d'aide légale privés apparaissent et tentent à leur niveau de pallier les carences judiciaires et étatiques en la matière. Force est de constater que le paysage associatif tunisien ne répond pas – ou à tout le moins pas encore et certainement pas à une échelle notable – à ce schéma.

Pourtant, nombreuses sont les associations actuelles qui disent estimer que le besoin en aide juridique des vulnérables est criant, et plus encore – selon elles – celui de l'assistance judiciaire. Arguant être confrontées de manière quotidienne à une population qui ne connaît pas ses droits et sait encore moins comment les faire valoir ou les défendre, ces organisations admettent aussi avec fatalisme n'avoir aucune piste d'action en la matière, le système juridique paraissant trop compliqué, trop fermé, trop peu fiable, trop cher et ses modes d'accès trop sclérosés, chasse gardée centenaire d'une profession corporatiste.

- Le rôle des OSC historiques et le poids du passé

« Nous devons nous restructurer, nous trouver un nouveau souffle après autant d'années de résistance : nous sommes très sollicités et les besoins sont partout... »

Un membre d'une ONG de Droits de l'Homme

Il faut évidemment tenir compte des réalités historiques pour aider à appréhender cet état de fait. Une période de 50 ans de régime autoritaire n'a évidemment pas laissé beaucoup de place à une société civile qui s'est essentiellement construite sur la résistance.

Au milieu d'une majorité d'associations créées pour « jouer le jeu » du régime et servant de relais au pouvoir en place n'ayant que peu d'ancrage et d'intérêt pour les vraies questions de société, une minorité composée d'une dizaine d'associations autonomes a cependant contribué à la défense des droits humains avant le déclenchement de la révolution.

¹⁴¹ Même si les essais d'appel effectués dans le cadre de la présente étude n'ont pas été concluants.

¹⁴² Chiffres émanant de la personne en charge des permanences du Bureau au MJDH.





Cette minorité est représentée « par des associations de défense des droits de l'homme comme la Ligue tunisienne de droit de l'homme (LTDH), l'Association de lutte contre la torture en Tunisie (ALTT), la section locale d'Amnesty International, le Conseil national pour les libertés en Tunisie (CNLT), des associations féministes comme l'ATFD et l'AFTURD, des organisations syndicales et professionnelles comme l'UGTT. Il n'est pas exclu d'avancer que cette poignée d'associations aient vraiment jeté les bases d'une culture d'action actuellement à l'œuvre »¹⁴³.

Ces organisations historiques qui avaient appris à œuvrer dans l'ombre, de manière militante et bénévole, se sont retrouvées sous les feux des projecteurs après le 14 janvier 2011, fortes de leur victoire obtenue mais croulant également sous les espoirs d'une société qui renouait avec la démocratie et qui adressait logiquement une partie de ses attentes aux organisations leaders historiques de la société civile. Beaucoup sollicitées et s'impliquant également politiquement dans la transition démocratique, ces organisations ont pour certaines du mal à faire aujourd'hui œuvre de priorisation d'interventions et surtout de restructuration interne et d'organisation dans le but de la mise en œuvre de projets concrets, de stratégies construites et d'objectifs à atteindre.

• Les nouvelles OSC

« J'aime les proverbes, alors je vous dirais que la nature a horreur du vide...Et que pour mieux se gratter, il faut utiliser son propre doigt... »

Un membre d'une OSC

Parallèlement aux organisations plus anciennes, la situation actuelle a vu et voit encore éclore un véritable florilège d'OSC.

Au début de l'année 2013, la Tunisie comptait 14.966¹⁴⁴ associations recensées¹⁴⁵, soit une association pour 724 habitants. Entre le mois de janvier 2011 et le mois de décembre 2012, 5.000 OSC ont été créées, soit une moyenne de 2.500 par an, contre une moyenne tournant autour de 200 OSC par an pendant tout la première décennie des années 2000.

Le secteur associatif a évidemment connu une dynamique exceptionnelle au lendemain de la Révolution, et ce particulièrement par le biais de la création d'organisations actives en matière de droits humains, lesquelles étaient spécialement marginalisées sous l'ancien régime.

Rapidement, la voie de l'appui à la société civile a été privilégiée par les bailleurs internationaux, certains alimentant leur volonté d'appui par l'analyse de l'état des forces et des faiblesses des organisations.

¹⁴³ « Etude sur les organisations de la société civile en Tunisie », *Foundation for the future*, Janvier 2013, p.8

¹⁴⁴ « Etude sur les organisations de la société civile en Tunisie », *Foundation for the future*, Janvier 2013, p.7

¹⁴⁵ En 2014, ce chiffre dépasse les 16.000 OSC.



Le cadre ci-dessous énonce pour exemple l'analyse résumée de l'UE en mars 2012¹⁴⁶.

| FORCES | FAIBLESSES |
|---|---|
| Enthousiasme, engagement, militantisme, solidarité | Insuffisante proximité du terrain et des populations |
| Compétence et expérience pour une partie des organisations de la société civile en matière de fonctionnement associatif, et pouvant être partagée et transférée aux autres organisations | Capacités internes de gestion (gouvernance, bénévolat, vision et positionnement stratégique, planification, communication, formulation de projets, capitalisation, etc.) insuffisantes chez une majorité d'organisations de la société civile capacités insuffisante en terme de: techniques de, communication, plaidoyer/lobbying, approche participative, partenariale, identification, montage et suivi de projets, connaissance des sources de financement |
| Des histoires à succès techniques et institutionnels, directement valorisables | Atomisation des organisations de la société civile, voir rivalité et concurrence |
| Un potentiel humain important et une connaissance intime du terrain chez les acteurs de la société civile provenant des groupements de base, des milieux ruraux et péri-urbains, des groupes informels) | Structuration et collaboration rudimentaire entre organisations |
| Des capacités pointues de certaines organisations de la société civile dans des domaines précis, par exemple les techniques, de communication, de lobbying, etc. | |
| OPPORTUNITES | PROBLEMES |
| L'ample offre d'appuis financiers et techniques extérieurs, de la part des Partenaires techniques et financiers et autres sources | Cadre législatif et juridique parfois problématique : fiscalité, financement, ONG internationale |
| La volonté politique d'accorder une place importante aux organisations de la société civile en Tunisie | Absence de cadre institutionnel de concertation et collaboration des acteurs étatiques avec les organisations de la société civile |
| La volonté politique de concrétiser la décentralisation, la dévolution et la déconcentration | Complexité et difficulté de communication avec les partenaires techniques et financiers |
| La possibilité de nouer des partenariats internationaux, sud- sud et sud-nord | Formations pas toujours efficaces et pas de mise à disposition de manuels, guides, etc. |
| | Financements externes limités, de la part des sponsors, État, et partenaires techniques et financiers |
| | Les intervenants extérieurs continuent à privilégier les métropoles et les zones côtières |

¹⁴⁶ « Rapport de Diagnostic de la société civile tunisienne - Mission de formulation programme d'appui à la société civile en Tunisie », mars 2012, COWI – UE, p.31.



Force est d'observer que 2 ans plus tard, ces constats et bien d'autres peuvent encore s'appliquer aux OSC, en tous les cas – pour l'analyse qui intéresse la présente étude – à celles souhaitant s'investir en matière de défense des droits humains et de l'aide légale.

• La position des structures historiques

Les grosses structures historiques semblent avoir du mal à entrer dans une logique de prise en charge systématique ou ouverte à tous en matière d'accès à des services d'aide légale.

Elles continuent de se focaliser sur des dossiers isolés et issus de leurs pratiques passées, généralement constitués aujourd'hui par les victimes de violations de droits de l'homme emblématiques et les martyrs de la Révolution.

Aucune grille de filtre ou de critères précis ne semble exister sur le choix de la prise en charge.

Ces organisations fonctionnent sur une base d'assistance judiciaire au cas par cas et travaillent en collaboration avec des avocats bénévoles proches de leur engagement, lesquels reçoivent un honoraire symbolique – ou parfois rien du tout – mais ne prennent donc que quelques dossiers au gré du hasard et des disponibilités. Ces initiatives restent ponctuelles. Aucun service d'assistance juridique n'existe officiellement en ce sens au sein des structures.

• Les associations focalisant sur certaines thématiques

Il existe aussi des associations qui organisent un service d'aide légale de manière plus construite mais en se focalisant sur une thématique bien précise.

Les thématiques privilégiées sont généralement les suivantes :

- La lutte contre la torture
- La promotion du droit des femmes
- La lutte contre les violences basées sur le genre
- Les martyrs de la Révolution
- La défense des islamistes discriminés

Ces organisations ont des modes de fonctionnement différents les unes des autres et se sont petit à petit construites une pratique.

L'exemple de l'OCTT

L'OCTT mène depuis 2 ans un projet national qui cible les victimes de la torture et de traitements inhumains et dégradants.

Basée à Tunis, elle travaille pour ce faire avec un réseau de 40 avocats à travers le pays.

Lorsqu'un dossier est identifié via le réseau, il est envoyé pour traitement à Tunis (la coordination annonce également assurer la qualité et l'impact du traitement du cas par la suite). Le dossier est ensuite confié à un avocat du réseau de la zone de provenance – ou son déplacement le cas échéant – par la signature d'une procuration entre la victime et l'avocat.

Ce dernier était rémunéré par l'OCTT à concurrence de 300 DT par stade d'intervention, mais suite aux communications avec l'ONAT, l'OCTT s'est vu imposer des montants dans le cadre du respect du barème, ce qui a limité le nombre de dossiers de prise en charge que ses lignes budgétaires prévoyaient.

Un nombre de 200 dossiers serait ainsi en cours. Seuls 2 jugements auraient cependant été prononcés, dont les faits n'auraient en outre pas été qualifiés de torture au terme du jugement.

L'OCTT mène en parallèle un projet financé par l'OMCT depuis 1 an à Sidi Bouzid et Le Kef. Des structures permanentes sont installées dans les 2 villes, lesquelles se seraient vues confier 30 dossiers en 1 an.





« On ne peut pas faire confiance au BAJ pour le suivi de nos dossiers... Nos affaires sont trop délicates... »

Un représentant d'une ONG de défense des droits de la femme

L'exemple de l'ATFD

L'organisation est basée à Tunis mais dispose d'antennes à Bizerte, Sousse, Kairouan (focus sur la question des violences) et à Sfax et Ben Arous (focus sur les droits économiques et sociaux).

L'organisation offre un service d'aide juridique et un service d'assistance judiciaire, mais à l'exclusive attention des femmes sur les questions de violence ou de discrimination économique et sociale.

1. Via le premier stade du centre d'écoute – lesquels sont ouverts dans toutes les sections et toute la semaine – les problèmes généraux de la requérante sont identifiés par des écoutantes bénévoles.

2. Si un problème d'ordre juridique est pointé du doigt, la requérante bénéficie d'une seconde étape constituée par le service d'orientation juridique avec une avocate – qui se rend 2 fois par semaine dans le centre pour une durée de 3h chacune. Ces avocates bénéficient de vacations rémunérées.

3. Si le dossier est susceptible de trouver une issue judiciaire, la prise en charge judiciaire est assurée par l'association qui mandate un avocat de son réseau qu'elle ne rémunère pas pour ce faire, seuls les frais de justice sont pris en charge.

La section de Tunis annonce que le service d'orientation juridique bénéficie à 30 femmes par mois, et que 40 femmes supplémentaires en bénéficient par mois dans le reste du pays (via les sections locales). Par ailleurs, elle annonce aussi que 27 cas (et 8 en attente) d'assistance judiciaire ont été traités au cours des 2 premiers mois de 2014. Les dossiers concernent essentiellement les pensions alimentaires, suivies des affaires de violence, des dossiers de divorce et enfin de questions d'héritage.

Si les centres d'écoute sont ouverts à toutes, les services d'orientation juridique le sont également – sur sélection des écoutantes qui estiment qu'un besoin de service juridique existe – mais la prise en charge des dossiers d'AJ se décide en commission après analyse des conditions de vie et financières de la requérante qui devra présenter une situation d'indigence.

- De rares initiatives ouvertes à tout indigent

Quelques très rares initiatives font de l'accès à l'aide juridique et judiciaire une possibilité pour tout potentiel justiciable indigent.

« Cette femme avait été condamnée à 2 mois de prison, parce qu'elle occupait un logement social de manière illégale: elle n'a rien. Sa fille de 3 ans a été incarcérée avec elle, elle était malade... L'avocat qu'on leur a assigné via l'association a pu les faire sortir, elles n'avaient rien à faire là... »

Un membre d'une OSC

« La demande est énorme : mais il faut gérer la demande d'accès à la justice avant son accès en lui-même... »

Un travailleur social





L'exemple d'une petite OSC dans la périphérie de Tunis

Une initiative prise par Chemins de la Dignité et mise en place dans 1 CDIS de la périphérie de Tunis est d'offrir un service de conseil juridique et d'assistance judiciaire 1 jour par semaine, pendant quelques heures de permanence. Les personnes qui le souhaitent rencontrent une écoutante qui fait le point sur leurs besoins et réfère les cas nécessitant une assistance judiciaire à des avocats rémunérés par l'association au cabinet desquels se rendront les bénéficiaires qui souhaitent aller plus loin dans leur action.

Une moyenne de 20 personnes par mois est concernée par ce service, dont 75 % de femmes, qui au vu du lieu d'implantation abordent des questions liées à la précarité, aux difficultés familiales et aux mineurs délinquants.

Le CDIS estime que le besoin est énorme mais se refuse à faire de la publicité autour de ce service, évaluant que ce serait immédiatement la ruée vers le questionnement au droit et que la taille et les moyens limités de l'OSC intervenante ne permettrait pas de prendre en charge toutes les demandes. Il estime aussi que les bénéficiaires mettraient énormément d'espoir dans ce service alors que sa pérennité actuelle n'est absolument pas garantie... Ce qui précède démontre cependant à quel point la majorité des travailleurs du secteur peuvent attester de la demande d'accès à l'aide juridique des populations vulnérables qu'ils côtoient au quotidien.

Service juridique organisé par 1 OSC dans 1 CDIS de la périphérie de Tunis





L'exemple de la clinique juridique de l'ATJA

En novembre 2013, l'ATJA a lancé une « clinique juridique » ouverte aux indigents souhaitant avoir accès à une aide juridique.

Prodiguée par des membres de l'organisation¹⁷⁴ constituée de jeunes avocats du Barreau de Tunis, cette initiative a rapidement fermé ses portes après à peine quelques semaines d'existence, confrontée à l'opposition farouche d'un nombre immédiatement très élevé d'avocats de la capitale qui considéraient que ce service leur opposait une concurrence déloyale.

Ce service constituait avant tout un service de conseil juridique qui s'adressait à des personnes démontrant une situation d'indigence avérée et qui n'aurait jamais eu ni l'intention, ni la possibilité matérielle de se conformer au barème de l'ONAT ou à la démarche de se rendre dans un cabinet payant. Cet épisode – qui confirme cependant le besoin de services d'aide juridique car des consultations ont été rendues dès les premiers jours d'ouverture – démontre la difficulté de la mise en place de ce type de services par des associations.

L'exemple de Action Associative

L'association « L'Action Associative », a mis en place mi-2013 un projet intitulé « Justice pour tous », basé sur le constat du manque de confiance de la population vis-à-vis de l'Etat, et notamment à l'encontre de la justice.

Ce programme – qui s'adresse à tout citoyen marginalisé évoquant un problème de droit et capable de produire un livret blanc de soins de santé gratuit – met à la disposition du public deux lignes vertes permettant d'entrer en contact avec des avocats tant pour de l'aide juridique que de l'assistance judiciaire.

Basant également leur intervention sur un réseau de dizaines d'ONGs locales qui font remonter les cas à un pool de 4 avocats engagés à temps plein par l'organisation basée à Tunis, c'est plus de 300 dossiers qui seraient actuellement devant la justice par ce biais, après moins d'1 an d'intervention.

Les thématiques concernent principalement le droit du travail et des accidents du travail, les divorces, les pensions alimentaires et les reconnaissances de paternité, puisque 75% des personnes bénéficiaires se sont avérées être des femmes.

Focalisant exclusivement sur l'intérêt des bénéficiaires, l'ONG avance travailler dans la discrétion pour éviter toute récupération politique.

• L'absence d'intervention des acteurs universitaires, étudiants et stagiaires

Il est particulièrement interpellant de noter que le monde universitaire – tant le personnel académique que les étudiants en droit – de même les étudiants de l'ISPA, qui se destinent pourtant à la profession d'avocat, sont totalement absents du paysage de l'aide légale.

Aucun service juridique n'est organisé dans aucune faculté de droit du pays, ni même au sein de l'ISPA, ce qui pourrait pourtant être bénéfique aux futurs stagiaires avocats qui bénéficieraient d'une supervision de leurs enseignants dans le cadre de leur formation tout en prodiguant un service de première ligne aux populations indigentes du Grand Tunis.

¹⁴⁷ Et avec l'appui et le soutien d'ASF.

¹⁴⁸ La Faculté des sciences juridiques – Carthage (Tunis) aurait cependant été approchée en ce sens par des Facultés américaines, mais rien de concret ne semble encore se développer.





A l'exception de la commission d'office – qui vise visiblement exclusivement les avocats stagiaires dans les faits mais sans qu'aucune pratique didactique de formation ne l'accompagne – les stagiaires avocats sont également absents de l'offre proposée.

• Résumé cartographique des interventions mentionnées par les interrogés dans le cadre de la présente étude¹⁴⁹

| Nom de l'organisation | Domaine thématique d'intervention | Lieux d'intervention | Soutien/Bailleur |
|------------------------------------|--|---|---|
| OCTT | Lutte contre la torture (compréhension de la torture sur base des standards internationaux) | Bureau à Tunis, Réseau de 40 avocats sur tout le pays, intervention nationale | ACAT, TRIAL et Dignity (Danemark) |
| OMCT | Lutte contre la torture (compréhension de la torture sur base des standards internationaux) | Bureau ouvert au Kef et à Sidi Bouzid | Avec OCTT |
| ATFD | Promotion du droit des femmes (lutte contre la violence et/ou droits économiques et sociaux) | Tunis, Bizerte, Sousse, Kairoua, Ben Arous, Sfax | Fonds propres et multiples. Soutien technique de Action Associative |
| Beity | Appui aux femmes en situation de grande précarité (sans domicile) | Tunis | ONUFEMMES, UNFPA, Sida, Norway, Oxfam, Finland, Suisse, etc |
| AFTURD | 1. Martyrs de la Révolution - 2. Promotion du droit des femmes | 1. Kasserine - 2. Bientôt Jendouba | 1. ASF - 2. Bientôt ONUFEMMES |
| Chemins de la Dignité | Toute thématique | Douar Hicher (La Manouba) | ASF |
| Action Associative | Toute thématique | Réseau d'associations locales dans une bonne partie du pays | Bailleur USA |
| FTDES | Droits économiques et sociaux | Monastir et Redeyef | ASF |
| AFC | Promotion des droits de la femme (lutte contre la violence) | Le Kef | UE |
| Et de manière ponctuelle... | | | |
| LTDH | Défense des violations de droits de l'homme | Tunis et réseau dans le pays | |
| Liberté et Equité | Discrimination des islamistes | Tunis | ? |

¹⁴⁹ L'OSC UNFT (Union Nationale de la Femme Tunisienne) procède apparemment à des consultations d'aide juridique mais n'ont pu être rencontrées dans le cadre de la présente enquête.





6.4. LES ACTEURS INTERNATIONAUX

• L'Union Européenne

L'union Européenne doit lancer son projet d'appui à la réforme de la Justice (PARJ) en 2014¹⁵⁰, lequel va clairement réserver une partie de son intervention à l'aide légale.

L'objectif spécifique 3 du projet doit en effet viser à « faciliter l'accès à la justice et la participation élargie à l'édification de l'état de droit ».

Parmi les activités qui seront mises en œuvre dans ce cadre, il est notamment prévu :

- Des actions spécifiques de promotion de la doctrine juridique, de diffusion du droit (national et international) et de la jurisprudence.
- L'assistance dans la réduction des inégalités d'accès à la justice impliquant notamment la révision de l'impact de la loi sur l'aide juridictionnelle, des propositions d'améliorations concrètes de l'accès à l'aide légale, la stimulation de la participation des professions juridiques dans la fourniture d'aide légale, le développement de moyens alternatifs de résolution des litiges et les mécanismes d'appui aux victimes.
- Des actions de renforcement de la capacité de la société civile (en complément à l'appel à proposition) à participer au processus de réformes mais aussi à évaluer l'action du gouvernement et des institutions publiques dans le respect de l'indépendance de la justice et de l'amélioration de son fonctionnement.
- La mise en place d'une plateforme de consultation de la société civile dans le domaine de la réforme de la justice (notamment un mécanisme de consultation et un site web).

• UNICEF

Dans le cadre du PARJ précité, l'UNICEF a déjà mis en place un projet (lancé en 2013 et jusqu'à 2016) qui vise

« le soutien à l'amélioration de système de justice juvénile en Tunisie ».

Ce projet a pour objectif de faire bénéficier les enfants en conflit avec la loi d'un système de justice plus efficace et respectueux de leurs droits, notamment par un suivi de ces mineurs durant toutes les phases de la procédure (de l'arrestation à la réhabilitation).

Le projet ne prévoit cependant pas de soutien spécifique à l'aide légale ou à la mise en œuvre de pourvoyeurs de service d'aide. Un appui budgétaire au CDIS sera fourni, leur laissant le choix de prioriser les actions souhaitées en fonction des spécialisations développées par chaque centre. Certains pourront par exemple décider de rémunérer des juristes externes pour la mise en place de services d'aide légale.

