



Entrevue, 11 février 2021

# Une loi contre les discriminations raciales en Tunisie : bilan en demi-teinte d'une loi pionnière

→ Omar Fassatoui





En 2018, répondant à l'appel répété de la société civile, la Tunisie adoptait une loi organique pénalisant la discrimination raciale. La loi, qui est venue combler un vide juridique, permet aux victimes de saisir la justice et d'obtenir réparation. Avant 2018, aucun texte ne permettait de poursuivre les auteurs d'actes ou de paroles à caractère raciste. Les victimes étaient doublement discriminées, subissant le racisme ainsi qu'une législation qui ne reconnaissait pas ce dont elles étaient victimes. Bien qu'ayant ratifié la convention internationale sur l'élimination de la discrimination raciale (ICERD) depuis 1967, aucun texte national n'avait été adopté pour transposer les dispositions de la convention internationale dans le droit tunisien.

La loi organique n°50-2018 est la première en son genre en Afrique du Nord et dans le monde arabe. Le racisme sévit contre les personnes noires, tunisiennes ou étrangères, depuis de nombreuses années en Tunisie, mais ce n'est qu'après le soulèvement de 2011 et la transition démocratique du pays que les victimes sont devenues visibles, ces événements ayant permis de lever le voile sur plusieurs des problèmes sociétaux étouffés par le régime en place depuis l'indépendance. La construction de la « tunisianité » par le régime bourguibien dans la Tunisie postcoloniale semblait devoir forcément passer par le rejet de toute autre identité. C'est ainsi qu'en Tunisie les identités noires ou amazighs et les identités religieuses juives ou ibadites ont dû se dissoudre dans une identité arabo-musulmane sunnite construite par l'Etat.

La loi sur l'élimination de la discrimination raciale en Tunisie est porteuse d'un message, celui du refus du législateur, et de la société tunisienne, du racisme en Tunisie et de la reconnaissance du statut de victime à celles et ceux qui le subissent. La loi vise à faire de ce message une politique publique de l'Etat qui serait transversale et non limitée au seul cadre législatif. Une loi est sensée apporter d'abord un cadre juridique mais l'analyse de la loi 50-2018 va nous permettre de voir qu'au-delà du juridique ; elle a de nombreux autres apports. Nous verrons toutefois comment ces apports non juridiques sont restés limités et essaierons d'en comprendre les raisons. Deux ans après son adoption, la loi 50-2018 devrait être effective mais ce n'est pas encore le cas.

## Quels sont les apports juridiques de la loi

## 50-2018 relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ?

La loi vient définir la discrimination raciale de manière très claire et conforme aux standards internationaux de l'ICERD. Est une discrimination raciale au sens de la loi tunisienne « *toute distinction, exclusion, restriction ou préférence opérée sur le fondement de la race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique ou toute autre forme de discrimination raciale au sens des conventions internationales ratifiées, qui est à même d'empêcher, d'entraver ou de priver la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité, des droits et libertés, ou entraînant des devoirs et des charges supplémentaires.*

*Ne constitue pas une discrimination raciale toute distinction, exclusion, restriction ou préférence établie entre les tunisiens et les étrangers à condition de ne cibler aucune nationalité au détriment des autres, tout en prenant en compte les engagements internationaux de la République Tunisienne ».*

Elle prévoit également de nouvelles peines pour les auteurs de discrimination raciale : tout acte ou propos raciste sera puni par une peine de prison allant d'un mois à un an d'emprisonnement et d'une amende de cinq cent à mille dinars ou de l'une de ces deux peines. La peine est portée au double dans les cas suivants :

- Si la victime est un enfant,
- Si la victime est en état de vulnérabilité en raison de son âge avancé, du handicap, de l'état de grossesse apparent, du statut d'immigrant ou de réfugié,
- Si l'auteur de l'acte a une autorité de droit ou de fait sur la victime ou s'il a abusé des pouvoirs de sa fonction,
- Si l'acte est commis par un groupe de personnes, qu'ils soient auteurs principaux ou coauteurs.

La loi prévoit également des peines d'un an à trois ans d'emprisonnement et d'une amende de mille à trois mille dinars ou de l'une de ces deux peines pour des actes plus graves tels que :



- L'incitation à la haine, à la violence et à la ségrégation, à la séparation, à l'exclusion ou la menace de le faire à l'encontre de toute personne ou groupe de personnes fondé sur la discrimination raciale,
- La diffusion des idées fondées sur la discrimination raciale ou sur la supériorité raciale ou sur la haine raciale, par quelque moyen que ce soit,
- L'éloge des pratiques de discrimination raciale par quelque moyen que ce soit,
- La formation, l'adhésion ou la participation dans un groupe ou dans une organisation qui supporte d'une manière claire et répétitive la discrimination raciale.
- L'appui ou le financement des activités, des associations ou des organisations à caractère raciste.

Les peines sont aggravées quand l'auteur est une personne morale.