• PNUD

Le PNUD en Tunisie soutient la réforme de la justice, la lutte contre la corruption et la promotion des valeurs démocratiques, tout en offrant un appui spécifique à l'Assemblée Nationale Constituante, programme cofinancé par l'Union européenne.

Le PNUD a mis en œuvre de juin 2012 à juin 2014 un projet de soutien à la réforme de la justice et au processus de justice transitionnelle.

¹⁵⁰ Elaboré à la suite de la mission de diagnostic-peer review réalisée en décembre 2011, le PARJ a également été formulé sur la base de leçons tirées du précédent Programme d'Appui à la modernisation du système judiciaire (PAMSJ) qui fut mis en œuvre de 2007 à 2010. Le PARJ est également complémentaire à d'autres projets/programmes d'assistance technique qui sont gérés par le Programme d'Appui à l'Accord d'Association (P3A2) qui a permis le financement de projets relatifs à l'état de droit, en particulier la modernisation de la justice administrative et l'appui à l'Institut Supérieur de la Profession d'Avocat (décembre 2011- février 2014).





Cet appui a permis l'élaboration d'un plan stratégique pour le ministère de la justice en 2012, le lancement en juin 2013 d'une consultation nationale pour la réforme de la justice en concertation avec la société civile et les autres partenaires, et le financement par « grants » d'OSC actives en matière de justice transitionnelle. La question de l'aide légale est transversale à ces interventions¹⁵¹, même si la seconde phase du projet devant débiter au second semestre 2014 prévoit un volet d'appui à la société civile, un volet d'appui aux victimes et un volet d'appui aux nouvelles institutions de la justice transitionnelle. Le soutien à l'aide légale est donc prévu dans des sites pilotes.

- ICTJ

Cette ONGI américaine intervient essentiellement dans la mise en place du processus de justice transitionnelle (appui au MJDH, à l'ANC, au comité de sélection des commissaires, à la société civile, etc.). Elle envisage cependant de soutenir des mécanismes d'aide légale – réservée à la justice transitionnelle – dans les mois qui suivront la mise en œuvre effective des nouvelles institutions, afin de permettre aux ONGs de bénéficier de structures fonctionnelles.

- ASF

ONGI de droit belge qui met en œuvre en Tunisie des projets dans le cadre de la défense des droits économiques et sociaux et de la justice transitionnelle, et entend également participer à la promotion de l'aide légale et à l'observation du système judiciaire tunisien¹⁵².

Elle a mis en œuvre jusqu'en avril 2014 un projet visant au soutien et au renforcement des capacités des OSC souhaitant être actives dans la délivrance des services d'aide légale.

¹⁵¹ Rappelons également que le PNUD cofinance la présente étude.

¹⁵² Par le biais du ROJ, le Réseau d'Observation de la justice tunisienne en transition, en collaboration avec l'ONAT et la LTDH.





7. LE BESOIN :

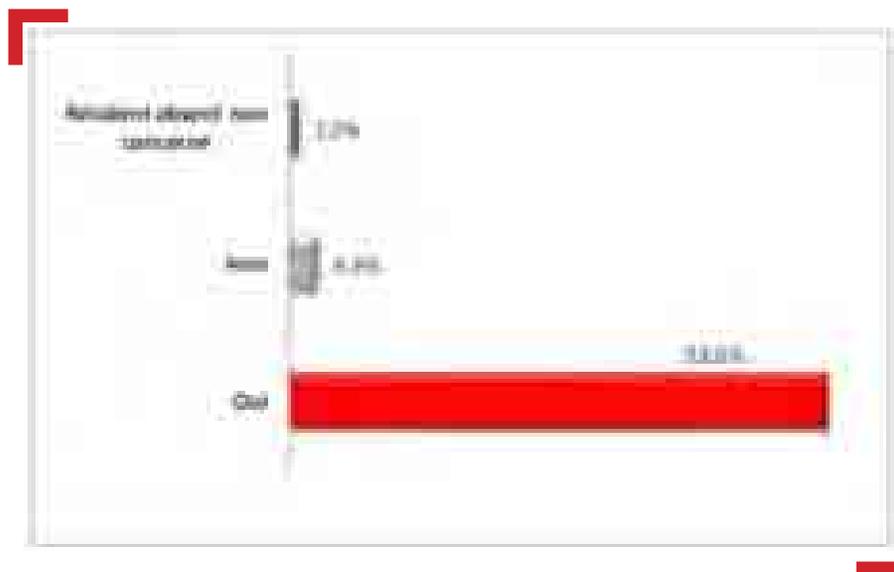
L'ETAT DE LA DEMANDE D'AIDE LEGALE ÉMANANT DES JUSTICIABLES TUNISIENS

7.1. LES PARADOXES DU RECOURS À L'AVOCAT : LES TUNISIENS CONNAISSENT LA PROFESSION MAIS MINIMISENT SON RÔLE ET SON IMPACT ?

Il se dégage des données recueillies que la connaissance de la profession de l'avocat apparaît comme étant très bonne puisque seuls 4,9% des enquêtés déclarent ne pas connaître cette fonction. Les enquêtés issus du milieu rural déclarent connaître un peu moins la profession d'avocat (9,8%) que ceux issus du milieu urbain (2,6%). L'écart entre les sexes en matière d'ignorance de la profession d'avocat est de 3,9 points (6,8% des femmes contre 2,9% des hommes).

Les enquêtés de la région du Centre-Ouest semblent cependant démontrer une moins bonne connaissance de l'existence de la profession d'avocat – seuls 80% d'entre eux répondent positivement alors que la presque totalité (98,3%) des interrogés de la région Sud affirment connaître ce corps de métier.

Savez-vous ce qu'est un avocat ?



En ce qui concerne le rôle de l'avocat, il se dégage par contre que la grande majorité des interrogés (57,1%) semble limiter son intervention à la défense des accusés, ce qui cantonne le rôle de l'avocat – ce qui est ceci dit une « fausse » perception assez classique – au rôle qu'il peut jouer en droit pénal et criminel. Même si elles sont citées à moindre mesure, les autres fonctions de l'avocat semblent être mises largement au second plan, et spécialement les multiples interventions qu'il peut offrir en terme de défense globale des droits lésés de tout ordre (25,6%) mais surtout de son rôle de conseil préventif ou informatif (13,2%), rôle dont on a déjà noté ci-dessus¹⁵³ à quel point il est déserté par les pourvoyeurs d'aide légale.

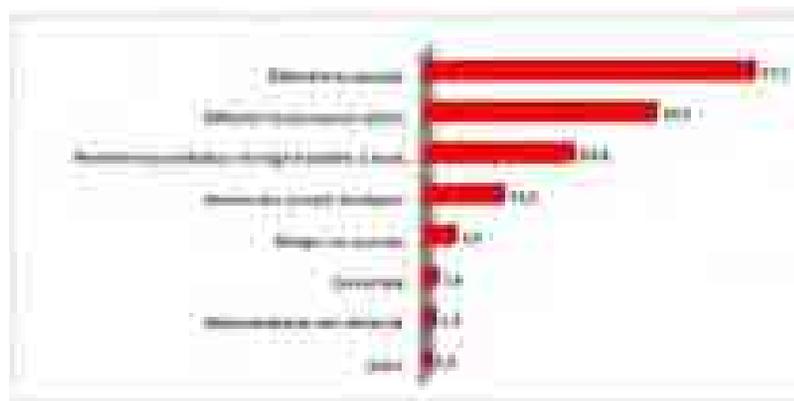
La rédaction des contrats est également citée par un nombre dérisoire d'enquêtés (4,8%), ce qui explique également le niveau parfois déplorable des conventions entre parties qui font pourtant loi dans le quotidien des Tunisiens.

¹⁵³ Voir supra, section 6.





Savez-vous à quoi sert un avocat (réponse ouverte) ?

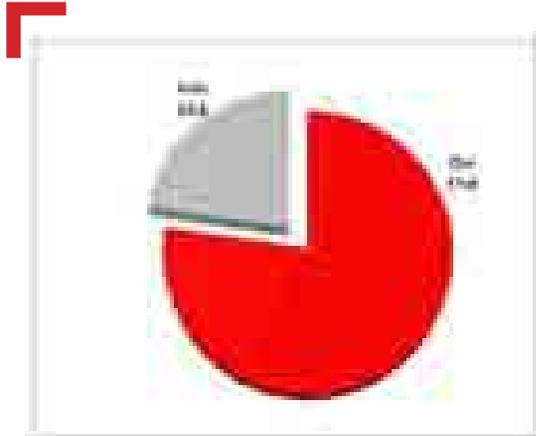


Parmi ceux ayant déclaré connaître la profession d'avocat, 89,2% des enquêtés rapportent connaître le lieu où trouver un avocat.

Les interrogés habitant en milieu rural connaissent sensiblement moins le lieu où trouver un avocat que ceux résidant en milieu urbain (82,5% des enquêtés ruraux contre 92,9% des enquêtés urbains). Une fois encore les enquêtés de sexe masculin sont un peu mieux informés sur le sujet que leurs épouses (93,8% des hommes contre 85,8% des femmes).

La connaissance du lieu où trouver un avocat reste également un peu plus marginalisée dans la zone du centre-Ouest (74,1%) que dans le reste du pays.

Avez-vous bénéficié des services d'un avocat lorsque vous avez été confronté au système judiciaire ?



77,4% des enquêtés, parmi ceux ayant déclaré avoir été confrontés au système judiciaire¹⁵⁴ au cours des cinq dernières années précédant l'enquête, rapporte avoir eu accès aux services d'un avocat. Il faut déduire de ce qui précède qu'1 personne sur 4 confrontée au système judiciaire ne fait pas appel à un avocat. Cette proportion ne varie presque pas selon le milieu et assez peu selon le sexe (78,8% d'hommes contre 74,1% de femmes).

L'accès aux services d'un avocat semble très faiblement varier selon le niveau d'instruction puisque 27% des interrogés analphabètes confrontés au système judiciaire déclarent ne pas avoir bénéficié des services d'un avocat, contre 24,4% des enquêtés ayant un niveau d'enseignement secondaire, et 21,8% des interviewés ayant un niveau d'enseignement supérieur.

Pour ce qui est de la cause du non accès aux services d'un avocat, 48,5% des enquêtés estiment ne pas considérer que la situation de l'espèce nécessitait les services d'un avocat et 37,9% rapportent ne pas avoir eu les moyens financiers pour couvrir les honoraires d'un avocat.

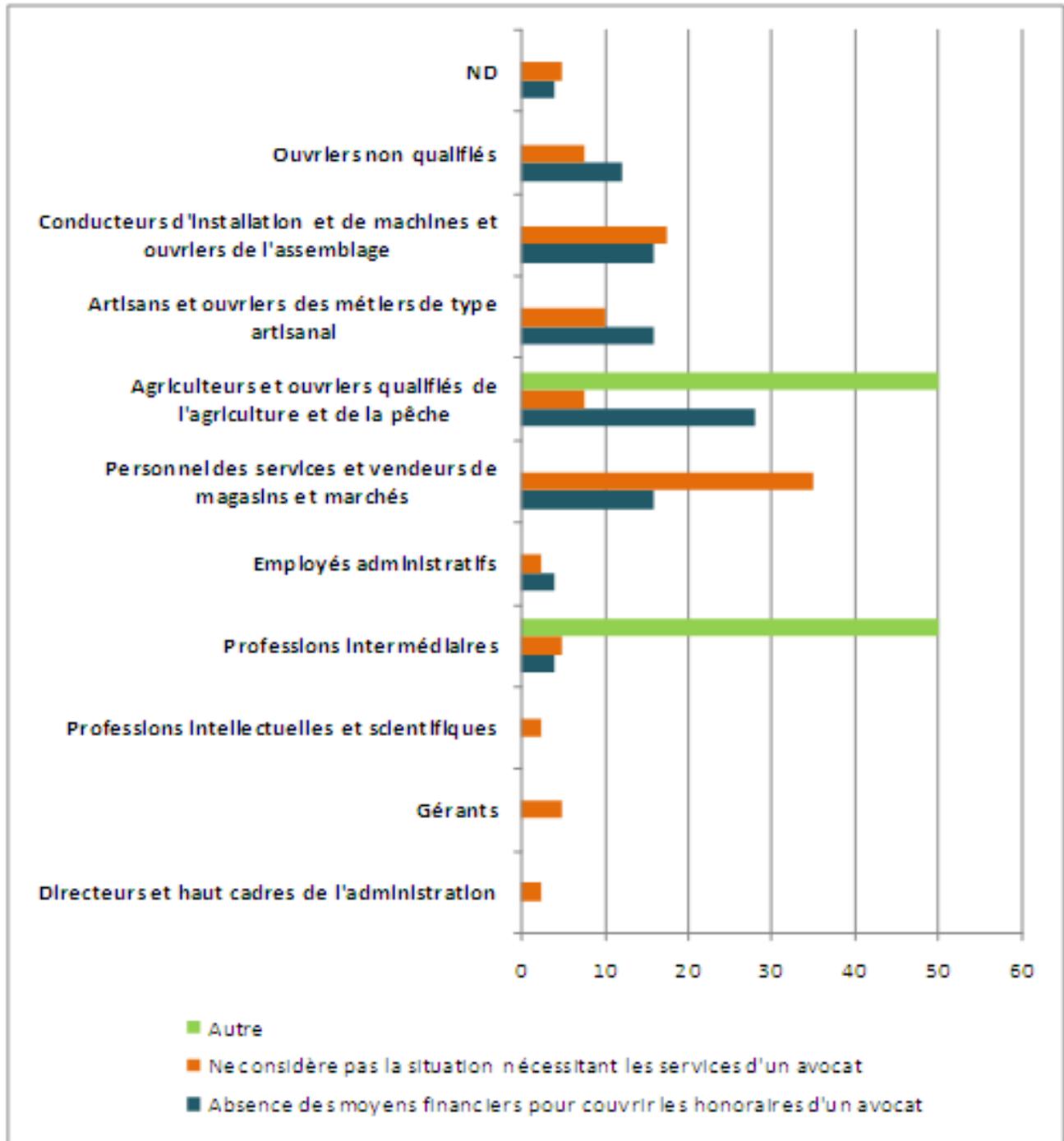
Même si c'est la seconde raison citée, les contraintes financières ne sont donc pas la raison principale du choix de se défendre seul. La méconnaissance de ses droits et de la manière dont les défendre pourrait par contre expliquer qu'un non initié estime pouvoir se défendre seul en justice¹⁵⁵.

¹⁵⁴ Rappelons ici qu'il s'agit d'une proportion de 10,8% des interrogés, voir supra, p.38

¹⁵⁵ Même si la majorité de la population connaît la profession d'avocat et pense savoir à quoi il sert, ce n'est pas pour autant qu'elle est au fait de sa nécessité d'y faire recours pour que sa défense soit optimale.



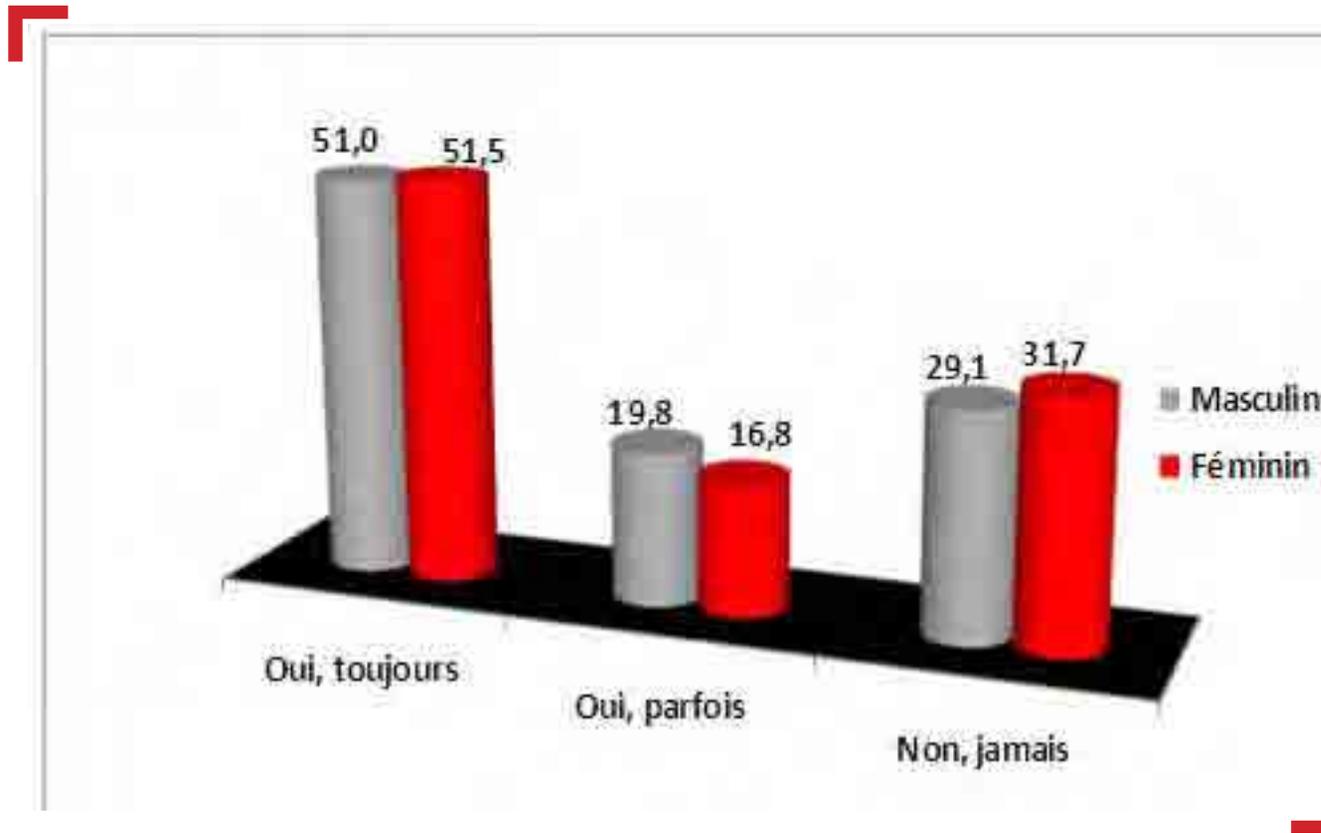
Pourquoi n'avez-vous pas bénéficié d'un avocat lors de votre confrontation au système judiciaire (réponse ouverte) ?





Le taux de satisfaction du recours à l'avocat par le justiciable semble assez bon puisque seuls 29,9% des enquêtés ayant eu accès aux services d'un avocat au cours des cinq années rapportent ne pas être satisfaits de ses prestations. Une majorité des clients se montrent donc globalement ou plus relativement satisfaits.

Avez-vous été satisfait des services de votre avocat ?



Cette conclusion doit cependant rester nuancée puisque l'incompétence de l'avocat (18,9 % des interrogés) est l'une des principales causes citées par les personnes ayant eu recours à l'institution judiciaire et qui déclarent que justice ne leur a pas été rendue.

A ce chiffre peuvent être ajoutés les 11,2% des interrogés qui répondent à cette question par l'absence d'un avocat à leur côté (absence de réquisition 1,5%, absence d'avocat 1,9 % et incapacité financière à payer les honoraires d'un avocat 7,8%).

Ce qui précède porte à 30% le taux des justiciables usagers du système qui lient l'absence ou la responsabilité d'un avocat à la circonstance de ne pas avoir obtenu justice¹⁵⁶.

¹⁵⁶ Sans compter les personnes interrogées qui annoncent estimer que la situation ne nécessite pas un avocat (v. p.76) mais qui se plaignent peut-être ensuite de ne pas avoir obtenu justice de par l'absence de défense d'un avocat.



Comment expliquez-vous que le système judiciaire ne vous ait pas rendu justice (réponse ouverte) ?



7.2. LA NÉCESSITÉ DE RÉINSTAURER LA CONFIANCE DANS LE SYSTÈME JUDICIAIRE: LES TUNISIENS CRAIGNENT D'Y FAIRE RECOURS ?

Les données collectées révèlent que 5,5% des interrogés déclarent avoir vécu une situation nécessitant le recours au système judiciaire sans y faire appel, au cours des cinq dernières années précédant l'enquête. Les hommes sont plus nombreux que les femmes à dire avoir vécu cette situation (7,2% des hommes contre 3,9% des femmes).

Les situations de l'espèce concernent principalement les affaires d'agression sur autrui, suivies par les affaires civiles, les affaires d'infractions sur des biens publics et privés et enfin les affaires de statut personnel.

Ce sont les raisons suivantes qui sont évoquées pour expliquer cette circonstance :





C'est donc encore largement la peur de l'entourage et les pressions sociales qui empêchent les Tunisiens de recourir à l'institution judiciaire, associée à la crainte des représailles de la partie adverse et à l'exposition aux menaces, qui regroupent ensemble 65,8% des interrogés qui préfèrent, face à ces contraintes, ne rien tenter pour faire valoir leurs droits ou les défendre. Ces raisons sont particulièrement évoquées dans les régions Sud et Nord-Ouest – plus reculées, moins urbanisées et industrialisées – mais également dans la région Centre-Est, ce qui est nettement plus surprenant puisque Sfax est l'une des principales villes du pays en matière de recours à la justice (elle bénéficie d'ailleurs de 2 TPI, comme Tunis et Sousse).

L'ignorance des procédures et le manque de moyens matériels liés à la précarité expliquent également les plus de 21% de résignations globales à ne pas faire appel au Juge. Ce chiffre est plus important dans les régions Centre-Ouest et Nord-Est du pays.

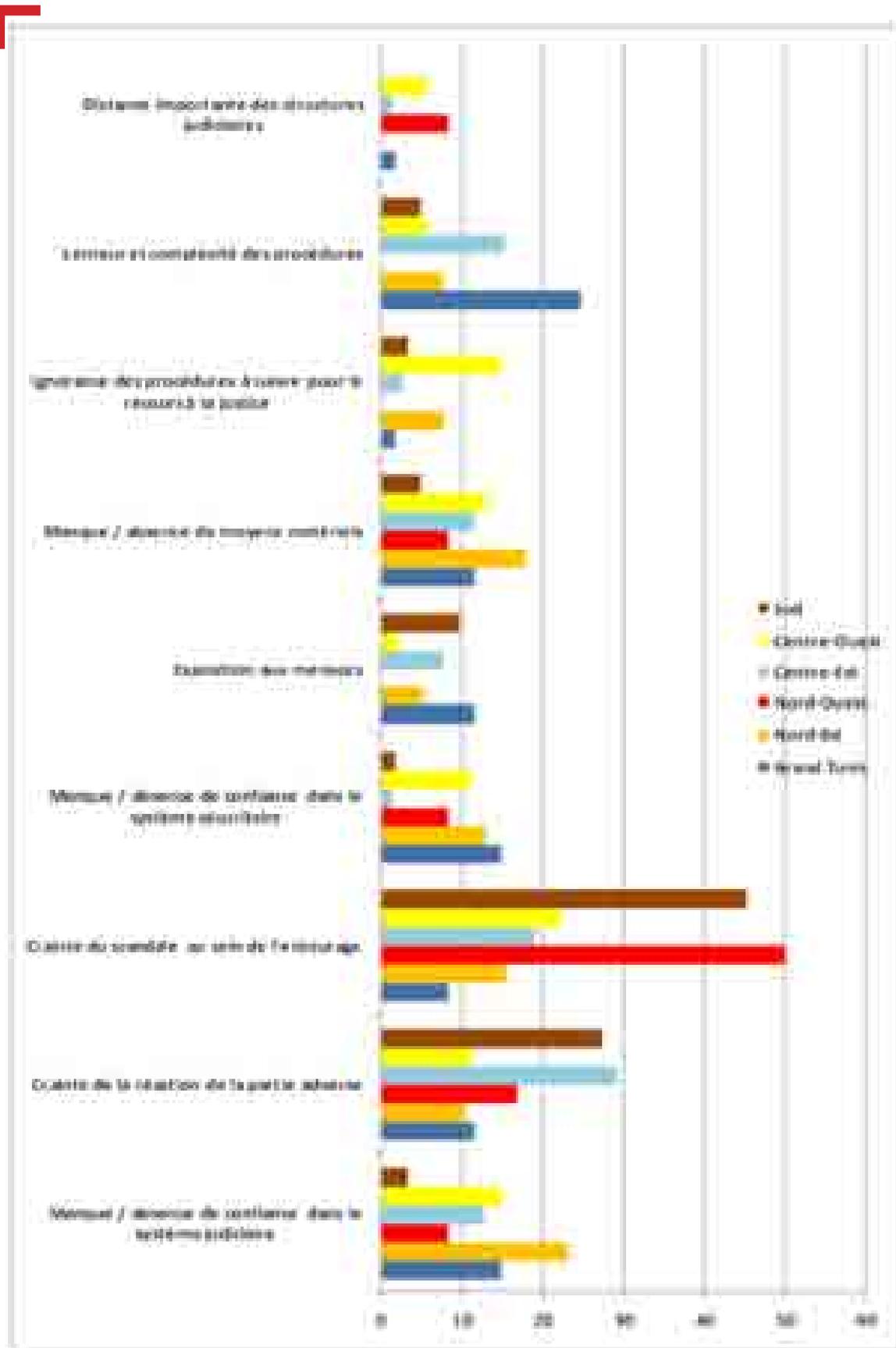
La lenteur et la complexité des procédures reste la raison principale qui empêche les ressortissants des régions du Grand Tunis et du Centre-Est de faire appel à la justice.

L'accès géographique aux structures judiciaires ne semble donc pas être un obstacle à l'accès à la justice en Tunisie, même si les régions Nord-Ouest et Centre-Ouest s'en plaignent sensiblement plus que leurs concitoyens du reste du pays.





Citez les raisons qui vous ont empêché de vous adresser au système judiciaire au cours des 5 dernières années (par région)



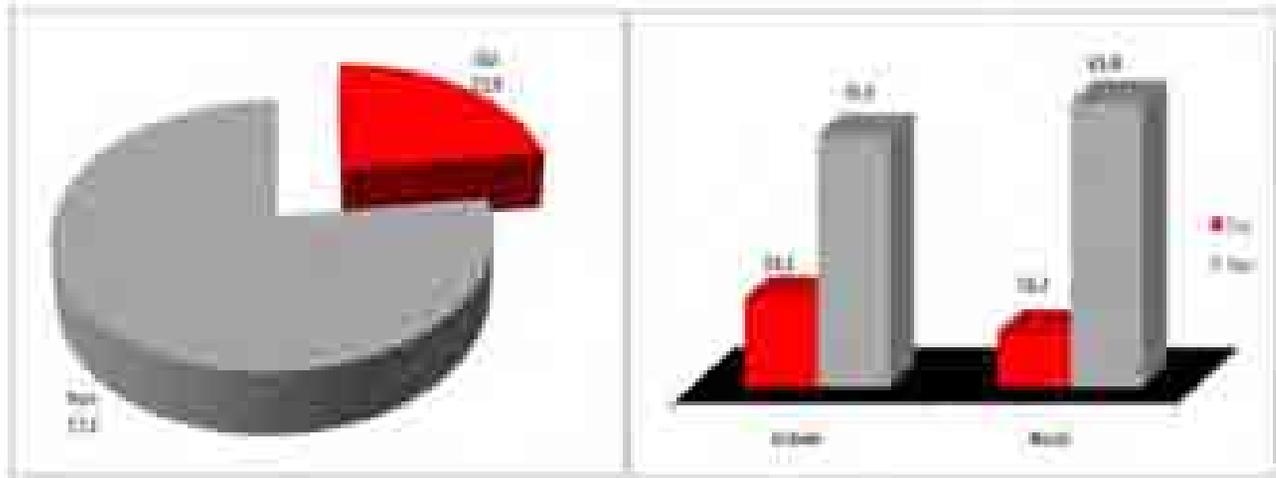


7.3. LES MÉCANISMES D'AIDE LÉGALE TRÈS MÉCONNUS : UN BESOIN DE SENSIBILISATION DES PERSONNES MOINS ÉDUQUÉES ?

« Le pire, c'est de ne pas connaître ses droits. Ce sont des gens de l'ombre... Ils doivent être renseignés : il y a un besoin pressant. »

Un avocat du Nord-Ouest

- La commission d'office (réquisition)



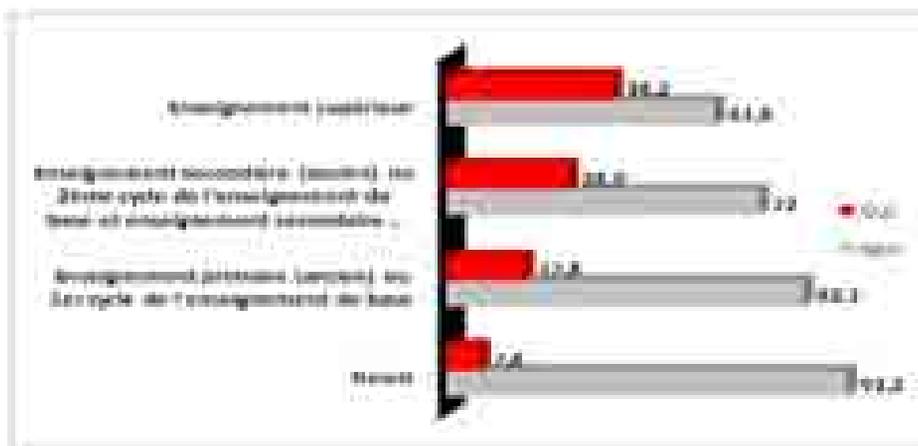
22,8% des interrogés seulement déclarent avoir entendu parler de la réquisition, c'est-à-dire moins d'un Tunisien sur 4. Ce mécanisme d'accès à un avocat dans les matières criminelles reste donc assez méconnu à l'échelle nationale. La connaissance de la réquisition est plus importante chez les enquêtés en milieu urbain (26,1%) que chez leurs homologues en milieu rural (16,2%). La répartition de la connaissance de la réquisition varie également selon le sexe : les hommes rapportent plus que les femmes en avoir entendu parler (29,6% des interrogés de sexe masculin contre 16,1% des enquêtés de sexe féminin).

7,8% seulement des interrogés analphabètes interrogés déclarent avoir entendu parler de ce service.





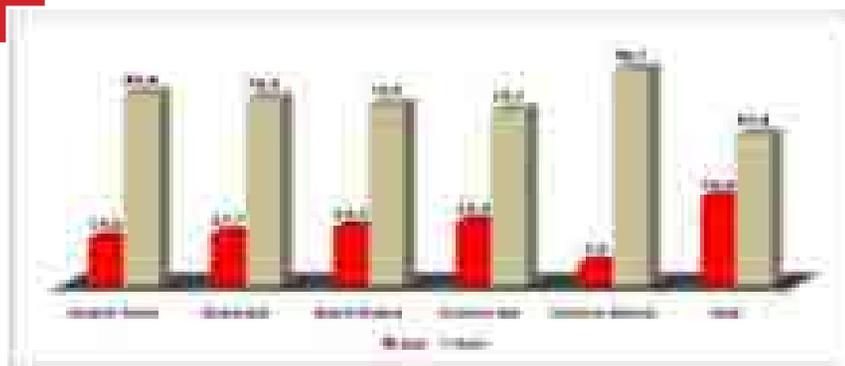
Avez-vous déjà entendu parler de la réquisition ?



La connaissance de la réquisition s'améliore très sensiblement suivant l'évolution du niveau d'instruction : cette connaissance est de 17,8% chez les interrogés issus de l'enseignement primaire (ancien) ou du premier cycle de l'enseignement de base, de 28% chez les enquêtés ayant

un niveau d'enseignement secondaire (ancien) ou du deuxième cycle de l'enseignement de base et enseignement secondaire (nouveau) pour atteindre les 38,2% chez les interviewés ayant un niveau d'enseignement supérieur.

Avez-vous déjà entendu parler de la réquisition?



C'est dans la région Centre-Ouest (9,3%) que la connaissance de la réquisition semble la moins répandue juste derrière la région du Grand Tunis, ce qui est assez surprenant au vu de la proximité des barreaux et tribunaux. De manière également assez étonnante, c'est dans la région du Sud que ce mécanisme est le mieux connu (36 %).

• L'aide judiciaire

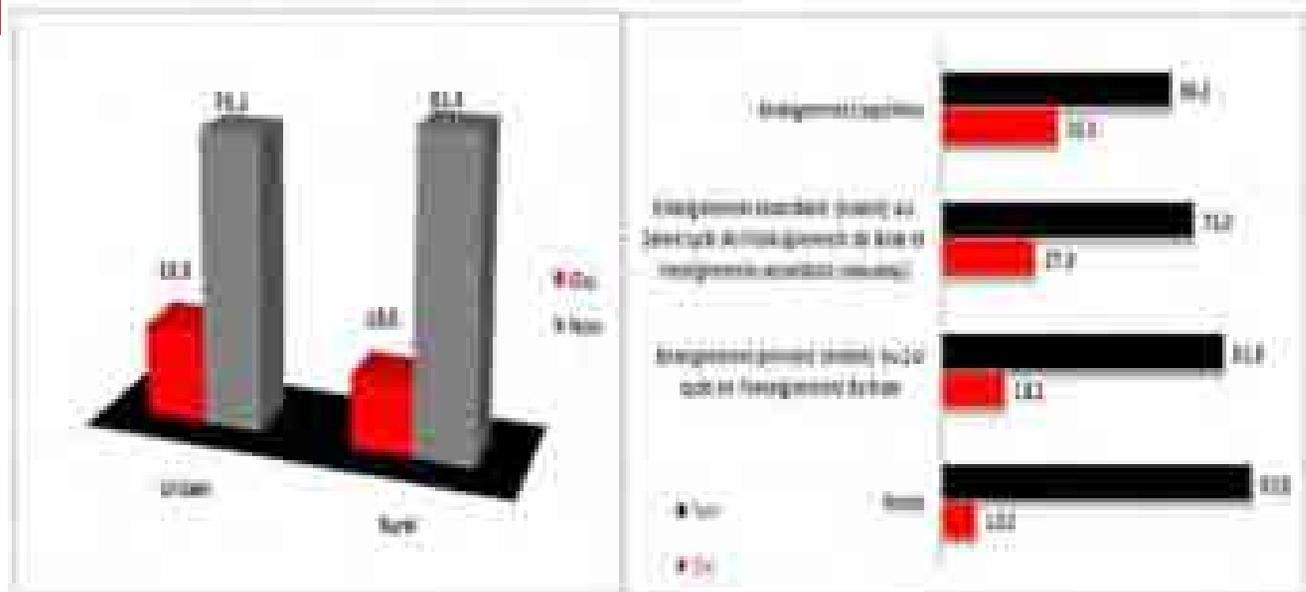
Les observations qui précèdent sont sensiblement applicables au mécanisme de l'aide judiciaire et les chiffres sont similaires. En effet, 22,2% des enquêtés connaissent l'aide judiciaire.

Cette connaissance est plus importante chez les hommes (27,9%) que chez les femmes (16,4%) et elle est plus observable chez les enquêtés en milieu urbain (23,9%) que chez leurs homologues en milieu rural (18,6%). Le taux d'instruction est également un facteur de connaissance du mécanisme, même si les enquêtés analphabètes semblent un peu mieux connaître l'aide judiciaire que la réquisition.

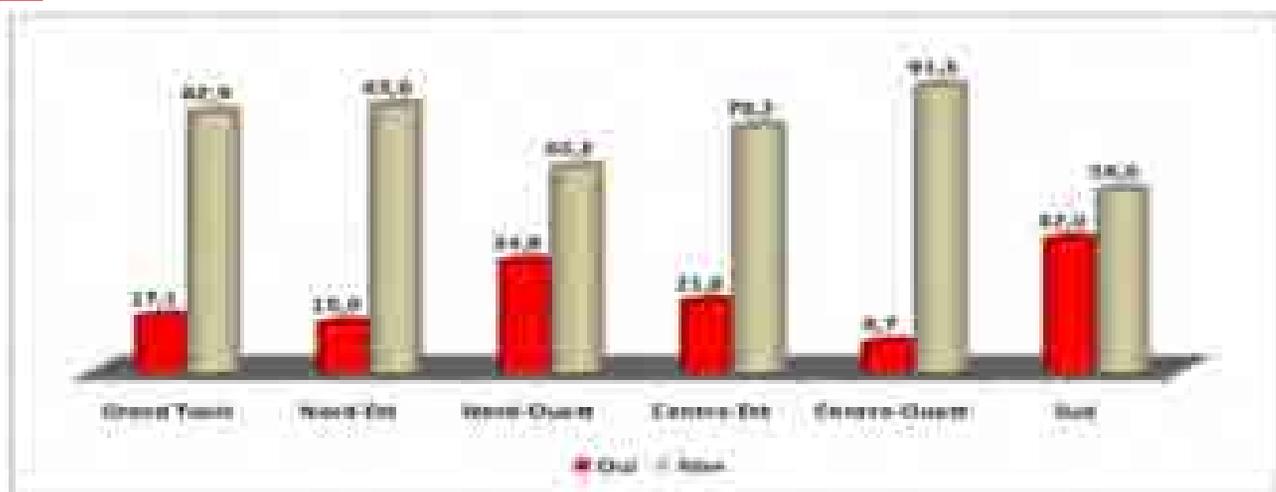




Avez-vous déjà entendu parler de l'aide judiciaire?



Avez-vous déjà entendu parler de l'aide judiciaire ?



Ici également, on observe des disparités régionales sensiblement similaires et localisées de manière identique.





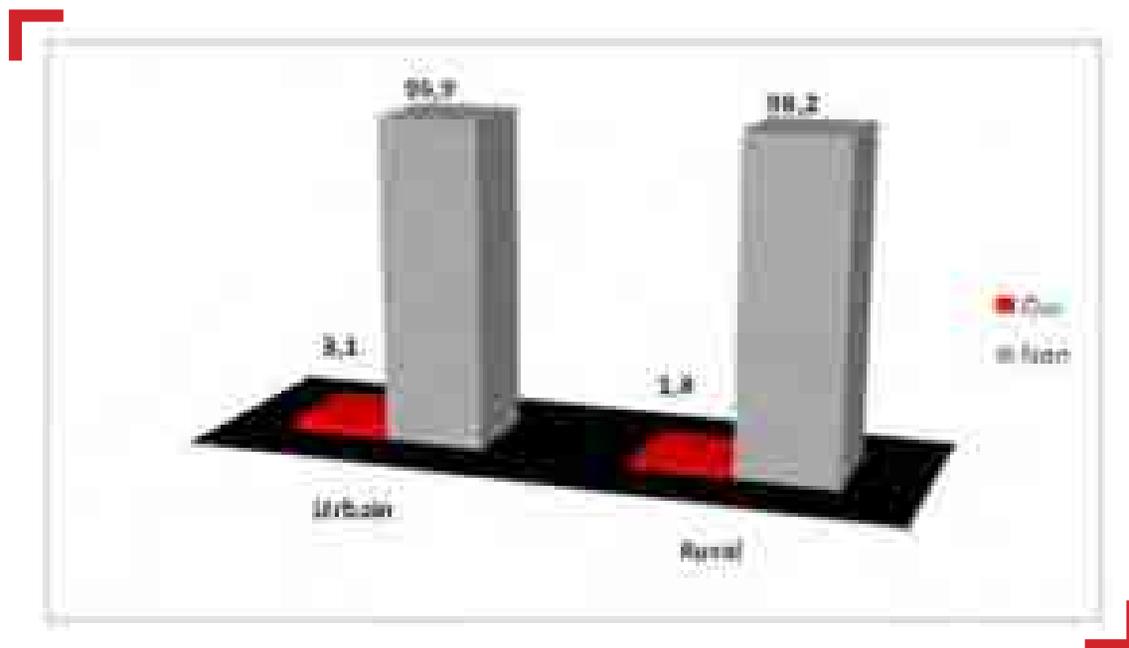
7.4. L'ACCÈS À L'AIDE LÉGALE : UN RECOURS DÉRISOIRE POUR UN BESOIN QUI PEINE À S'EXPRIMER ?

- La commission d'office : une pratique réellement anecdotique ?

Parmi les enquêtés qui ont déclaré connaître la réquisition, 2,8% d'entre eux seulement ont bénéficié au moins une fois de ce service¹⁵⁷. Soit un nombre minuscule¹⁵⁸ par rapport à l'échantillon de base de l'enquête entreprise. Ce chiffre tendrait à démontrer le caractère presque anecdotique de la pratique de la réquisition au niveau national. Ces chiffres sont cependant également assez étonnant si on les compare avec les chiffres mentionnés par les greffes ou les sections de l'ONAT¹⁵⁹.

La pratique de la réquisition est pourtant bien connue de tous les avocats à l'échelle du pays – largement appliquée par les avocats stagiaires – et la future réforme de l'article 13 du Code de procédure pénale pourrait bien lui donner une ampleur sans précédent. L'analyse de la réalité du recours à l'aide légale par le biais de la population confrontée à la justice est donc particulièrement interpellante.

Vous qui connaissez la réquisition, en avez-vous déjà bénéficié ?



- L'aide judiciaire : un phénomène tout aussi marginal ?

Parmi les enquêtés qui ont déclaré connaître l'aide judiciaire, le même pourcentage de 2,8%¹⁶⁰ seulement a bénéficié au moins une fois de ce service, soit un nombre extrêmement minime de personnes par rapport à l'échantillon de l'enquête¹⁶¹, ce qui démontre une utilisation que l'on peut qualifier également de rarissime du mécanisme de l'aide légale à l'échelle du pays. Ce constat implique donc une absence de recours à la gratuité des frais de justice, des expertises, etc

¹⁵⁷ Cette population est constituée de plus d'urbains (3,1%) que de ruraux (1,8%).

¹⁵⁸ Le pourcentage de 2,8% est calculé sur la base des interrogés ayant déjà confié avoir connaissance du mécanisme, soit au final un nombre de 27 personnes sur l'échantillon total de l'enquête, étant de 5964 personnes dont 4.233 âgés de plus de 18 ans répondant aux questions.

¹⁵⁹ Voir supra p.61 et 62.