Elle apporte également une nouvelle procédure propre à la discrimination raciale permettant de faciliter l'accès à la justice par les victimes. Les plaintes peuvent en effet être formulées par la victime ou son tuteur si celle-ci est mineure ou si elle ne jouit pas de la capacité. Les plaintes doivent être déposées auprès du Procureur de la République territorialement compétent. Elles peuvent être déposées auprès du tribunal cantonal. La loi prévoit :

- La désignation par le procureur d'un substitut au sein du tribunal pour recevoir les plaintes relatives à la discrimination raciale et assurer le suivi de leurs enquêtes.
- La mise en place d'un registre spécial pour les plaintes relatives à la discrimination raciale.
- Un délai maximum de deux mois à compter de la date de dépôt de la plainte pour clôturer l'enquête et la transmettre au tribunal compétent.

## Quels sont les apports non-juridiques de la loi 50-2018 ?

La loi organique aborde la prévention de la discrimination raciale. Au-delà du



juridique, il s'agit de prévenir ce phénomène en faisant peser sur l'Etat tunisien de nouvelles obligations.

Il s'agit pour l'Etat tunisien de mettre en place des politiques publiques, des stratégies et des plans d'actions à même de prévenir toutes les formes et pratiques de discrimination raciale et de lutter contre les stéréotypes à caractère raciste courants dans les différents milieux. Il incombe également à l'Etat de diffuser la culture des droits de l'Homme, de l'égalité, de la tolérance et l'acceptation de l'autre dans la société. L'Etat a l'obligation de mettre en place des programmes intégrés de sensibilisation et de formation contre toutes les formes de discrimination raciale dans tous les organismes et établissements publics et privés et d'en assurer le contrôle d'exécution.

Sans limitation, la loi indique des secteurs qu'elle considère prioritaires pour la diffusion de ces idées, à savoir la santé, l'enseignement, l'éducation, la culture, le sport et les médias.

Pour permettre la mise en œuvre de ces nouvelles obligations, la loi prévoit la création d'une commission nationale de lutte contre la discrimination raciale. La commission sera chargée de la collecte et du suivi des différentes données, de la conception et de la proposition de stratégies et de politiques publiques à même d'éliminer toutes les formes de discrimination raciale. Elle établira un rapport annuel qui sera transmis à la commission intéressée à l'Assemblée des Représentants du Peuple.

## Deux ans après, qu'est ce qui a marché dans la loi ?

Les apports juridiques semblent être devenus une réalité, quelques victimes de discrimination raciale ont pu saisir la justice et obtenir des jugements de réparation, même si certaines condamnations avec sursis semblent discutables.

Je dis bien quelques victimes, car certaines sont dans des conditions de vulnérabilité telles qu'elles ne peuvent s'offrir les services d'un avocat. Mais avec un partenaire du Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme,



l'ONG Minority Rights Group International, nous avons formé des avocats présents dans plusieurs gouvernorats pour assister les victimes de discrimination raciale dans leur périple judiciaire.

L'une des avocates formées a défendu un cas historique en rapport avec la loi. Il s'agit du tout dernier jugement salué en Tunisie et à l'étranger. Celui en date du 14 octobre 2020, rendu par le Tribunal de première instance de Médenine qui a autorisé un octogénaire à supprimer une mention discriminante dans son nom de famille, mention qui renvoyait à un statut hérité d'esclave affranchi par le mot « *atig* ».

La loi étant une loi organique, elle abroge tous les textes inférieurs qui ne sont pas conformes à son contenu, notamment ceux relatifs au non-enregistrement des prénoms non-arabes dans les registres de l'état civil tunisien<sup>1</sup>. Cette pratique a été abolie en juillet 2020 par la promulgation de la circulaire n° 13 du 15 juillet 2020 par le ministère des affaires locales, adressée aux municipalités tunisiennes. La circulaire touchait particulièrement la population amazighe tunisienne qui ne pouvait enregistrer de prénoms amazighs.

Cependant, les apports non juridiques restent encore loin de la réalité en Tunisie. Deux ans après la promulgation de la loi, aucun plan d'action, ou stratégie nationale de prévention et lutte contre la discrimination raciale, n'a vu le jour. Je n'ai pas connaissance d'un programme de sensibilisation dans les établissements publics ou privés ni d'une meilleure visibilité des personnes habituellement victimes de discrimination raciale en Tunisie. Il y a certes le collectif ANBAR qui est né et qui aborde la question du racisme par le prisme du genre. Je pense que cela ne fera qu'apporter des données sur comment le racisme est vécu par les femmes noires et je trouve dommage qu'aucune université ne travaille sur les *black studies* comme champ de recherche en Tunisie.

En 2020, le mouvement mondial « *Black lives matter* » semble n'avoir touché que la société civile tunisienne dont quelques composantes ont manifesté dans la rue à Tunis. Nous n'avons observé aucune réaction des pouvoirs publics sur la question du racisme en Tunisie ou sur la mise en œuvre de la loi. La commission nationale sur laquelle reposent beaucoup d'espoirs de la part de la société civile n'existe toujours pas, quant au texte d'application, il n'a pas encore été publié au Journal



Officiel.