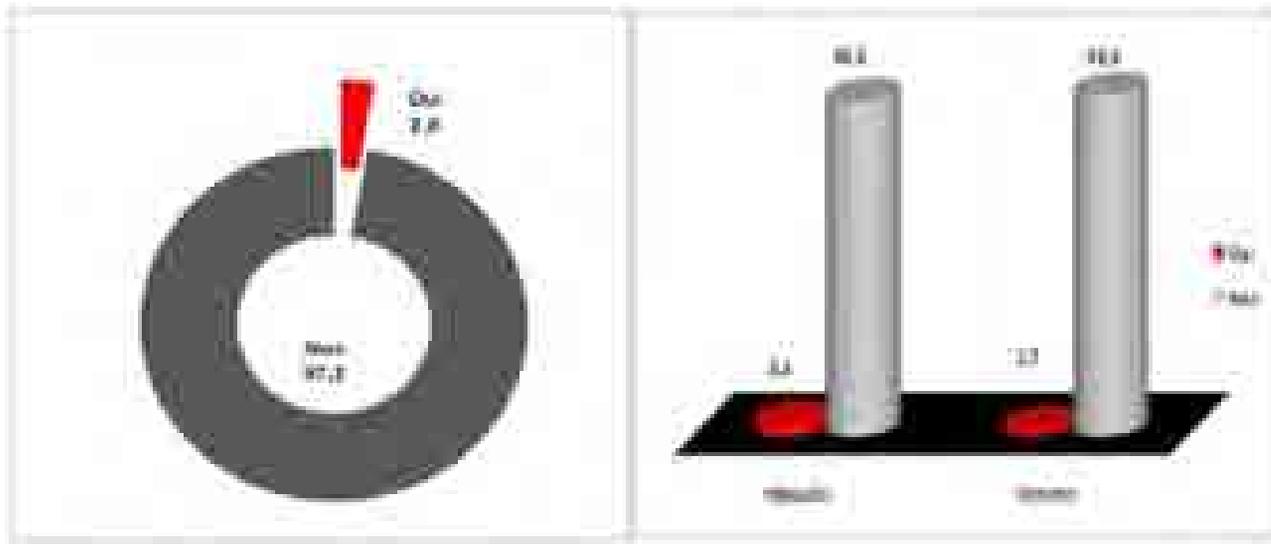
¹⁶⁰ Cette population est constituée plus de ruraux (4,7%) que d'urbains (2,1%) et plus d'hommes (3,4%) que de femmes (1,7%).

¹⁶¹ Le pourcentage de 2,8% est calculé sur la base des interrogés ayant déjà confié avoir connaissance du mécanisme, soit au final un nombre de 26 personnes sur l'échantillon total de l'enquête, étant 5964 personnes dont 4233 âgés de plus de 18 ans répondant aux questions.





Vous qui connaissez l'aide judiciaire, en avez-vous déjà bénéficié?



Les rares interrogés ayant bénéficié de l'aide judiciaire ont déclaré y avoir eu recours avant tout pour les services d'un avocat (33,3%), puis pour les services d'un expert (23,1%), pour la prise en charge des frais d'enregistrements et des timbres (20,5%) et enfin pour les services d'un huissier (10,3%).

Les services d'un interprète ne sont jamais mentionnés. La langue arabe pratiquée dans les tribunaux ne semblant donc pas être une cause de non recours à la justice ou un problème rencontré par les justiciables indigents.



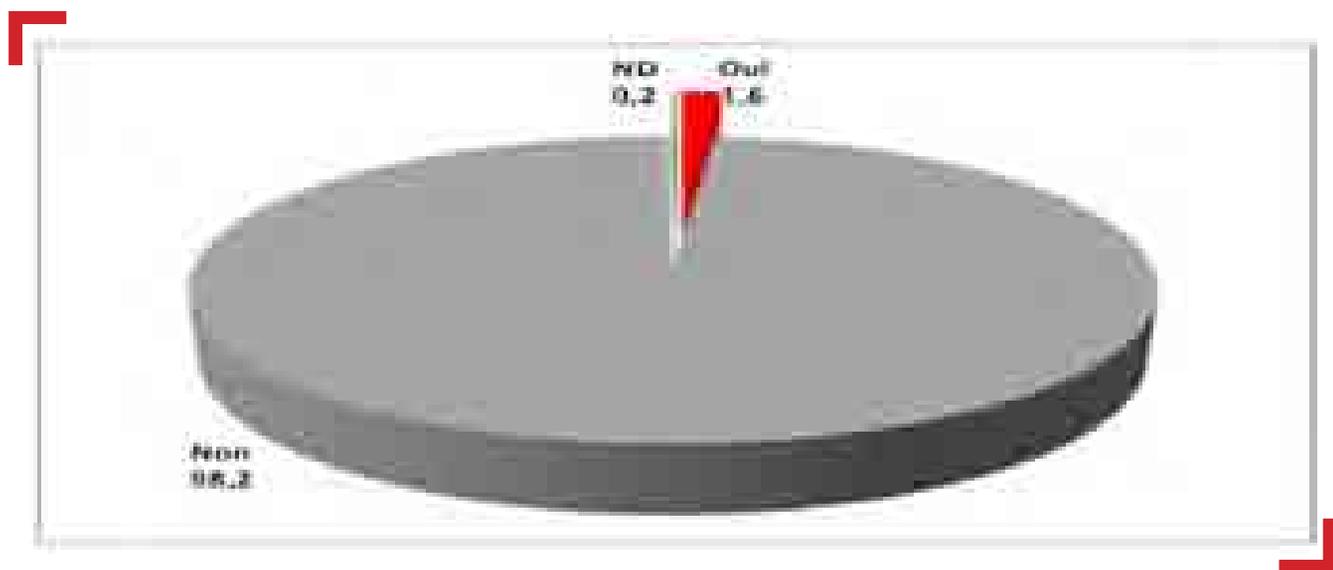


- Le rôle des structures associatives et syndicales ou la confirmation de l'absence de service juridique paraétatique ?

Le recours à l'aide légale offerte par des OSC, des ONG ou des syndicats est presque aussi marginal que celui observé pour les mécanismes légaux.

Les données recueillies montrent que 1,6% seulement de l'ensemble du panel des interrogés dans le cadre de l'enquête déclare avoir bénéficié de conseil juridique auprès de structures associatives et syndicales. Ce chiffre n'a ceci dit ici rien d'étonnant, au vu de la rareté de l'offre proposée par ce type de structures¹⁶². Ces chiffres confirment la désertion observée lors de la cartographie des services d'aide légale associatifs.

Vous êtes-vous déjà adressé à une structure associative ou syndicale pour bénéficier d'un conseil ou d'une aide juridique ?



¹⁶² Voir supra, p.65.



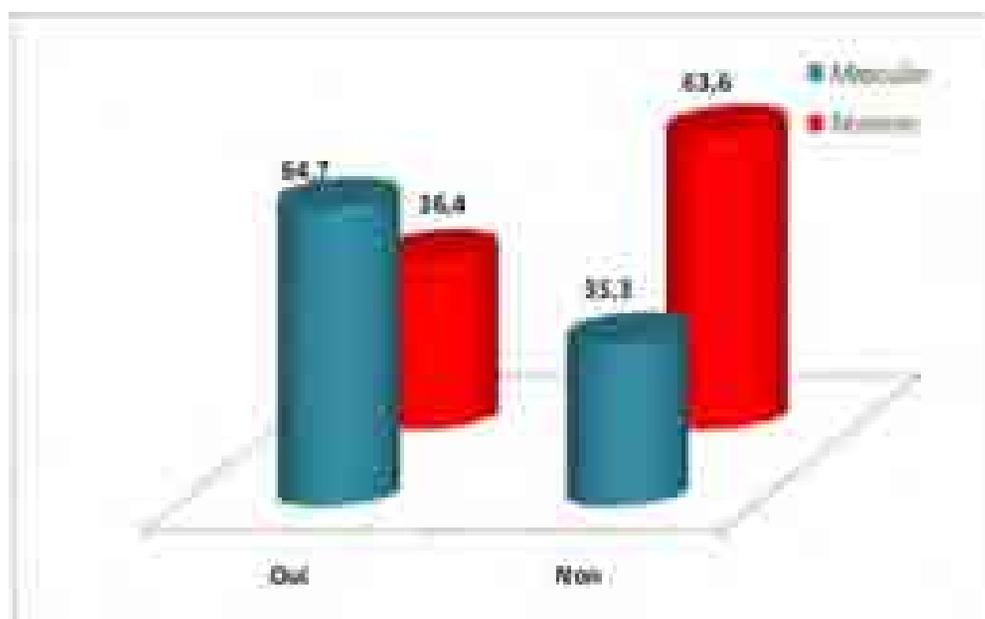


7.5. L'INSATISFACTION DES USAGERS : LE NIVEAU QUALITATIF DES PRESTATIONS ÉTATIQUES INSUFFISANT¹⁶³

• La réquisition

Pour les interrogés qui ont bénéficié de la réquisition, une petite majorité de 53,6% des personnes concernées rapporte avoir été satisfaite.

Avez-vous été satisfait de la réquisition dont vous avez bénéficié ?



• L'aide judiciaire

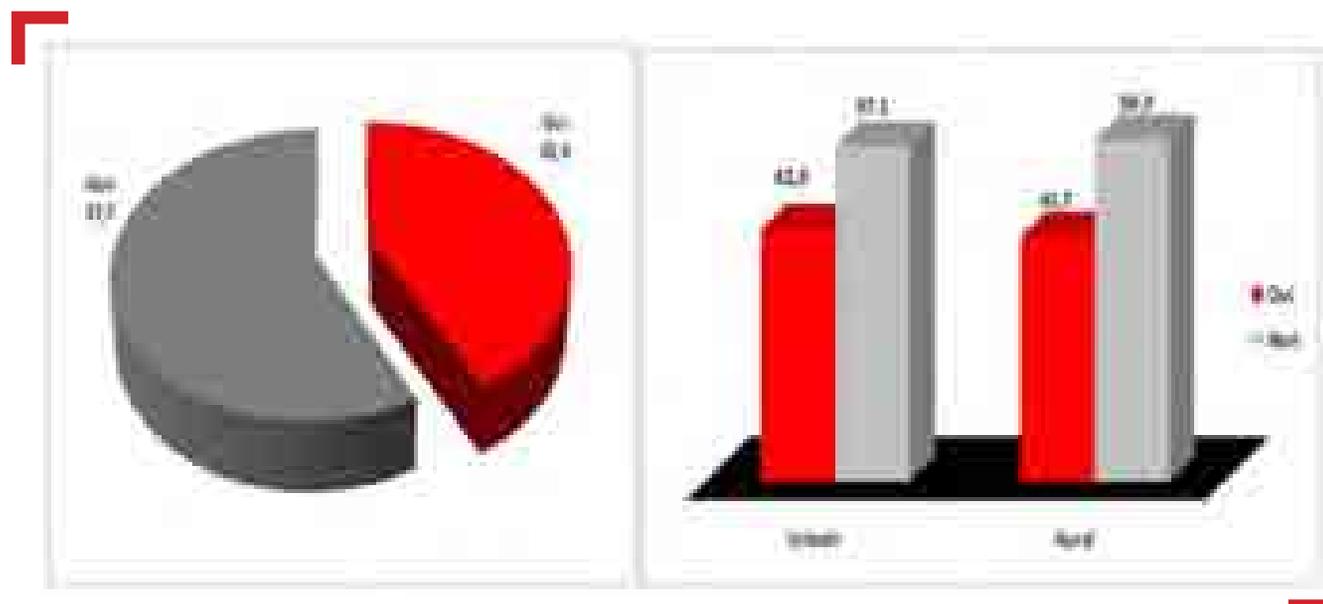
Le triste bilan de l'aide judiciaire ne s'arrête pas qu'au nombre minime des personnes de l'enquête y ayant fait recours, puisque les rares usagers des services d'aide judiciaire en tirent une conclusion plus qu'alarmante : la majorité des enquêtés y ayant eu recours (57,7%) déclare en effet ne pas avoir été satisfaite des services fournis, ce chiffre augmentant encore dans les milieux ruraux.

¹⁶³ Ce qui suit doit évidemment tenir compte de la faible proportion des personnes interrogées ayant réellement eu recours au service d'aide légale étatique, voir supra p.85.



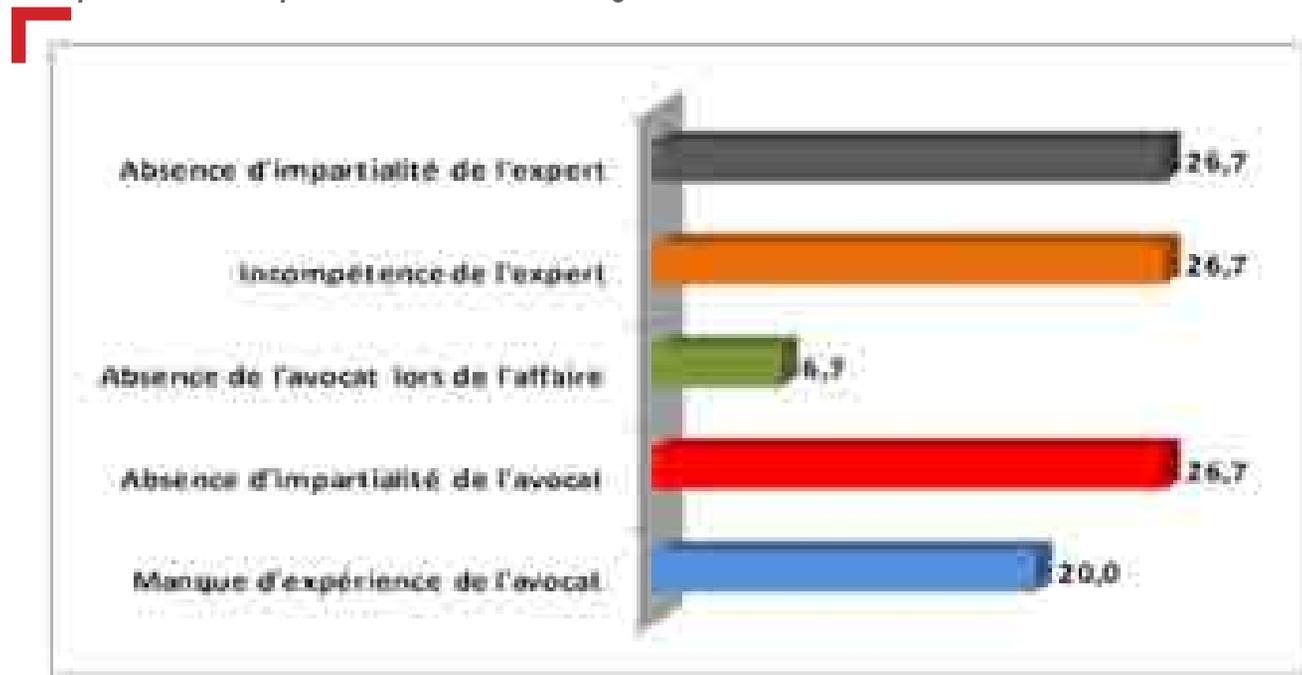


Avez-vous été satisfait de l'aide judiciaire dont vous avez bénéficié ?



Les raisons de la non satisfaction de l'aide judiciaire obtenue sont décrites par les interrogés concernés qui évoquent de manière équivalente tant l'absence d'impartialité de l'avocat (26,7%), que l'incompétence de l'expert (26,7%) ou l'absence de ce dernier (26,7%). Suivent ensuite le manque d'expérience du conseil qui leur a été désigné (20 %), voire l'absence de l'avocat désigné lors de l'audience de l'affaire devant la Cour ou le Tribunal (6,7%), ce qui est évidemment parfaitement inacceptable.

Pourquoi n'avez-vous pas été satisfait de l'aide légale dont vous avez bénéficié ?



Ce qui précède tend à confirmer que l'absence constatée d'un service d'encadrement et de suivi des prestations effectuées dans le cadre tant de la commission d'office que de l'aide judiciaire a un impact sur le niveau de qualité des prestations qui sont offertes par les services étatiques d'aide légale. Les usagers en situation de vulnérabilité en sont les premières victimes.





8. LE FUTUR :

RECOMMANDATIONS POUR UNE NÉCESSAIRE AMÉLIORATION DE LA PRISE EN CHARGE DE L'AIDE LÉGALE

Au vu des constats qui précèdent, les pistes et recommandations doivent concerner tant l'amélioration des mécanismes actuellement mis en œuvre (8.1.) que la création de ce qui fait actuellement défaut (8.2.)

A l'heure où la réforme de la justice est également à l'agenda du gouvernement tunisien et de ses partenaires, il apparaît également utile de réserver des recommandations spécifiques aux bailleurs de fonds internationaux actifs sur les matières de la gouvernance en Tunisie (8.3.).

8.1. AMÉLIORER CE QUI EXISTE

1. *Agir sur le cadre juridique de l'aide judiciaire*

Ces recommandations s'adressent essentiellement au Gouvernement et au Législateur

- Modifier la loi 2002-52 sur l'aide légale et:
 - Abolir la condition d'exclusion des récidivistes en matière pénale;
 - Abolir la condition relative au caractère fondé du dossier en matière civile;
 - Modifier la composition du BAJ, dans le rôle de validation des dossiers (sans l'implication des Ministères qui en sont de facto absents) au profit de l'organisation structurelle d'un réel bureau d'aide judiciaire;
 - Modifier les conditions de la rémunération des avocats intervenant dans le cadre de l'aide judiciaire en abolissant le passage devant le Président de la juridiction s'étant prononcé sur le dossier bénéficiaire de l'aide judiciaire concerné (sur base de critères variables) et en développant des barèmes applicables à tous les avocats intervenant dans l'aide légale en fonction des matières traitées;
 - Abolir la condition d'existence d'une convention de coopération judiciaire avec le pays d'un ressortissant étranger indigent pour bénéficier de l'aide judiciaire.
- Modifier les conditions de la commission d'office et:
 - L'élargir aux matières correctionnelles si l'état d'indigence est avéré;
 - Prioriser les détenus provisoires, les mineurs et les femmes incarcérées;
 - Adopter le projet de loi N° 13/2013 portant sur la révision et l'achèvement de certaines dispositions du code des procédures pénales, qui en ses articles 13 et suivants posent le principe de l'intervention de l'avocat dès la phase de garde à vue.
- Trancher le contentieux existant entre avocats et magistrats sur la compétence de commission d'office et donner à l'Ordre le soin de désigner les avocats sur demande constatée avant ou au cours de l'audience. La désignation par le juge devant devenir l'exception (urgence absolue, et/ou impossibilité de joindre la section régionale de l'ONAT).
- Prendre acte de la constitutionnalisation de l'aide légale et mettre le droit en conformité avec tous les standards internationaux non respectés par la Tunisie.
- Clarifier le rôle des juges aiguilleurs comme étant exclusivement en charge de l'information du justiciable sur les dossiers juridiques pénaux en cours et abolir les incertitudes au profit de la création d'un vrai service d'aide juridique au sein des tribunaux.





2. Agir sur la transparence des résultats et des besoins actuels de l'aide légale étatique

Ces recommandations s'adressent essentiellement au Gouvernement

- Rendre publics les chiffres du budget et les rapports sur la pratique de l'aide judiciaire et de la commission d'office, lesquels existent puisque des rapports sont envoyés par l'ONAT au MJDH.
- Dégager des statistiques précises sur la prise en charge, les besoins et les matières privilégiées.
- Rendre la réalité de la pratique des frais de justice aisée et disponible dans les Palais de Justice et organiser un affichage collectif.

3. Agir sur le financement de l'aide légale étatique

Ces recommandations s'adressent essentiellement au Gouvernement

- Développer les lignes budgétaires relatives à l'aide judiciaire.
- Renforcer les lignes budgétaires liées à la commission d'office.
- Créer un fonds d'aide judiciaire pour la prise en charge des détenus indigents correctionnels.
- Ce qui précède peut être atteint de différentes manières et entre autres par le produit des frais de justice, la taxation de certains actes juridiques, mais également l'appui budgétaire d'éventuels bailleurs internationaux à l'heure où la réforme de la justice tunisienne mobilise l'attention. En tout état de cause, le budget global du MJDH doit inévitablement être revu à la hausse.

4. Agir sur l'accès à l'aide judiciaire

Ces recommandations s'adressent essentiellement au Gouvernement

- Imposer des critères dans la définition de l'indigence donnant accès aux prestations en spécifiant les différences de niveau d'exonération totale ou partielle (par des critères spécifiques distincts également).
- Crédibiliser le certificat d'indigence en imposant des enquêtes lors de sa délivrance et responsabiliser les « omdas » en ce sens, ou à défaut, en abandonner totalement le recours en pratique, au bénéfice de critères spécifiques définis par la loi.
- Lier éventuellement directement, en collaboration avec le MAF, le bénéfice des prestations sociales des soins de santé gratuits et à tarifs réduit au bénéfice de l'aide judiciaire d'office.
- Instaurer le bénéfice systématique de l'exonération des frais de justice (y compris ceux liés à l'exécution de la décision) aux personnes bénéficiant de l'assistance judiciaire gratuite.
- Permettre un accès facilité – critères minimaux – pour les personnes très vulnérables comme les détenus provisoires ou les mineurs.
- Faciliter l'accès pour les ressortissants étrangers en faisant en sorte que le texte de la loi s'applique, nonobstant l'existence ou non d'une convention de coopération judiciaire avec l'Etat du ressortissant étranger.





- Mettre en place des programmes pilotes systématiques en matière d'aide légale au bénéfice de certaines catégories d'indigents (les femmes incarcérées, les détenus provisoires, les mineurs) aux fins de tests d'application sur des politiques à plus large échelle.
- Faire du BAJ dans chaque TPI un bureau réel et physique – dont le personnel administratif est présent en permanence et pour cette tâche – où les indigents puissent se rendre pour se voir présenter les conditions d'octroi de l'aide judiciaire de manière claire et précise (sur base des critères financiers à développer).

5. *Agir sur la qualité de l'aide judiciaire proposée et de l'assistance lors des commissions d'office*

- Renforcer l'encadrement des stagiaires et instaurer de vrais cabinets « tuteurs », qui garantissent un suivi effectif de l'évolution des stagiaires et de leurs prestations. Un suivi de l'ONAT devrait être opéré auprès des maîtres de stage, dans le but d'assurer la survie et la crédibilité de la profession.
- Créer une commission de désignation et de suivi des dossiers d'assistance judiciaire, compétente tant sur la décision d'octroi de l'assistance judiciaire, que de la désignation des avocats et du suivi de la qualité des services rendus par les avocats désignés. Instaurer une redevabilité et la remise de rapports une fois le dossier traité. Assurer l'indemnité promise (soit-elle faible) des avocats désignés par une collaboration et un échange constant entre l'ONAT et le MJDH.
- Créer au sein de l'ONAT et du BAJ des sous-commissions thématiques sur les principales matières intéressant les personnes en situation de vulnérabilité (droit du travail, statut personnel, etc.) avec des avocats spécialisés et volontaires.
- Prévoir un système de suivi et des sanctions disciplinaires pour les avocats désignés (tant pour l'aide judiciaire que pour la commission d'office) qui ne se présentent pas aux audiences ou sont défaillants dans les prestations de défense qu'ils offrent aux bénéficiaires de l'aide.

6. *Agir sur la déontologie des avocats actifs en matière d'aide légale*

Ces recommandations s'adressent principalement à l'ONAT et au MJDH

- Mettre en place et imposer tous les 6 mois des sessions préalables de formation de 5 jours aux avocats volontaires pour être désignés dans le cadre de l'aide judiciaire et aux stagiaires qui participent à la commission d'office. Focaliser sur la déontologie de l'avocat et le respect des devoirs d'une part et sur les matières qui touchent de manière plus générale les personnes en situation de vulnérabilité (droits économiques et sociaux, droit du travail, statut personnel et droit pénal et de la procédure pénale) d'autre part.
- Sensibiliser les sections de l'ONAT et ses membres à la nécessaire compréhension du non-respect des barèmes des avocats intervenant pour les structures associatives actives en matière d'aide légale aux indigents, faire preuve de souplesse en ce sens et laisser les avocats volontaires ne pas se voir appliquer les barèmes.
- Rendre publiques les listes des avocats volontaires pour l'aide judiciaire par sections de l'ONAT. Désagréger cette liste par matière pratiquée par les avocats volontaires. Procéder aux désignations des avocats volontaires pour l'aide en fonction et dans l'ordre de ces listes.
- Rendre publiques les listes des stagiaires en attente de désignation des dossiers de commissions d'office et désigner les candidats volontaires en fonction de l'ordre de leur inscription à l'Ordre.
- Sanctionner disciplinairement les avocats dont il apparaît qu'ils se font rémunérer à la suite d'une désignation d'aide judiciaire ou de commissions d'office.





8.2. CONTRIBUER À CRÉER CE QUI DEVRAIT EXISTER

1. *Agir sur la nécessaire diffusion du concept de l'aide légale, de son fonctionnement et de son utilité...*

... sur les justiciables et la population

Ces recommandations s'adressent essentiellement au MJDH et aux acteurs internationaux

- Réaliser des campagnes d'information sur les droits « de base » (droit du travail, droits économiques et sociaux, code de statut personnel, détention provisoire) et l'accès aux mécanismes d'aide légale, par le biais des cours et tribunaux mais également par le biais des moyens de communication radios, etc.
- Organiser des journées portes ouvertes dans les tribunaux.
- Réaliser des campagnes d'affichage dans l'environnement des juridictions sur les procédures d'accès à l'aide judiciaire et des frais de justice pratiqués.
- Réaliser et mettre à disposition dans les cours et tribunaux, les CDIS, les mairies un vade mecum sur l'aide légale tunisienne et son fonctionnement.
- Organiser des séminaires et des « semaines de l'aide légale » annuelles visant aux échanges et à la pratique de l'aide légale.
- Fixer des objectifs clairs en matière de renforcement des mécanismes de délivrance de services d'aide légale dans le cadre des prochains plans de réforme de la justice et de la feuille de route stratégique du MJDH.
- Assurer un engagement réel des Ministères concerné dans la réflexion stratégique entourant la question de l'aide légale aux indigents et surtout le MAF.

... sur les avocats

Ces recommandations s'adressent essentiellement à l'ONAT

- Intégrer des séances de sensibilisation auprès des avocats sur la nécessaire ouverture de la profession aux besoins des personnes en situation de vulnérabilité.
- Partager les expériences étrangères sur la pratique de l'aide légale en organisant des séminaires et des voyages d'étude au sein de barreaux reconnus pour leur engagement en la matière.
- S'impliquer dans les réflexions liées à l'amélioration de l'accès à la justice et développer des notes techniques et stratégiques visant à rendre ce droit effectif en Tunisie.



2. Agir sur le développement de l'aide juridique

Ces recommandations s'adressent au MJDH, à l'ONAT et aux acteurs internationaux

- A long terme, créer au sein des cours et tribunaux des bureaux de consultations juridiques gratuites tenus par des avocats volontaires ou par des juristes, rémunérés par le MJDH pour leurs prestations. Les cas nécessitant une assistance judiciaire seraient renvoyés au BAJ ou à la commission d'office.
- A moyen terme, pour lutter contre la crainte du recours au tribunaux et la peur des représailles, envisager la possibilité d'ouvrir de tels bureaux de consultations gratuites en dehors des lieux de justice, dans les mairies, dans les CDIS, ou autre lieux de consultation de la population, bureaux qui seraient tenus par des avocats ou des juristes rémunérés par le MJDH ou par des bailleurs de fonds.
- A court terme, renforcer les ONGs locales qui souhaitent être actives en matière d'aide légale en leur apportant un soutien opérationnel, financier et technique dans la gestion d'un service d'aide légale.
- A court terme, envisager la possibilité pour l'ISPA de mettre en œuvre un service d'aide juridique avec les aspirants avocats.
- Mettre ces futurs bureaux en lien avec les mécanismes d'aide légale existants renforcés au niveau de l'assistance judiciaire.
- Faire des campagnes de sensibilisation et de publicité pour la création et l'ouverture de ces bureaux.

3. Développer le marché du droit

Ces recommandations s'adressent à l'ONAT

En sachant que la précarité du secteur empêche une partie des avocats à être ouverts à la situation des indigents

- Instaurer un *numerus clausus* officiel de la réussite du concours donnant accès à la profession d'avocat et qui soit identique chaque année (ex : 150 comme récemment pratiqué).
- Sensibiliser sur la nécessité et soutenir le besoin d'ouvrir de nouveaux marchés pour les avocats en développant leurs compétences et en accroissant les responsabilités de leur secteur d'intervention, dans le respect de la déontologie et dans le souci de l'excellence.

4. Agir sur la coordination des acteurs du secteur de l'aide légale

Ces recommandations s'adressent à tous les acteurs mais surtout au MJDH

- Mettre en place une coordination nationale sur les questions d'aide légale en Tunisie impliquant les acteurs gouvernementaux (MJDH, MAF, Ministère des Finances), l'ONAT, l'ISPA, les acteurs internationaux, etc.
- Par le biais de cette Coordination Nationale, rédiger une stratégie sur 5 ans sur les actions prioritaires à mener dans le secteur de l'aide légale.
- Encourager la coordination des acteurs par des plateformes de discussion et des réunions de coordination pour éviter les possibles doublons d'activités, garantir la cohérence des processus mais aussi l'harmonie des interventions financières dès le début de la mise en œuvre des activités d'aide légale à grande échelle au niveau national.





8.3. RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES AUX BAILLEURS DE FONDS

- Encourager et appuyer toute initiative permettant aux sections et à l'ONAT de comprendre l'enjeu de la thématique et les besoins liés à l'aide légale en Tunisie.
- Multiplier les échanges et les discussions sur la question de l'aide légale avec les barreaux lors des autres niveaux de collaboration, mettre l'aide légale au cœur de l'agenda de l'ONAT.
- Soutenir la mise en place d'une coordination nationale pour l'aide légale devant mener à l'élaboration d'une stratégie nationale de l'aide légale sur 5 ans.
- Soutenir la formation des aspirants avocats dans le cadre de la formation initiale mais également dans le cadre de la formation continue des avocats.
- Soutenir la recherche et la volonté de réforme de l'enseignement des Facultés de Droit universitaires qui ont engagé un processus en ce sens.
- Appuyer la mise en œuvre de services d'aide juridique à long terme (barreaux), mais surtout à moyen (via les mairies et les CDIS) et court terme (par les ONGs).
- Renforcer et appuyer les ONGs souhaitant être actives en matière d'aide légale et leur apporter un soutien multidisciplinaire tant opérationnel et financier que technique et juridique. Prévoir des financements de projets de 2 ans au soutien des ONGs sélectionnées, en excluant d'office les projets court terme de quelques mois.
- Pour la mise en place des services d'aide juridique, favoriser à court terme l'émergence de services focalisant sur les thématiques proches des vulnérables (statut personnel, droits économiques et sociaux et justice transitionnelle via les futures institutions) aux fins d'appuyer l'émergence d'interventions plus larges à moyen et long terme.
- Appuyer les démarches d'évaluation des besoins au niveau local, permettant de dégager les thématiques et besoins prioritaires en fonction des régions.
- Encourager la coordination des acteurs par des plateformes de discussion et des réunions de coordination pour éviter les possibles doublons d'activités, garantir la cohérence des processus mais aussi l'harmonie des interventions financières dès le début de la mise en œuvre des activités d'aide légale à grande échelle au niveau national.



ANNEXES



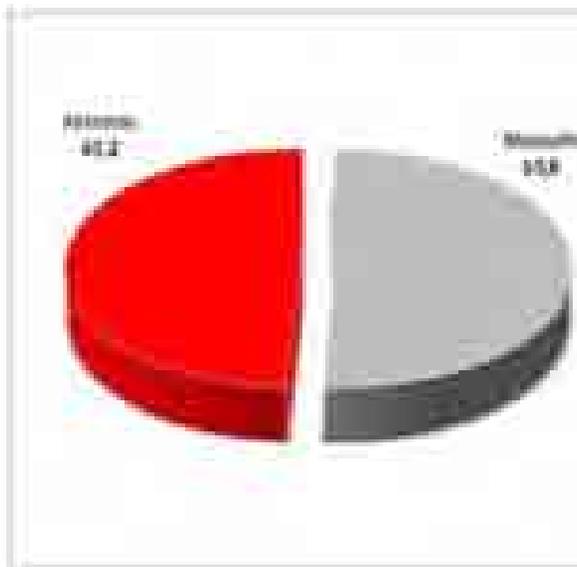


ANNEXE I

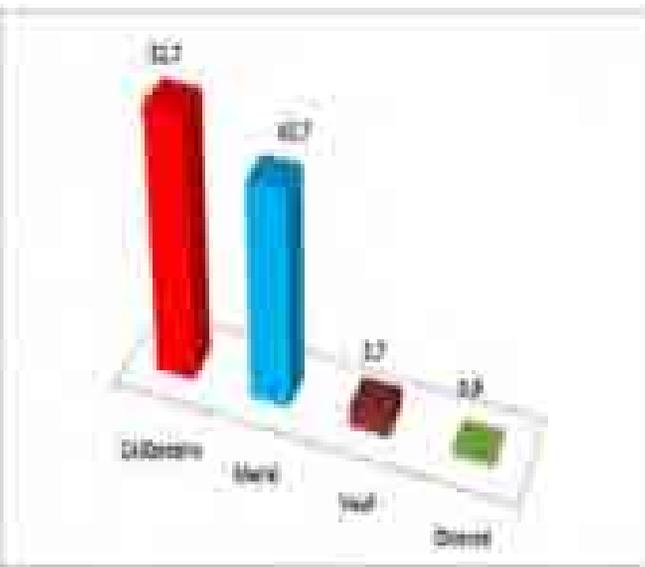
PRESENTATION SYNTHÉTIQUE DU PANEL DES INTERROGÉS DANS LE CADRE DE L'ENQUÊTE QUANTITATIVE

L'enquête quantitative est le résultat d'entretiens menés avec 1500 ménages, soit un total de 5964 personnes, dont 4233 âgés de plus de 18 ans.

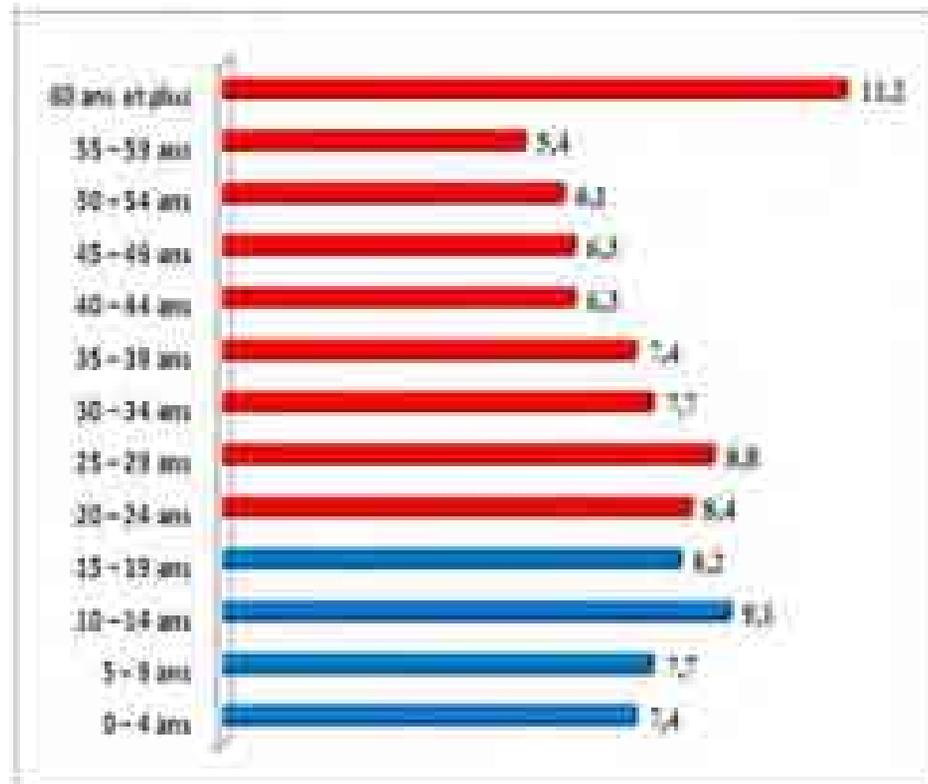
Répartition par sexe (en %)



Répartition en fonction de l'état civil (en %)

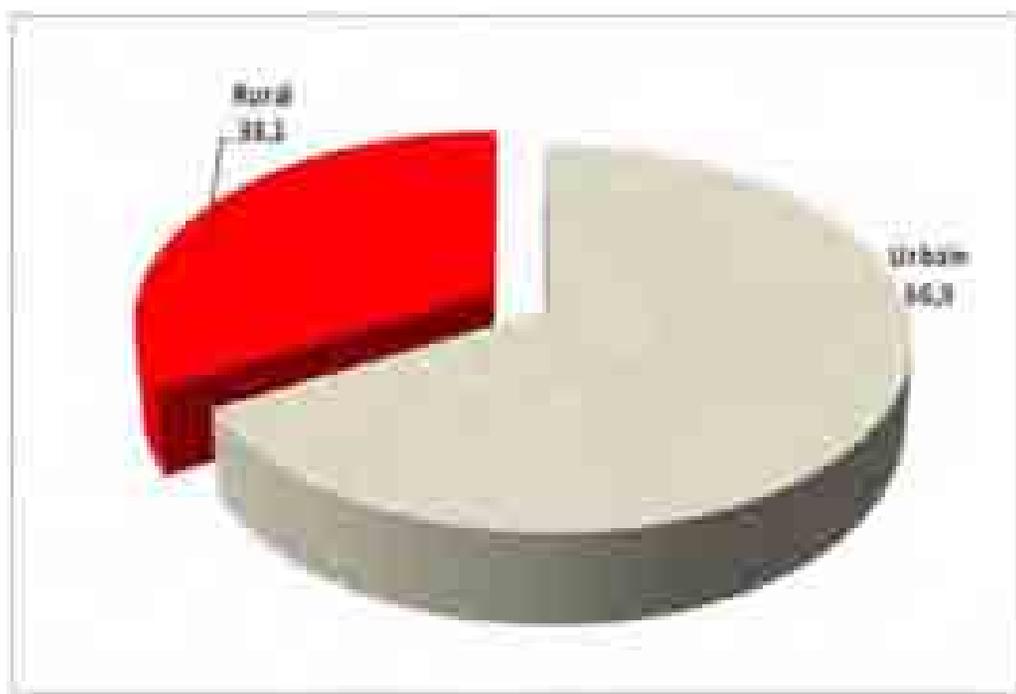


Répartition par tranche d'âge (en %)





Répartition par milieu de vie (en %)

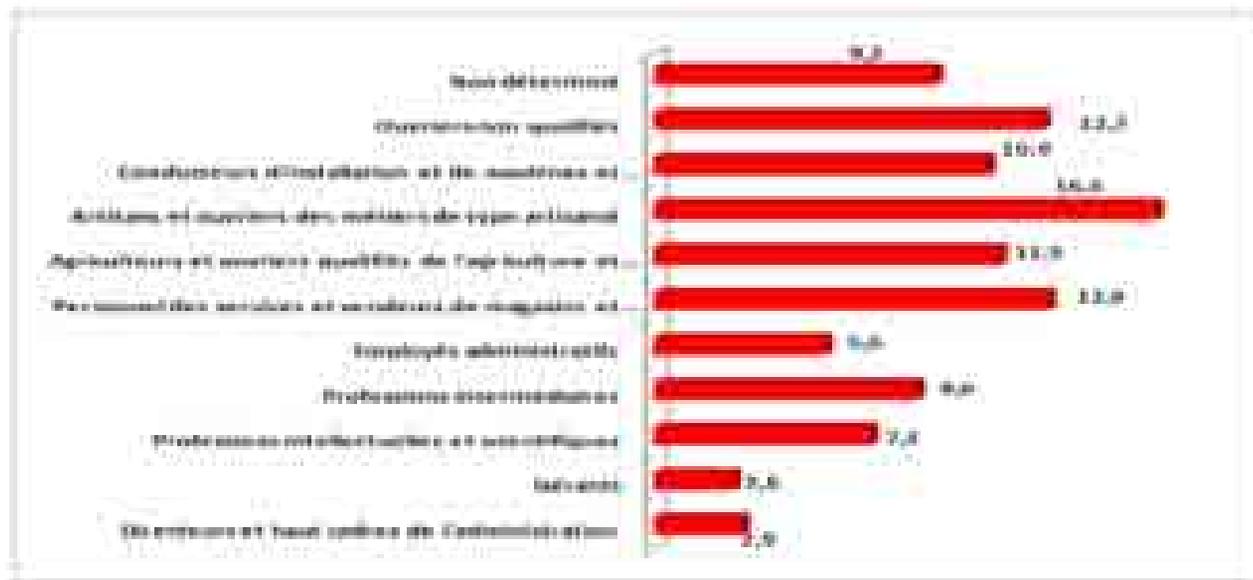


Répartition par type de logement occupé (indicateur économique) (en %)

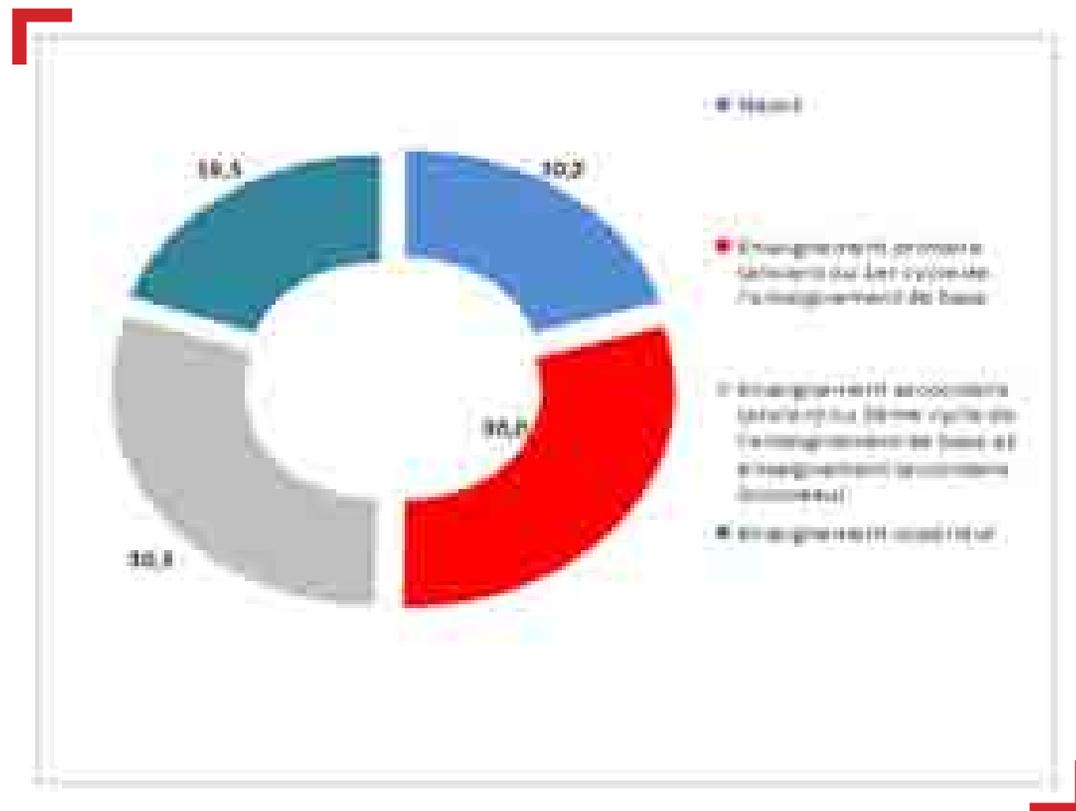




Répartition par profession (actuelle ou déjà exercée) (en %)