Pourtant le racisme a augmenté en Tunisie, et nous l'avons même observé dans le champ politique contre la seule députée noire du parlement tunisien en décembre 2019. La pandémie de la COVID-19 a également exacerbé le phénomène. Plusieurs incidents à caractère raciste visant la communauté subsaharienne en Tunisie ont été signalés pendant les mois du confinement dû à la COVID 19.

Il y a certainement plusieurs raisons qui pourraient expliquer ce retard, comme les changements politiques qu'a connu le pays depuis 2018, mais je pense qu'il y a une sorte de responsabilité morale quand on adopte une loi novatrice et attendue d'être sûr de sa réelle mise en œuvre.

## **Quelles sont les mesures ou les réformes que vous pensez nécessaires pour une bonne mise en œuvre de la loi ?**

La loi n'est qu'un outil juridique qui permet aux victimes de porter plainte et d'obtenir réparation. Mais en dehors du champ juridique, il y a l'esprit de cette loi. Le législateur tunisien l'a bien adoptée en réponse à la demande des victimes et pour envoyer un message clair de refus de cette pratique. Il faudrait déjà informer sur cette loi dont le contenu n'est pas encore très connu du grand public parfois même des magistrats eux-mêmes. Il faudrait aborder le racisme dans les programmes scolaires et éducatifs et travailler sur l'élimination des images stéréotypées et des éléments de langage discriminants ou à caractère raciste dans le dialecte tunisien. Je pense qu'aucun travail n'a été fait en Tunisie sur la mémoire de l'esclavage, nous sommes juste fiers d'avoir été parmi les premiers pays à avoir aboli cette pratique mais il existe un lien profond entre le racisme d'aujourd'hui et l'esclavage d'hier. Il faudrait surtout mettre en place la Commission nationale de lutte contre la discrimination raciale prévue par l'article 11 de la loi et la doter des moyens humains et financiers pour travailler conformément à son mandat. Bien qu'elle ne soit pas une instance indépendante (elle est rattachée au ministère chargé des droits de l'homme), je serais content de voir la commission nationale avoir sa place dans le pays, comme les autres



institutions des droits de l'Homme. Une bonne mise en œuvre de la loi – à mon sens – impliquerait la production, par la commission, de rapports avec des données chiffrées sur le phénomène en Tunisie, sur la réponse de la justice et sur les politiques publiques qui ont été mises en place pour lutter contre le racisme en Tunisie. Pour résumer, je dirais que le racisme ne peut être traité exclusivement par des textes de lois, il faudrait aboutir à un refus de cette pratique par conviction et non pas seulement car elle est aujourd'hui devenue interdite par la loi.

### **A quoi ressemble le contexte arabe en matière d'initiatives anti-racistes ?**

Pour ce qui est du contexte arabe, je sais que le phénomène existe dans d'autres pays de la région et que plusieurs activistes appellent à une prise en considération des droits des minorités ethniques discriminées ou victimes de racisme. Je pense notamment au Liban où la lutte contre le système de la *kafala* est profondément liée à la question anti-raciste, ou encore au Maroc, où s'organisent des campagnes pour lutter contre le racisme subi par les migrants subsahariens. La Tunisie pourrait partager cette expérience avec plusieurs pays de la région. D'abord au Maghreb, où le contexte est plus proche mais aussi dans d'autres régions du monde arabe. Je crois profondément dans la réussite des échanges d'expérience Sud-Sud. Le travail de la société civile en Tunisie a certes bénéficié d'un contexte juridique très favorable depuis la transition démocratique, il faudrait peut-être travailler sur plus d'*empowerment* de la société civile dans le monde arabe notamment celle qui travaille sur les droits des groupes discriminés. Je pense aussi que les pays arabes, surtout ceux qui ont ratifié des instruments internationaux contre le racisme comme l'ICERD, pourraient travailler plus sur l'harmonisation de la législation nationale avec les provisions des conventions internationales. La lutte contre le racisme est un combat qui ne peut se limiter à un pays donné ou à un contexte particulier.





## Endnotes

1. Circulaire No. 1965-85



## About Arab Reform Initiative

The Arab Reform Initiative is the leading independent Arab think tank working with expert partners in the Middle East and North Africa and beyond to articulate a home-grown agenda for democratic change. It conducts research and policy analysis and provides a platform for inspirational voices based on the principles of diversity, impartiality and social justice.

- We produce original research informed by local experiences and partner with institutions to achieve impact across the Arab world and globally
- We empower individuals and institutions to develop their own concept of policy solutions
- We mobilize stakeholders to build coalitions for positive change

Our aim is to see vibrant democratic societies emerge and grow in the region.

Founded in 2005, the Arab Reform Initiative is governed by a Plenary of its members and an Executive Committee.

[arab-reform.net](http://arab-reform.net)

[contact@arab-reform.net](mailto:contact@arab-reform.net)



© 2021 by the Arab Reform Initiative.  
To view a copy of this licence, [click here](#)