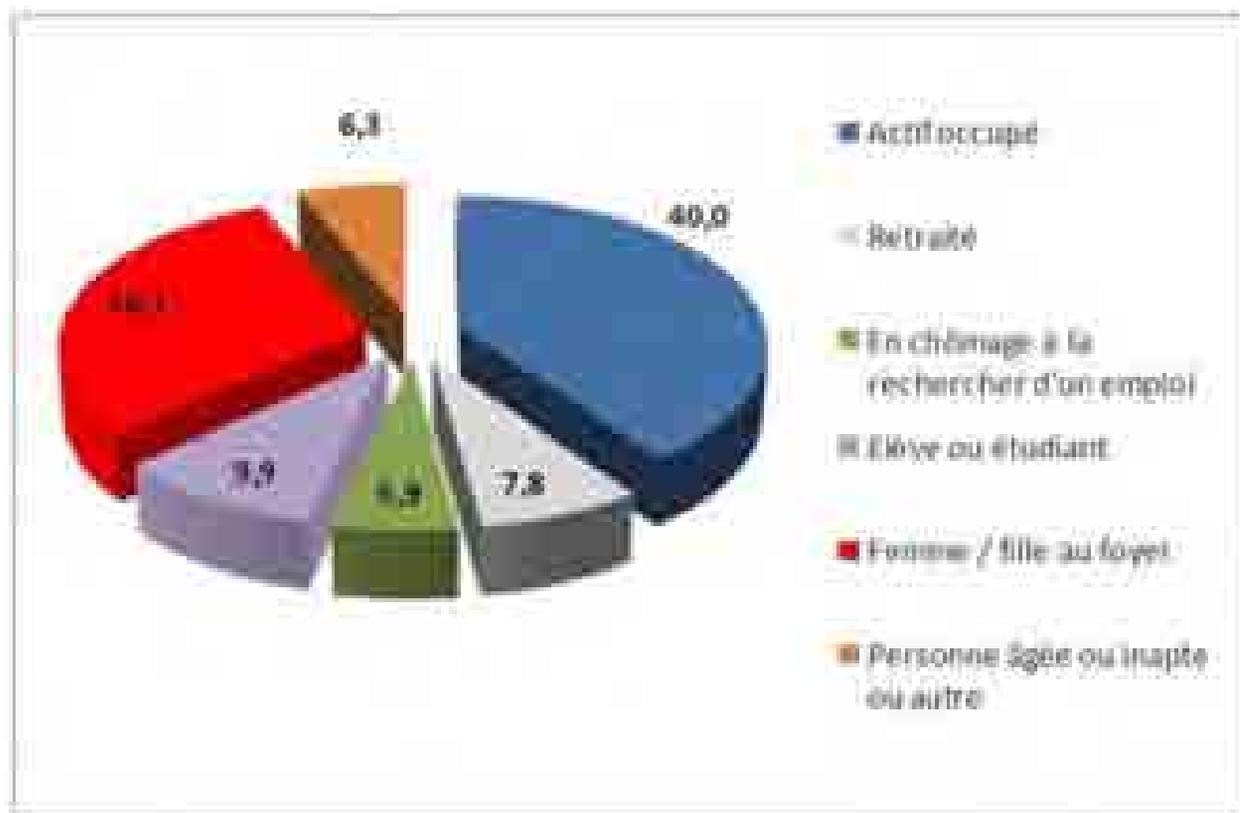


Répartition par niveau d'éducation (en %)





Répartition en fonction de la situation professionnelle (en %)





ANNEXE II

APERÇU DES PERSONNES RENCONTRÉES DANS LE CADRE DE L'ENQUÊTE QUALITATIVE

ONAT

Conseil de l'Ordre : 1 avocat
Centre de recherche et d'étude des avocats tunisiens (CERAT) : 1 avocat
Section de Tunis : 20 avocats
Section de Sousse : 1 avocat
Section de Sfax : 1 avocat
Section du Kef : 1 avocat
Section de Bizerte : 1 avocat
Section de Nabeul : 1 avocat
Section de Kasserine : 2 avocats

ISPA

ISPA : 1 membre

Magistrats

Magistrature assise de Tunis : 6 magistrats
Magistrature debout de Tunis : 4 magistrats

Greffiers

Greffiers : 3 greffiers

Universités

Facultés des sciences juridiques Carthage : 2 professeurs

ONGI et Organisations Internationales

ASF (Belgique)
ASF France
ICTJ
OHCHR
PNUD
UNICEF

Organisations nationales

AAI
Action Associative
AFTURD
ATFD
Beity
Chemins de la Dignité
CNCT
FTDES
LTDH
OCTT
OTIM
Reform

Pouvoirs et organes publics tunisiens

Ministère de la Justice, Direction de la coopération internationale
Ministère de la Justice, Bureau de renseignements et du citoyen
Ministère des Affaires sociales, Direction de la promotion des familles nécessiteuses
Ministère des Affaires sociales, Direction de la défense sociale
Assemblée Nationale Constituante, Commission Législation Générale



ANNEXE III

PRÉCISIONS D'ORDRE METHODOLOGIQUE QUANT A L'ENQUÊTE QUANTITATIVE

1. LES QUESTIONNAIRES

Les questionnaires – « ménage » et « individuel » – ont été préparés en dialecte tunisien et ont été traduits en français. La pré-enquête a permis de les réviser.

Le questionnaire ménage vise à appréhender les pratiques et les opinions en interrogeant des individus. Il s'intéresse particulièrement aux liens entre les comportements (pratiques consommatoires, pratiques culturelles) et le profil des individus enquêtés (âge, sexe, niveau d'instruction, profession, revenu, activité économique, milieu de résidence). Le questionnaire individuel focalise sur les perceptions individuelles face à la justice et ses auxiliaires, l'aide légale et le taux de satisfaction des usagers du monde judiciaire.

2. L'ÉCHANTILLONNAGE

L'enquête sur la demande de justice, la réquisition et l'aide judiciaire en Tunisie a porté sur un échantillon de 1 500 ménages, constitués au total de 5964 individus, dont 4 233 âgés de 18 ans et plus ; les prévisions d'avant-enquête ont été établies sur la base d'un ordre de grandeur de 6049 individus dont 4 312 âgés de 18 ans et plus.

Cet échantillon a été tiré par sondage aléatoire à deux degrés, stratifié selon la grande région et le milieu de résidence, avec un taux de sondage national de l'ordre de 0,05%. L'échantillon est composé de 75 grappes (ou clusters), de 20 ménages chacune, désignées au hasard dans 75 districts de recensement (zone de dénombrement) tirés par sondage aléatoire avec des probabilités proportionnelles à leurs tailles, en terme de nombre de ménages, parmi les 30 305 districts qui couvrent l'ensemble du territoire tunisien.

2.1. Base de sondage

La phase de dénombrement du recensement général de la population de 2004 a nécessité le découpage du territoire tunisien en aires géographiques, bien délimitées sur le terrain et groupant de 50 à 120 ménages (70 en moyenne) appelées districts du recensement (ou zones de dénombrement). Ces districts ont constitué la base de sondage des enquêtes auprès des ménages au cours de la période 2004-2008. Aussi, la mise à jour de cette base dans les zones périphériques notamment dans les grandes villes du milieu urbain, qui a eu lieu fin 2008, a nécessité également le découpage de ces zones en nouvelles aires géographiques (nouveaux districts).

- *Base de sondage dans les zones centrales du milieu urbain*

Dans le cadre des travaux préliminaires du Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 2004, toutes les villes du pays ont été découpées en sections, et chaque section en îlots avec le nombre de ménages correspondant, ce qui a permis de subdiviser le territoire du milieu urbain en districts de 50 à 90 ménages et de 70 ménages en moyenne.

Les travaux de mise à jour de la base de sondage ont permis d'identifier dans une première étape les zones urbaines qui ont subi des changements et transformations profonds depuis le dernier recensement de 2004, des zones qui n'en ont pas connu ou presque, ces dernières zones regroupent ce qu'on a appelé « zone centrale » du milieu urbain.





Les districts faisant partie de cette zone centrale du milieu urbain, affectés du nombre de ménages observés en 2004, constituent la base de sondage des enquêtes auprès des ménages dans cette zone. Il s'agit d'un fichier exhaustif de ces districts, listés gouvernorat par gouvernorat et à l'intérieur de chaque gouvernorat, délégation par délégation, et à l'intérieur de celle-ci secteur par secteur. Cette base est constituée de 11 701 districts établis en 2004.

- *Base de sondage dans les zones périphériques du milieu urbain*

Il s'agit plus exactement des communes nouvellement créées entre avril 2004 et fin 2008, les extensions communales, les nouveaux lotissements et les quartiers qui ont subi de grands changements et transformations urbanistiques en termes de nouveaux immeubles et logements. Ces zones se situent généralement dans les périphéries des villes et notamment dans les grandes villes, d'où l'origine de l'appellation.

Ces zones périphériques ont fait l'objet d'un nouveau ratissage fin 2008, ville par ville, section par section et îlot par îlot en relevant le nombre de ménages au cours du 4ème trimestre 2008, ce qui a permis de découper ces zones en nouveaux districts de taille plus élevée que celle des districts de 2004, soit 104 ménages en moyenne, et ce, pour les besoins de l'échantillonnage de l'enquête trimestrielle sur l'emploi.

Ces districts nouvellement créés fin 2008, affectés du nombre de ménages au cours du 4ème trimestre 2008, constituent la base de sondage des enquêtes auprès des ménages dans les zones périphériques en milieu urbain. Il s'agit également d'un fichier exhaustif de ces districts, listés gouvernorat par gouvernorat et à l'intérieur de chaque gouvernorat délégation par délégation, et à l'intérieur de celle-ci secteur par secteur. Cette base est constituée de 8 642 nouveaux districts.

- *Base de sondage en milieu rural*

Dans le cadre des travaux préliminaires du Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 2004, tous les secteurs ruraux ont été découpés en aires géographiques bien délimitées par des limites naturelles ou artificielles (route, piste, chaîne de montagne, chemin de fer...) appelées « zones naturelles ». Dans chaque zone, on a identifié les agglomérations rurales de plus de 80 ménages (de plus de 400 personnes), appelées « agglomérations principales ». Ces agglomérations principales ont été découpées en sections et îlots au même titre que les villes du milieu urbain. Chaque agglomération principale est subdivisée en districts de 50 à 90 ménages chacun. Puis, le territoire de chaque secteur rural, en dehors des agglomérations principales, a fait l'objet d'un découpage en districts ruraux épars de 50 à 120 ménages chacun, le district rural épars est composé d'une ou de plusieurs zones naturelles.

Les districts ruraux épars et de type « agglomérations principales », affectés du nombre de ménages en 2004, constituent la base de sondage en milieu rural fin 2008, déduction faite de la partie du territoire rural ayant fait l'objet de création d'une nouvelle commune urbaine, ou l'extension d'une commune. Ces districts sont listés, gouvernorat par gouvernorat, et à l'intérieur de chaque gouvernorat délégation par délégation et à l'intérieur de celle-ci secteur par secteur. Cette base groupe 9 962 districts ruraux, dont 2 929 de type agglomération principale et 7 033 districts épars.





2.2. Stratification

Le comportement des ménages quant à l'accès aux services juridiques est fort probablement lié et corrélé d'une manière ou d'une autre au mode de vie des ménages et des personnes. C'est pourquoi, et par souci d'amélioration de la précision des estimations au niveau national et au niveau des grandes régions du pays, il a été convenu de stratifier les districts selon la grande région et le milieu de résidence comme suit :

- milieu urbain zones centrales ;
- milieu urbain zones périphériques ;
- milieu rural.

2.3. Domaines d'études

L'enquête s'est assignée comme objectif d'estimer les principaux indicateurs détaillés sur la demande de justice et sur l'aide légale publique en matière de justice (la réquisition et l'aide judiciaire) avec un niveau de précision suffisant et acceptable, d'abord à l'échelle nationale, et aussi à l'échelle du milieu (communal – non communal) et quelques indices agrégés au niveau des grandes régions du pays.

Tableau n° 1 : Répartition des ménages et des districts de la base de sondage selon le domaine d'étude et le milieu

| Grande région | Nombre de ménages | | | Nombre de districts | | |
|---------------|---------------------------|-------------------------------------|----------------|------------------------------|-----------------------------|--------------|
| | Urbain Zone Centrale 2004 | Urbain Zone Périphérique (fin 2008) | Rural (2004) | Urbain Zone Périph. Fin 2008 | Urbain Zone Centrale (2004) | Rural (2004) |
| | District Tunis | 281 802 | 300 844 | 33 814 | 2 729 | 4 152 |
| Nord-est | 122 893 | 101 980 | 113 902 | 908 | 1 758 | 1 538 |
| Nord-ouest | 60 597 | 55 659 | 161 901 | 554 | 872 | 2 264 |
| Centre-est | 194 245 | 236 719 | 127 365 | 2 422 | 2 826 | 1 883 |
| Centre-ouest | 55 014 | 47 722 | 172 607 | 469 | 849 | 2 477 |
| Sud | 87 174 | 155 456 | 84 586 | 1 560 | 1 244 | 1 289 |
| Total | 801 725 | 898 380 | 694 175 | 8 642 | 11 701 | 9 962 |

2.4. Taille de l'échantillon – taux de sondage

Les ménages échantillons sont groupés dans 75 grappes (ou parties de districts), de 20 ménages chacune, désignées au hasard dans 75 districts de recensement (zone de dénombrement) tirés par sondage aléatoire avec des probabilités proportionnelles à la taille, en terme de nombre de ménages, parmi les districts de la base de sondage dans les trois milieux : communal – zone centrale, communale – zone périphérique et milieu rural. La répartition des grappes par grande région géographique et milieu est proposée dans ce qui suit, de telle façon que l'échantillon des ménages soit pratiquement auto-pondéré et donc tiré avec un taux de sondage uniforme. Ainsi, 24 grappes ont été tirées au hasard dans la zone centrale du milieu communal, 28 grappes dans la zone périphérique de ce milieu et 23 grappes dans le milieu rural.





Tableau n°2 : Nombre de grappes échantillons par strate

| Domaine d'étude | Urbain Z. centrale | Urbain Z. périph. | Rural | Total |
|-------------------|-----------------------|----------------------|-----------|-----------|
| District de Tunis | 7 | 11 | 1 | 19 |
| Nord-est | 5 | 2 | 4 | 11 |
| Nord-ouest | 2 | 1 | 5 | 8 |
| Centre-est | 6 | 8 | 4 | 18 |
| Centre-ouest | 2 | 1 | 6 | 9 |
| Sud | 2 | 5 | 3 | 10 |
| Total | 24 | 28 | 23 | 75 |

Quant à l'effectif des ménages échantillons, il s'élève à 480 dans la zone centrale du milieu communal, à 560 dans la zone périphérique de ce même milieu et à 460 dans le milieu rural. Le taux de sondage de ces ménages échantillons est pratiquement uniforme et de l'ordre de 0,05%. Par conséquent, l'enquête ne nécessitera pas de coefficients d'extrapolation différents d'un ménage à l'autre, ni d'une grappe à l'autre, et pourra donc être traité comme un recensement exhaustif.

Tableau n°3 : Nombre de ménages échantillons par strate

| Grande région | Urbain Z. centrale | Urbain Z. périph. | Rural | Total |
|-------------------|-----------------------|----------------------|------------|--------------|
| District de Tunis | 140 | 220 | 20 | 380 |
| Nord-est | 100 | 40 | 80 | 220 |
| Nord-ouest | 40 | 20 | 100 | 160 |
| Centre-est | 120 | 160 | 80 | 360 |
| Centre-ouest | 40 | 20 | 120 | 180 |
| Sud | 40 | 100 | 60 | 200 |
| Total | 480 | 560 | 460 | 1 500 |

3. DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE SUR LE TERRAIN

Il y a lieu de noter, d'abord, que le district en milieu communal (zone centrale ou zone périphérique) se compose d'un ou de plusieurs îlots d'une section de commune ou d'îlots de deux ou de plusieurs sections d'une même commune. Le district en milieu rural aggloméré (agglomération principale) se compose également d'un ou de plusieurs îlots d'une section d'agglomération principale ou de deux ou de plusieurs sections d'une même agglomération principale. Quant au district en milieu rural dispersé, il est composé d'une ou de plusieurs zones naturelles d'un même secteur rural. L'enquêteur doit ratisser l'îlot (en milieu communal ou rural aggloméré) ou la zone naturelle (en milieu rural dispersé) logement par logement, et à l'intérieur de celui-ci ménage par ménage jusqu'à ce qu'on arrive à identifier les 20 premiers ménages échantillons identifiés dans le district.





La population cible de l'enquête est en réalité constituée par les membres des ménages échantillons âgés de 18 ans et plus. La méthode a consisté par conséquent à identifier d'abord les 20 premiers ménages de chaque district désigné dans l'échantillon. Parallèlement, et à l'aide d'un questionnaire ménage, ont été listés tous les membres du ménage échantillon en relevant notamment le lien de parenté avec le chef de ménage, la situation de résidence (résident présent ou résident momentanément absent) et si momentanément absent le lieu où il se trouve (foyer, chantier, caserne, hôpital, en stage, prison, maison d'arrêt, en mission ou en visite chez des parents) et quelques caractéristiques démographiques (sexe, âge ou année de naissance, état matrimonial,...) qui pourraient servir d'éléments d'analyse de l'enquête ou de contrôle de vraisemblance en cours de collecte des données. Ensuite, tout membre du ménage échantillon âgé de 18 ans et plus (personne adulte) a fait l'objet d'un questionnaire individuel, qu'il soit résident présent au cours de l'interview, ou résident momentanément absent. Toutes les questions portant sur un avis ou une opinion n'ont pu être complétées pour tout membre momentanément absent, cependant toute question sur son passé judiciaire, sur une difficulté, une aide ou une assistance quelconque ont pu être administrée par proxy auprès d'un proche (père, mère, frère,...).

Les travaux de collecte sur le terrain ont été menés durant les mois de juin et juillet 2013 par 15 équipes recrutées pour les besoins de l'enquête. Chaque équipe était composée d'un superviseur expérimenté, de deux enquêteurs et d'un chauffeur avec véhicule. La formation des superviseurs et des enquêteurs a eu lieu, à Tunis, du 5 au 8 juin 2013, juste après la pré-enquête, réalisée à la fin du mois de mai 2013.

4. SAISIE DES DONNÉES

La saisie des questionnaires a été effectuée à l'aide du logiciel CSPRO. Quant à la phase du traitement et du dépouillement des données, elle a été opérée par le logiciel SPSS.

L'analyse des données par le coordinateur de l'enquête, en étroite collaboration avec le statisticien et l'informaticien, a été présentée lors de l'atelier du Comité de Pilotage qui a validé la méthodologie.



ANNEXE IV

QUESTIONNAIRE INDIVIDUEL SOUMIS AUX INTERROGÉS DANS LE CADRE DE L'ENQUÊTE QUANTITATIVE

QUESTIONNAIRE INDIVIDUEL – ENQUÊTE QUANTITATIVE

I. IDENTIFICATION STATISTIQUE DE L'INDIVIDU

| | | |
|--|-----|--|
| | | Délégation : |
| Gouvernorat | _ _ | Zone : |
| Numéro de l'unité primaire | _ _ | Nom de la municipalité ou dachra / localité principale : |
| Numéro du logement dans l'unité primaire | _ _ | Nom et prénom de l'individu : |
| Numéro du ménage dans le logement | _ _ | Numéro de l'individu au sein du ménage _ _ |

II. RENSEIGNEMENTS SUR L'ENQUÊTE

| N° | Questions | Réponses codées | Saut |
|----|---|---|------|
| Q1 | Quel est votre niveau d'instruction ? | Néant 1 | |
| | | Enseignement primaire (ancien) ou 1 ^{er} cycle de l'enseignement de base 2 | |
| | | Enseignement secondaire (ancien) ou 2 ^{ème} cycle de l'enseignement de base ou enseignement secondaire (nouveau) 3 | |
| | | Enseignement supérieur 4 | |
| | | ND 5 | |
| Q2 | Quelle est votre situation professionnelle ? | Actif occupé 1 | |
| | | Retraité 2 | |
| | | En chômage à la recherche d'un travail 3 | |
| | | Elève ou étudiant 4 | → Q7 |
| | | Femme / fille au foyer 5 | → Q7 |
| | | Personne âgée ou inapte ou autre 6 | → Q7 |
| Q3 | Quelle est votre profession actuelle ou la profession que vous avez exercée ? | _ _ _ | |
| Q4 | Quel est votre statut dans cette profession ? | Employeur / patron (avec salariés) 1 | |
| | | Indépendant 2 | |
| | | Salarié 3 | |
| | | Apprenti 4 | |
| | | Aide familiale 5 | |
| | | ND 6 | |
| Q5 | Précisez, le nom de l'établissement dans lequel l'enquêté travaille ou a travaillé. | | |
| Q6 | Précisez, l'activité de cet établissement ou de l'employeur. | _ _ | |



III. PERCEPTION DU SYSTÈME JUDICIAIRE

| N° | Questions | Réponses codées | | | | | | | Saut | |
|-----|---|--|------|-------|--------|-------------|-----|-------------|--------------|--|
| Q7 | Quel est le degré de votre confiance dans les institutions suivantes ? (Le résident absent n'est pas concerné par cette question) Lire les réponses Armée Police Assemblée Nationale Constituante Présidence de la république Gouvernement Justice Médias Syndicats Partis politiques | Très fort | Fort | Moyen | Faible | Très faible | Nul | Ne sait pas | Non concerné | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| Q8 | Comment évaluez-vous, aujourd'hui, le travail du système judiciaire en Tunisie ? Lire les réponses Une seule possibilité | Très bien 1 | | | | | | | | |
| | | Bien 2 | | | | | | | | |
| | | Moyen 3 | | | | | | | | |
| | | Médiocre 4 | | | | | | | | |
| | | Très médiocre 5 | | | | | | | | |
| | | Ne sait pas 6 | | | | | | | | |
| | | Le résident absent n'est pas concerné par cette question 7 | | | | | | | | |
| Q9 | Pensez-vous que le système judiciaire tunisien est équitable aujourd'hui ? | Oui 1 | | | | | | | | |
| | | Non 2 | | | | | | | | |
| | | Le résident absent n'est pas concerné par cette question 3 | | | | | | | | |
| Q10 | Pensez-vous que le système judiciaire tunisien est indépendant par rapport aux pressions ? | Oui 1 | | | | | | | →Q12 | |
| | | Non 2 | | | | | | | | |
| | | Le résident absent n'est pas concerné par cette question 3 | | | | | | | | |
| Q11 | Selon votre avis, quelles sont, aujourd'hui, les parties qui exercent des pressions sur le système judiciaire tunisien ? Ne pas lire les réponses Plusieurs possibilités | Pouvoir exécutif 1 | | | | | | | | |
| | | Assemblée nationale constituante 2 | | | | | | | | |
| | | Médias 3 | | | | | | | | |
| | | Partis politiques 4 | | | | | | | | |
| | | Syndicats 5 | | | | | | | | |
| | | Associations 6 | | | | | | | | |
| | | Parties étrangères 7 | | | | | | | | |
| | | Personnes influentes 8 | | | | | | | | |
| | | Le résident absent n'est pas concerné par cette question 9 | | | | | | | | |





IV. CONNAISSANCE DE LA PROFESSION DE L'AVOCAT

| N° | Questions | Réponses codées | Saut |
|-----|--|--|-------|
| Q12 | Savez-vous ce qu'est un avocat ? | Oui 1 | → Q15 |
| | | Non 2 | |
| | | Le résident absent n'est pas concerné par cette question 3 | |
| Q13 | Savez-vous à quoi sert un avocat ? Ne pas lire les réponses Plusieurs possibilités | Donner des conseils juridiques 1 | |
| | | Rédiger les contrats 2 | |
| | | Défendre les accusés 3 | |
| | | Permettre aux individus en litige d'accéder à leurs droits 4 | |
| | | Défendre les personnes lésées 5 | |
| | | Ne sait pas 6 | |
| | | Autre (précisez) 7 | |
| | | Le résident absent n'est pas concerné par cette question 8 | |
| Q14 | Savez-vous où trouver un avocat ? | Oui 1 | |
| | | Non 2 | |
| | | Le résident absent n'est pas concerné par cette question 3 | |

V. ANTÉCÉDENTS JUDICIAIRES

| | | | |
|-----|---|---|-------|
| Q15 | Au cours des cinq dernières années (depuis 2008), avez-vous été confronté à la justice en tant que demandeur, défendeur, témoin ou tuteur légal ? | Oui 1 | → Q25 |
| | | Non 2 | |
| Q16 | Quelles sont les affaires pour lesquelles vous avez été confronté à la justice au cours des cinq dernières années (depuis 2008) ? | _ _ _ | |
| | | _ _ _ | |
| | | _ _ _ | |
| | | _ _ _ | |
| Q17 | Avez-vous bénéficié des services d'un avocat lors des affaires citées ? | Oui 1 | → Q20 |
| | | Non 2 | |
| Q18 | A quelle fréquence avez-vous bénéficié des services d'un avocat lors des affaires citées ? Lire les réponses Une seule possibilité | Chaque fois 1 | |
| | | Presque chaque fois 2 | |
| | | Parfois 3 | |
| Q19 | Étiez-vous satisfait des services de(s) l'avocat(s) lors des affaires citées ? | Oui, toujours 1 | → Q21 |
| | | Oui, parfois 2 | → Q21 |
| | | Non, jamais 3 | → Q21 |
| Q20 | Pourquoi n'aviez-vous pas bénéficié des services d'un avocat lors des affaires citées ? Ne pas lire les réponses Plusieurs possibilités | Absence des moyens financiers pour couvrir les honoraires d'un avocat 1 | |
| | | Ne considère pas la situation nécessitant les services d'un avocat 2 | |
| | | Autre (précisez) 3 | |
| Q21 | Pensez-vous que le système judiciaire vous a rendu justice dans le traitement des affaires que vous avez citées ? | Oui, toujours 1 | → Q23 |
| | | Non, parfois 2 | |
| | | Non, jamais 3 | |





| N° | Questions | Réponses codées | Saut |
|-----|---|--|------|
| Q22 | Comment expliquez-vous que le système judiciaire ne vous a pas rendu justice dans les affaires que vous avez citées ? Ne pas lire les réponses Plusieurs possibilités | Absence d'impartialité du système judiciaire | 1 |
| | | Absence de moyens financiers pour payer un avocat | 2 |
| | | N'a pas eu recours à un avocat | 3 |
| | | Incompétence de l'avocat | 4 |
| | | Lois injustes | 5 |
| | | Absence de neutralité de l'enquête préliminaire | 6 |
| | | N'a pas bénéficié de la réquisition ou d'une aide judiciaire | 7 |
| | | Autre (précisez) | 8 |
| Q23 | A quel titre avez-vous été confronté la dernière fois à la justice la dernière fois ? | Demandeur | 1 |
| | | Défendeur | 2 |
| | | Accusé | 3 |
| | | Témoin | 4 |
| | | Tuteur | 5 |
| Q24 | Si dans l'avenir vous êtes confronté à la justice, comment réagiriez-vous ? Lire les réponses Une seule possibilité | Faire appel au même avocat | 1 |
| | | Faire appel à un autre avocat | 2 |
| | | Ne pas faire appel à un avocat | 3 |
| | | Ne pas s'adresser à la justice | 4 |
| | | Solliciter le soutien d'une association | 5 |

VI. DIFFICULTÉS D'ACCÈS À LA JUSTICE

| | | | | |
|-----|--|--|-------|------|
| Q25 | Au cours des cinq dernières années, avez-vous vécu une situation où vous ne vous êtes pas adressé au système judiciaire malgré votre intention de le faire ? | Oui | 1 | →Q28 |
| | | Non | 2 | |
| Q26 | Quelles sont ces situations (trois situations au maximum) ? | | _ _ _ | |
| | | | _ _ _ | |
| | | | _ _ _ | |
| | | | _ _ _ | |
| Q27 | Citez les raisons qui vous ont empêché de vous adresser au système judiciaire au cours des cinq dernières années ? Ne pas lire les réponses Plusieurs possibilités | Manque / absence de confiance dans le système judiciaire | 1 | |
| | | Crainte de la réaction de la partie adverse | 2 | |
| | | Crainte du scandale au sein de l'entourage | 3 | |
| | | Manque / absence de confiance dans le système sécuritaire | 4 | |
| | | Exposition aux menaces | 5 | |
| | | Manque / absence de moyens matériels | 6 | |
| | | Ignorance des procédures à suivre pour le recours à la justice | 7 | |
| | | Lenteur et complexité des procédures | 8 | |
| | | Distance importante des structures judiciaires | 9 | |



VII. ACCÈS À L'AIDE LÉGALE

| | | | | |
|-----|---|-----|---|-------|
| Q28 | Avez-vous entendu parler de la réquisition (bénéficiaire des services d'un avocat gratuitement) ? | Oui | 1 | → Q32 |
| | | Non | 2 | |
| Q29 | Avez-vous bénéficié auparavant de la réquisition ? | Oui | 1 | → Q32 |
| | | Non | 2 | |
| Q30 | Avez-vous été satisfait de la réquisition dont vous avez bénéficié ? | Oui | 1 | → Q32 |
| | | Non | 2 | |

| N° | Questions | Réponses codées | Saut | |
|-----|--|---|------|-------|
| Q31 | Pourquoi n'avez-vous pas été satisfait de la réquisition dont vous avez bénéficié ? Lire les réponses Plusieurs possibilités | Manque d'expérience de l'avocat | 1 | |
| | | Incompétence de l'avocat | 2 | |
| | | Absence d'impartialité de l'avocat | 3 | |
| | | Absence de l'avocat lors de l'affaire | 4 | |
| | | Autre (précisez) | 5 | |
| Q32 | Avez-vous entendu parler de l'aide judiciaire (bénéficiaire gratuitement de l'aide d'un avocat, d'un huissier, d'un expert, des frais d'enregistrement et des timbres fiscaux) ? | Oui | 1 | → Q37 |
| | | Non | 2 | |
| Q33 | Avez-vous bénéficié auparavant de l'aide judiciaire ? | Oui | 1 | → Q37 |
| | | Non | 2 | |
| Q34 | En quoi a consisté cette aide judiciaire ? Lire les réponses Plusieurs possibilités | Services d'un avocat | 1 | |
| | | Services d'un huissier | 2 | |
| | | Services d'un expert | 3 | |
| | | Services d'un interprète | 4 | |
| | | Frais d'enregistrement et des timbres fiscaux | 5 | |
| Q35 | Avez-vous été satisfait de l'aide judiciaire dont vous avez bénéficié ? | Oui | 1 | → Q37 |
| | | Non | 2 | |
| Q36 | Pourquoi n'avez-vous pas été satisfait de l'aide judiciaire dont vous avez bénéficié ? Lire les réponses Plusieurs possibilités | Manque d'expérience de l'avocat | 1 | |
| | | Absence d'impartialité de l'avocat | 2 | |
| | | Absence de l'avocat lors de l'affaire | 3 | |
| | | Incompétence de l'expert | 4 | |
| | | Absence d'impartialité de l'expert | 5 | |
| | | Incompétence de l'interprète | 6 | |
| | | Absence d'impartialité de l'interprète | 7 | |
| | | Non obtention des frais d'enregistrement et des timbres fiscaux | 8 | |
| | | Autre (précisez) | 9 | |



VIII. ACCÈS À L'AIDE LÉGALE AUPRÈS DE STRUCTURES ASSOCIATIVES ET SYNDICALES

| | | | |
|-----|--|--------------|-------|
| Q37 | Est-ce que vous vous êtes adressé une fois à une structure associative ou syndicale pour bénéficier d'un conseil ou d'une aide juridique ? | Oui 1 | → Q40 |
| | | Non 2 | |
| Q38 | Quelles sont ces structures ? | _ _ _ | |
| | | _ _ _ | |
| | | _ _ _ | |
| | | _ _ _ | |
| Q39 | A quelles occasions (trois situations au maximum) ? | _ _ _ | |
| | | _ _ _ | |
| | | _ _ _ | |
| | | _ _ _ | |

IX. ACCÈS DES ENFANTS EN CONFLIT À LA LOI À L'AIDE LÉGALE

| | | | |
|-----|---|-------|-------|
| Q40 | Avez-vous eu un enfant sous votre tutelle qui a été confronté à la justice et qui a bénéficié des services d'un avocat gratuitement ? | Oui 1 | → Fin |
| | | Non 2 | |
| Q41 | Avez-vous été satisfait des services de cet avocat ? | Oui 1 | → Fin |
| | | Non 2 | |

| N° | Questions | Réponses codées | Saut |
|-----|--|---|------|
| Q42 | Pourquoi n'avez-vous pas été satisfait de la réquisition dont vous avez bénéficié ? Lire les réponses Plusieurs possibilités | Manque d'expérience de l'avocat 1 | |
| | | Incompétence de l'avocat 2 | |
| | | Absence d'impartialité de l'avocat 3 | |
| | | Absence de l'avocat lors de l'affaire 4 | |





ANNEXE V

EXTRAITS DES TEXTES DE RÉFÉRENCE INTERNATIONAUX EN MATIÈRE D'AIDE LÉGALE

PRINCIPES DE BASE RELATIFS AU RÔLE DU BARREAU (CUBA - 1990)

EXTRAITS

(...)

Accès aux services d'un avocat et autres prestations juridiques

1. Toute personne peut faire appel à un avocat de son choix pour protéger et faire valoir ses droits et pour les défendre à tous les stades d'une procédure pénale.
2. Les pouvoirs publics prévoient des procédures efficaces et des mécanismes adéquats permettant à toute personne vivant sur leur territoire et soumise à leur juridiction, sans distinction d'aucune sorte, ni discrimination fondée sur la race, la couleur, l'origine ethnique, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou la situation économique ou autre d'avoir effectivement et dans des conditions d'égalité accès aux services d'un avocat.
3. Les pouvoirs publics prévoient des fonds et autres ressources suffisantes permettant d'offrir des services juridiques aux personnes les plus démunies et, le cas échéant, à d'autres personnes défavorisées. Les associations professionnelles d'avocats doivent collaborer à l'organisation et à la fourniture des services, moyens et ressources pertinents.
4. Les pouvoirs publics et les associations professionnelles d'avocats promeuvent des programmes visant à informer les justiciables de leurs droits et devoirs au regard de la loi et du rôle important que jouent les avocats quant à la protection de leurs libertés fondamentales. Il faut en particulier veiller à fournir une assistance aux personnes démunies et à d'autres personnes défavorisées, afin de leur permettre de faire valoir leurs droits et, si nécessaire, de faire appel à des avocats.

Garanties particulières en matière de justice pénale

5. Les pouvoirs publics veillent à ce que toute personne, lorsqu'elle est arrêtée ou mise en détention ou lorsqu'elle est accusée d'un crime ou d'un délit, soit informée sans délai, par l'autorité compétente, de son droit à être assistée par un avocat de son choix.
6. Toute personne dans cette situation qui n'a pas de défenseur, a droit, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, à l'assistance d'un avocat commis d'office, ayant une expérience et des compétences suffisantes au vu de la nature de l'infraction, dont les services seront gratuits si elle n'a pas les moyens de les rémunérer.
7. Les pouvoirs publics doivent en outre prévoir que toute personne arrêtée ou détenue, qu'elle fasse ou non l'objet d'une inculpation pénale, pourra communiquer promptement avec un avocat et en tout cas dans un délai de 48 heures à compter de son arrestation ou de sa mise en détention.
8. Toute personne arrêtée ou détenue ou emprisonnée doit pouvoir recevoir la visite d'un avocat, s'entretenir avec lui et le consulter sans retard, en toute discrétion, sans aucune censure ni interception, et disposer du temps et des moyens nécessaires à cet effet. Ces consultations peuvent se dérouler à portée de vue, mais non à portée d'ouïe, de responsables de l'application des lois.

(...)

Devoirs et responsabilités

12. Les avocats, en tant qu'agents essentiels de l'administration de la justice, préservent à tous moments l'honneur et la dignité de leur profession.
13. Les avocats ont les devoirs suivants envers leurs clients:
 - a) Les conseiller quant à leurs droits et obligations juridiques et quant au fonctionnement du système juridique, dans la mesure où cela a des incidences sur lesdits droits et obligations juridiques;
 - b) Les assister par tous les moyens appropriés et prendre les mesures juridiques voulues pour préserver leurs intérêts;





c) Les assister devant les tribunaux ou autorités administratives, le cas échéant.

14. En protégeant les droits de leurs clients et en promouvant la cause de la justice, les avocats doivent chercher à faire respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales reconnus par le droit national et international et agissent à tout moment librement et avec diligence, conformément à la loi et aux normes reconnues et à la déontologie de la profession d'avocat.

15. Les avocats servent toujours loyalement les intérêts de leurs clients.

LIGNES DIRECTRICES DES NATIONS UNIES SUR L'ACCES A L'ASSISTANCE JUDICIAIRE DANS LE SYSTEME DE JUSTICE PENALE (2012)

EXTRAITS

(...) A. Introduction

1. L'assistance juridique est une composante essentielle de toute justice pénale équitable, humaine, efficace fondée sur la légalité. Elle est le fondement de la jouissance d'autres droits, notamment le droit à un procès équitable, tel qu'il est défini au paragraphe 1 de l'article 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le préalable à l'exercice de ces droits et une importante garantie de l'équité fondamentale et de la confiance du public dans la justice pénale.

2. En outre, aux termes de l'alinéa d du paragraphe 3 de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, toute personne a droit, notamment, "à être présente au procès et à se défendre elle-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix; si elle n'a pas de défenseur, à être informée de son droit d'en avoir un, et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, à se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais, si elle n'a pas les moyens de le rémunérer".

3. Un système d'assistance juridique qui fonctionne efficacement dans un système de justice pénale efficace peut réduire non seulement la durée de la garde à vue ou de la détention des suspects dans les postes de police et les centres de détention, mais également la population et la surpopulation carcérales, les condamnations par suite d'une erreur judiciaire, l'engorgement des tribunaux, ainsi que le récidivisme et la revictimisation. Il permettrait également de protéger et de préserver les droits des victimes et des témoins devant la justice pénale. L'assistance juridique peut concourir à la prévention de la criminalité en faisant mieux connaître le droit.

4. L'assistance juridique contribue dans une mesure importante à faciliter la déjudiciarisation et le recours à des sanctions et mesures d'intérêt général.

(...)9. Aux fins des Principes et lignes directrices, la personne qui fournit l'assistance juridique est dénommée « prestataire d'assistance juridique » et les organisations qui fournissent ce type d'assistance sont dénommées « pourvoyeurs de services d'assistance juridique ». Les premiers pourvoyeurs d'assistance juridique sont les avocats, mais les Principes et lignes directrices indiquent également que les États font intervenir un grand nombre d'acteurs en tant que pourvoyeurs de services d'assistance juridique comme les organisations non gouvernementales, les organisations locales, les organisations caritatives religieuses et non religieuses, les organismes et associations professionnels et les universités. En ce qui concerne les ressortissants étrangers, l'assistance juridique doit leur être fournie en conformité avec les exigences de la Convention de Vienne sur les relations consulaires et les autres traités bilatéraux applicables.

10. Il faut noter que les États utilisent différents modèles pour assurer l'assistance juridique. Ils peuvent faire appel aux avocats commis d'office, aux avocats privés et aux avocats contractuels, aux programmes d'assistance bénévole, aux barreaux, aux parajuristes et à d'autres intervenants. Les Principes et lignes directrices n'approuvent aucun modèle en particulier, mais encouragent les États à garantir le droit fondamental à l'assistance juridique des personnes détenues, arrêtées ou emprisonnées, soupçonnées, prévenues ou accusées d'une infraction pénale, tout en l'élargissant afin d'inclure les autres personnes qui entrent en contact avec le système de justice pénale et en diversifiant les régimes de prestation.





(...) 25. Les États doivent, s'il y a lieu, fournir une assistance juridique aux témoins d'infractions d'une manière qui ne soit ni préjudiciable ni contraire aux droits du prévenu.

(...) 39. Les États doivent reconnaître et encourager la contribution des associations d'avocats, des universités, de la société civile et d'autres groupes et institutions à la prestation de l'assistance juridique.

C. Lignes directrices Ligne directrice 1. Prestation d'assistance juridique

41. Lorsque les États soumettent la prestation d'assistance juridique à des conditions de ressources, ils doivent veiller à ce que: a) Le justiciable dont les ressources dépassent les plafonds fixés, mais qui n'a pas les moyens de rémunérer un avocat ou n'a pas accès à un avocat dans des cas où une assistance juridique aurait normalement été fournie et où la prestation de cette assistance sert l'intérêt de la justice, ne soit pas privé de cette assistance;

b) Les conditions de ressources appliquées fassent l'objet d'une large publicité;

c) Le justiciable nécessitant une assistance juridique d'urgence dans les postes de police, les centres de détention ou les tribunaux bénéficie d'une assistance juridique provisoire en attendant que son admissibilité soit déterminée. Les enfants ne sont jamais soumis aux conditions de ressources;

d) Le justiciable qui se voit refuser l'assistance juridique au motif qu'il ne remplit pas les conditions de ressources ait le droit de faire appel de cette décision;

e) Un tribunal puisse, eu égard à la situation particulière d'une personne et après avoir examiné les raisons qui ont conduit à lui refuser l'assistance juridique, ordonner que cette personne bénéficie de l'assistance juridique, avec ou sans sa contribution, lorsque l'intérêt de la justice l'exige;

f) Si les conditions de ressources sont calculées sur la base du revenu familial, mais que les membres de la famille sont en conflit ou ne jouissent pas d'un accès égal au revenu familial, seul le revenu de la personne sollicitant une assistance juridique soit retenu pour évaluer les ressources.

(...) 60. Étant donné que les services d'assistance juridique produisent des effets bénéfiques notamment sous la forme d'avantages financiers et d'économies tout au long du processus de justice pénale, les États doivent, le cas échéant, allouer un budget spécifique et adéquat aux services d'assistance juridique qui soit à la mesure de leurs besoins, et prévoir notamment des mécanismes spéciaux et durables pour financer le système national d'assistance juridique.

61. À cette fin, les États pourraient prendre des mesures :

a) Pour créer un fonds permettant de financer les programmes d'assistance juridique, notamment les systèmes d'avocats commis d'office, afin d'encourager les barreaux ou les associations de juristes à fournir une assistance juridique; soutenir les cliniques juridiques dans les facultés de droit et parrainer les organisations non gouvernementales et autres, y compris les organisations parajuridiques, afin qu'elles fournissent des services d'assistance juridique dans tout le pays, en particulier dans les zones rurales et les régions économiquement et socialement défavorisées;

b) Pour définir des mécanismes budgétaires permettant de canaliser les fonds vers l'assistance juridique, par exemple : i) En affectant un pourcentage du budget de la justice pénale de l'État à des services d'assistance juridique qui répondent aux besoins en matière de prestation d'une assistance juridique efficace; ii) En utilisant le produit d'activités délictueuses recouvré au moyen d'amendes ou de saisies pour financer l'assistance juridique aux victimes;

c) En définissant et en mettant en place des mécanismes incitant les avocats à travailler dans les zones rurales ou économiquement et socialement défavorisées (par exemple, réduction ou exemption de taxes, réduction du remboursement des prêts étudiants);

d) En garantissant une répartition juste et proportionnelle des fonds entre les services de poursuite et les organismes d'assistance juridique.

62. Le budget de l'assistance juridique doit couvrir l'intégralité des services fournis aux personnes détenues, arrêtées ou emprisonnées, soupçonnées, prévenues ou accusées d'une infraction pénale et aux victimes. Un financement spécial adéquat doit être consacré aux dépenses liées à la défense, comme les dépenses liées à la copie des dossiers et des documents pertinents et à la collecte des preuves, aux dépenses liées aux témoins experts, aux experts en criminalistique et aux travailleurs sociaux, et aux frais de voyage. Les paiements seront effectués rapidement.





COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES-OBSERVATION GÉNÉRALE N°32 EXTRAITS

(...)10. La présence ou l'absence d'un défenseur est souvent déterminante en ce qui concerne la possibilité pour une personne d'avoir accès à la procédure judiciaire appropriée ou d'y participer véritablement. Alors que l'article 14 garantit explicitement à l'alinéa d du paragraphe 3 le droit de se faire assister d'un défenseur aux personnes accusées d'une infraction pénale, les États sont encouragés, dans les autres cas, à accorder une aide juridictionnelle gratuite à des personnes n'ayant pas les moyens de rémunérer elles-mêmes un défenseur, et ils y sont même parfois tenus. Par exemple, si une personne condamnée à mort souhaite faire procéder au contrôle constitutionnel, à supposer qu'il existe, des irrégularités constatées au cours d'un procès pénal mais ne dispose pas de moyens suffisants pour rémunérer un défenseur à cet effet, l'État est tenu de lui en attribuer un, conformément au paragraphe 1 de l'article 14, à la lumière du droit de disposer d'un recours utile énoncé au paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte.

11. De la même manière, l'imposition aux parties à une procédure judiciaire d'une charge financière telle qu'elles ne puissent de fait avoir accès aux tribunaux pourrait soulever des questions relevant du paragraphe 1 de l'article 14. En particulier, l'obligation stricte faite par la loi d'accorder le remboursement des frais de l'instance à la partie gagnante, sans prendre en considération les incidences de cette obligation ou sans accorder d'aide judiciaire, peut décourager des personnes d'exercer les actions judiciaires qui leur sont ouvertes pour faire respecter les droits reconnus par le Pacte.

(...) 24. L'article 14 est également pertinent quand l'État, dans son ordre juridique, reconnaît les tribunaux de droit coutumier ou les tribunaux religieux et leur confie des fonctions judiciaires. Il faut veiller à ce que ces tribunaux ne puissent rendre de jugements exécutoires reconnus par l'État, à moins qu'il soit satisfait aux prescriptions suivantes: les procédures de ces tribunaux sont limitées à des questions de caractère civil et à des affaires pénales d'importance mineure, elles sont conformes aux prescriptions fondamentales d'un procès équitable et aux autres garanties pertinentes du Pacte, les jugements de ces tribunaux sont validés par des tribunaux d'État à la lumière des garanties énoncées dans le Pacte et peuvent être attaqués par les parties intéressées selon une procédure répondant aux exigences de l'article 14 du Pacte. Ces principes sont sans préjudice de l'obligation générale de l'État de protéger les droits, consacrés par le Pacte, de toute personne touchée par le fonctionnement de tribunaux de droit coutumier et de tribunaux religieux.

(...)32. L'alinéa b du paragraphe 3 stipule que l'accusé doit disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense, et communiquer avec le conseil de son choix. Cette disposition est un élément important de la garantie d'un procès équitable et une application du principe de l'égalité des armes. Lorsque le défendeur est sans ressources, la communication avec le conseil pourrait nécessiter que les services d'un interprète soient fournis gratuitement avant et pendant le procès. Le « temps nécessaire » dépend des cas d'espèce. Si le conseil estime raisonnablement que le temps accordé pour la préparation de la défense est insuffisant, il lui appartient de demander le renvoi du procès. L'État partie ne peut pas être tenu pour responsable de la conduite de l'avocat chargé de la défense, sauf s'il est apparu, ou aurait dû apparaître, manifestement au juge que le comportement de l'avocat était incompatible avec les intérêts de la justice. Les demandes de renvoi raisonnables doivent obligatoirement être accordées, en particulier quand l'accusé est inculpé d'une infraction pénale grave et a besoin d'un délai supplémentaire pour préparer sa défense.

33. Les « facilités nécessaires » doivent comprendre l'accès aux documents et autres éléments de preuve, à tous les éléments à charge que l'accusation compte produire à l'audience, ou à décharge. On entend par éléments à décharge non seulement ceux qui établissent l'innocence, mais aussi d'autres éléments de preuve pouvant renforcer la thèse de la défense (par exemple, des indices donnant à penser que des aveux n'étaient pas spontanés). Si l'accusé fait valoir que les éléments de preuve ont été obtenus en violation de l'article 7 du Pacte, il faut que des informations sur les conditions dans lesquelles ces éléments ont été recueillis soient disponibles pour permettre d'apprécier cette allégation. Lorsque l'accusé ne parle pas la langue employée à l'audience, mais qu'il est représenté par un conseil qui connaît la langue concernée, il peut suffire que les documents pertinents figurant dans le dossier soient mis à la disposition de son conseil.





34. Le droit de l'accusé de communiquer avec son conseil exige que l'accusé ait accès à un conseil dans le plus court délai. En outre, le conseil doit pouvoir rencontrer l'accusé en privé et communiquer avec lui dans des conditions qui respectent intégralement le caractère confidentiel de leurs communications. De plus, les avocats doivent être à même de conseiller et de représenter les personnes accusées d'un crime conformément à la déontologie établie, sans être l'objet de restrictions, d'influences, de pressions ou d'interventions injustifiées de la part de qui que ce soit.

DÉCLARATION ET PLAN D'ACTION DE LILONGWE SUR L'ACCÈS A L'ASSISTANCE JURIDIQUE DANS LE SYSTÈME PÉNAL EN AFRIQUE (2004)

EXTRAITS DE LA DÉCLARATION

6. Diversifier les systèmes d'assistance juridique

Lorsqu'il convient de choisir un système d'assistance juridique, chaque pays doit considérer ses propres ressources et besoins. Plusieurs options d'assistance juridique peuvent être examinées, la responsabilité des instances officielles étant de garantir un accès équitable à la justice pour les populations pauvres et vulnérables. On peut entre autres citer les bureaux de défense financés par le gouvernement, les programmes d'aide juridictionnelle, les maisons du droit, les permanences des facultés de droit ainsi que les partenariats avec la société civile et les organisations religieuses. Quelles que soient les options choisies, elles devraient être adéquatement structurées et financées, de façon à pouvoir préserver leur indépendance et garantir leur engagement aux côtés des populations les plus défavorisées. Des mécanismes de coordination appropriés devraient être établis.

7. Diversifier les pourvoyeurs de services d'assistance judiciaire

Il a été observé plus que souvent qu'il n'y a pas suffisamment d'avocats dans les pays africains pour fournir les services d'assistance juridique dont ont besoin les centaines de milliers de personnes aux prises avec l'administration de la justice pénale. Il est de plus largement reconnu que le seul moyen faisable de prodiguer une assistance juridique efficace à un maximum de personnes est de s'appuyer sur des non-avocats, y compris les étudiants en droit, les assistants juridiques et les para-juristes. Ces derniers (assistants juridiques et para-juristes) peuvent faciliter aux personnes qui en ont besoin l'accès au système judiciaire, assister les prévenus et délivrer connaissance et formation à tous ceux aux prises avec la justice pénale, afin qu'ils fassent valoir leurs droits. Pour être efficace, un système d'assistance juridique devrait faire appel aux services complémentaires des assistants juridiques et des para-juristes.

9. Garantir la durabilité de l'assistance juridique

Les services d'assistance juridique dans nombre de pays africains sont financés par des bailleurs de fonds et peuvent donc s'arrêter à tout moment. C'est la raison pour laquelle leur pérennité doit être garantie. Ceci inclut les financements, le caractère professionnel des services offerts, l'établissement d'infrastructures adaptées et la capacité à répondre sur le long terme aux besoins des communautés concernées. Afin d'assurer la pérennité de l'assistance juridique fournie dans chaque pays, des financements adéquats, d'origine étatique, privée ou autre, devraient être trouvés ainsi que des mécanismes d'appropriation communautaire.





EXTRAITS DU PLAN D'ACTION (2004)

Cadre de l'assistance juridique

Cadre Institutionnel

Les gouvernements devraient introduire des mesures pour :

- Diversifier les pourvoyeurs de services d'assistance juridique, en adoptant une approche inclusive, et en passant des accords avec les Barreaux, les permanences juridiques des facultés de droit, les organisations non- gouvernementales (ONG), les organisations communautaires et les groupes religieux qui fournissent des services d'assistance juridique.

Législation

Les gouvernements devraient promulguer un ensemble de législation destinée à :

- promouvoir le droit de chacun à des conseils, assistance et éducation juridiques de base, en particulier pour les victimes de crime et les groupes vulnérables. (...)
- assurer des prestations d'assistance juridique à toutes les étapes de la chaîne de procédure pénale.
- reconnaître le rôle des non-avocats et des parajuristes et clarifiant leurs devoirs (...)

Pérennisation

Les gouvernements devraient introduire des mesures visant à : (...)

- mettre sur pied des mécanismes d'incitation pour les avocats travaillant en zone rurale (tels que des exemptions ou des réductions)

(...)

L'assistance juridique en action

Dans les commissariats de police et les postes de gendarmerie

Les gouvernements devraient prendre des mesures pour :

- assurer qu'une assistance juridique et/ou parajuridique soit disponible dans les commissariats de police et les postes de gendarmerie, en consultation avec les services de police et de gendarmerie, le Barreau, les permanences juridiques des universités et les ONG. (...)

Au tribunal

Les gouvernements devraient prendre des mesures afin de :

- mettre au point, en collaboration avec l'Ordre des avocats, des rotations de service afin qu'il y ait toujours une permanence gratuite d'avocats dans les tribunaux encourager le système judiciaire à être plus pro-actif pour s'assurer que les personnes qui comparaissent devant les tribunaux bénéficient d'une assistance juridique ou soient au moins effectivement capables de se défendre si elles comparaissent sans avocat (...)

En prison

Les gouvernements devraient prendre des mesures afin d'assurer que les magistrats et les juges reprennent régulièrement les dossiers en instance afin de s'assurer que les personnes dont ils traitent les dossiers sont détenues légalement, que leurs affaires sont traitées avec diligence, et que leur emprisonnement est justifié. (...)





ANNEXE VI

DOCUMENTS RELATIFS A LA PRATIQUE DE L'AIDE JUDICIAIRE TUNISIENNE

1. REGISTRE DE L'AIDE JUDICIAIRE





2. EXEMPLE DE CERTIFICAT D'INDIGENCE





ANNEXE VII

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

TEXTES INTERNATIONAUX

- Le Pacte international relatif aux Droits Civils et Politiques, 1976
- La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, 1986
- Les Directives et principes relatifs au droit à un procès équitable et à l'assistance juridique en Afrique, 2001
- Les Lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance judiciaire dans le système de justice pénale, 2012
- L'observation générale n°32 du Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies (sur l'article 14 du PICP), 2007
- La Déclaration et plan d'action de Lilongwe sur l'accès à l'assistance juridique dans le système pénal en Afrique, 2004
- Principes de base relatifs au rôle des Barreaux, 1990

LÉGISLATION TUNISIENNE

- La Constitution tunisienne du 1er juin 1959
- La Constitution tunisienne du 27 janvier 2014
- Le Code de procédure pénale
- La Code de protection de l'Enfant
- Le Code de procédure civile
- Le Code du Statut Personnel
- Loi n°72-40 du 1er juin 1972 relative au Tribunal administratif
- Loi n° 72-67 du 1er août 1972, relative au fonctionnement du Tribunal Administratif et au statut de ses membres révisée par la loi organique n° 96-38 du 3 juin 1996 relative à la répartition des compétences entre les tribunaux judiciaires et le Tribunal administratif et à la création d'un conseil des conflits de compétence
- Loi n°67-29 du 14 juillet 1967 relative à l'organisation judiciaire, au conseil supérieur de la magistrature et au statut de la magistrature
- La loi n° 2002-52 du 3 juin 2002 relative à l'octroi de l'aide judiciaire
- Loi 2011-3 du 3 janvier 2011 relative à l'aide juridictionnelle devant le Tribunal administratif
- Décret-Loi n°2011-79 du 20 août 2011 portant organisation de la profession d'avocat
- Décret n°98-1812 du 21 septembre 1998 fixant les conditions et les modalités d'attribution et de retrait de la carte de soins gratuits
- Décret n° 98-409 du 18 février 1998 fixant les catégories des bénéficiaires des tarifs réduits de soins et d'hospitalisation dans les structures sanitaires publiques relevant du Ministère de la santé publique ainsi que les modalités de leur prise en charge et les tarifs auxquels ils sont assujettis
- Loi n°2006-30 du 15 mai 2006 modifiant et complétant la loi n°89-87 du 7 septembre 1989 portant organisation de la profession d'Avocat
- Arrêté du Ministre de l'intérieur et du développement local du 01.08.2006, relatif aux prestations administratives fournies par les services relevant du Ministère de l'Intérieur et du développement local et les établissements sous tutelle et aux conditions de leur octroi
- Loi n° 2007-27 du 7 mai 2007, modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 2002-52 du 3 juin 2002 relative à l'octroi de l'aide judiciaire





- Décret n° 2007-1812 du 17 juillet 2007 portant régime spécial de fixation des honoraires des avocats et la rémunération des experts désignés par décision d'octroi de l'aide judiciaire lorsque ces frais sont mis à la charge du bénéficiaire de cette aide
- Décret n° 2011-1178 du 23 août 2011, portant attribution d'une indemnité de réquisition au profit des avocats stagiaires désignés d'office dans des affaires criminelles
- Le décret n° 1549 du 26 juillet 1993 portant création des bureaux de relation avec le citoyen

DOCUMENTS OPÉRATIONNELS

- Plan Stratégique du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme tunisien 2012-2016, 2012
- Budget 2013 du Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, disponible sur le site du Ministère des finances (seulement en arabe)
- ATPARJ, Termes de référence de l'assistance technique au Programme d'Appui à la Justice en Tunisie, 2013
- Barème des honoraires minimaux de la section de Tunis de l'ONAT

RAPPORTS ET ETUDES

- ASF, « Etude de base sur l'aide légale au Burundi », sous la direction de Julien Moriceau, Juin 2011
- ASF et PARJ, « Etude sur l'aide légale en RDC », sous la direction d'Antoine Meyer, Janvier 2014
- Commission Européenne, « Mission UE de Diagnostic du système judiciaire et pénitentiaire (peer based review) en Tunisie », Décembre 2011
- Dalloz, « Lexique des termes juridiques », élaboré sous la direction de Serge Guinchard, Paris, 2009
- Eric Gobe, « Les avocats tunisiens dans la Tunisie de Ben Ali : économie politique d'une profession juridique », in Droit et Société, 79 (2011)
- Éric Gobe, « La structure sociale du barreau tunisien dans les années 2000 », Sociologies, Dossiers, Professions et métiers autour de la Méditerranée, mis en ligne le 09 mai 2012, (URL : <http://sociologies.revues.org/4>)
- Foundation for the future, « Etude sur les organisations de la société civile en Tunisie », Janvier 2013
- EuroMed, « Tunisie : l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire », Janvier 2008
- EuroMed Justice II, « Etude sur l'accès à la justice et l'aide judiciaire dans les pays partenaires européens », 2011
- Human Rights Watch, « Des failles dans le système : la situation des personnes en garde à vue en Tunisie », Décembre 2013
- Legalworld, « Profession Avocat : les chiffres clés de six pays de l'Union Européenne », Mars 2013
- MJDH tunisien, PNUD et OHCHR, « Consultation Nationale sur la Réforme de la Justice », décembre 2013
- UE, « Rapport de Diagnostic de la société civile tunisienne - Mission de formulation programme d'appui à la société civile en Tunisie », mars 2012
- Réseau d'Observation de la justice (ROJ), « 3ème rapport : le procès pénal équitable : regard croisé sur les standards internationaux, les normes nationales et les pratiques tunisiennes – Analyse et recommandations », Janvier 2014
- UNODC, « Access to Legal Aid in criminal justice systems in Africa. Survey Report », Vienne, 2011





ET POUR INFORMATION SUR LE SUJET : MONOGRAPHIES ET MÉMOIRES TUNISIENS SUR LE SUJET DE L'AIDE LÉGALE

- M. El Hssoumi Zammouri « Le régime juridique de l'octroi de l'aide judiciaire à travers la loi du 5 juin 2002 », Revue de Jurisprudence et de Législation, n°8, octobre 2002
- Fadhila Khélifi, « Le droit d'ester en justice », Revue de Jurisprudence et de Législation n°8, octobre 2007
- Dali Jazy, Slim Laghmani, Rafea Ben Achour, « Les droits de l'Homme par les textes », Tunis, CPU, 2004
- Khaled Abbès, « La garde à vue et la détention préventive », Mémoire de fin d'études à l'Institut Supérieur de la Magistrature, 1989, (en langue arabe)
- Mohamed Néjib Maaouia, « Le rôle du ministère public dans l'aide judiciaire », Conférence tenue à l'occasion d'une session d'études à l'Institut Supérieur de la Magistrature, 2002, (en langue arabe)
- Youssef Zaghdoudi, « L'aide judiciaire et la réquisition », Conférence tenue à l'occasion d'une session d'études à l'Institut Supérieur de la Magistrature, 2002, (en langue arabe)
- Ahmed Jendoubi, « L'aide judiciaire en matière civile », Conférence tenue à l'occasion d'une session d'études à l'Institut Supérieur de la Magistrature, 2002, (en langue arabe).
- Abdallah Hassen Charqui, « Les garanties d'un procès équitable », Mémoire de fin d'études à l'Institut Supérieur de la Magistrature, 2003, (en langue arabe)
- Hédi Triki, « Le rôle de l'avocat dans la protection de l'enfant », Revue Tunisienne de Droit, 1999, p. 251
- MouldiRébhi, « Le droit d'ester en justice », Mémoire de fin d'études à l'Institut Supérieur de la Magistrature, 2002, (en langue arabe)
- Sameh Tlili, « La relation entre l'avocat et son client », Mémoire de fin de stage pour le métier d'avocat, Ordre National des Avocats, Section de Tunis, 2007, (en langue arabe)
- Lamia Chebbi, « Les honoraires de l'avocat », Mémoire de fin de stage pour le métier d'avocat, Ordre National des Avocats, Section de Tunis, 2007





© ASF-ATL MST/SIDA 2014

Toute reproduction ou représentation intégrale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, faite sans autorisation d'Avocats Sans Frontières et de l'ATL MST/SIDA est illicite et constitue une contrefaçon. Conformément aux dispositions du code de la propriété intellectuelle, seules sont autorisées, d'une part, les reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective, et, d'autre part, les citations justifiées par le caractère scientifique ou d'information de l'article dans lequel elles sont incorporées.

*Editeur responsable : Francesca Boniotti, rue de Namur
72, 1000 Bruxelles, Belgique*







La présente publication a été élaborée grâce au soutien du Programme des Nations Unies pour le Développement et du Ministère des Affaires Étrangères du Royaume des Pays-Bas. Le contenu de la publication relève de la seule responsabilité d'Avocats Sans Frontières et de l'ATL MST/SIDA et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue des bailleurs de fonds.

AVOCATS SANS FRONTIÈRES

Adresse : 01 Avenue Jamel Abdennaceur. Immeuble National
Escalier 2, Étage N°6 Bureau 262
Téléphone / fax : +216 71322733
Adresse email : tun-cm@asf.be



ATL MST SIDA-TUNIS (ATL Tunis)

Adresse : 7, rue El Khalil, el menzeh 8, 2034 TUNIS - Tunisie
Téléphone : + 216 70 86 67 85
Adresse email : mahjoubi_bilel@yahoo.fr

© ASF-ATL MST/SIDA 2014

