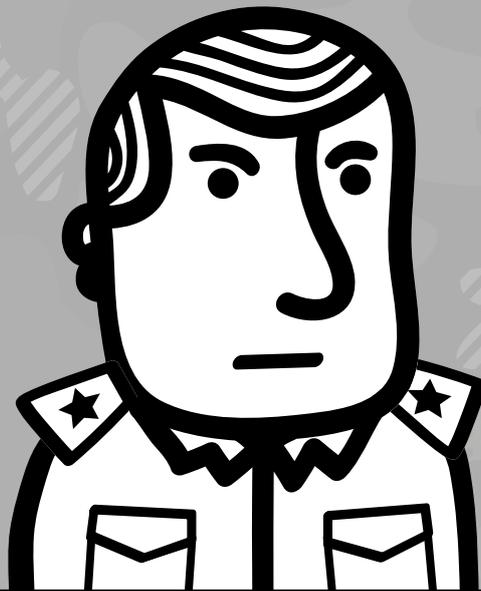


OMCT

Réseau **SOS-Torture**

LA JUSTICE MILITAIRE TUNISIENNE

A L'AUNE DES STANDARDS INTERNATIONAUX SUR LE DROIT A UN PROCES EQUITABLE



JUSTICE
MILITAIRE



SEPT 2024

INTRODUCTION

Le recours à la justice militaire en Tunisie n'a cessé de croître ces dernières années. Les magistrats font une interprétation extensive des dispositions établissant la compétence des tribunaux militaires afin d'y faire traduire de plus en plus de civils dans le cadre de procès que l'on peut qualifier de « politiques ». Lorsque l'infraction est supposée avoir été dirigée contre le chef de l'État, l'armée ou l'appareil sécuritaire, la justice civile s'efface au profit de ce qui est censée être une juridiction d'exception.

Récemment, c'est un autre type d'affaire qui a été renvoyé devant la justice militaire. Il s'agit du dossier de deux jeunes femmes, tuées par balle par la police en 2014. En 2023, le tribunal de première instance chargé de juger les meurtriers a décidé de se déclarer incompétent et de renvoyer l'affaire devant la justice militaire sur le fondement de l'article 22 de la loi n° 82-70 du 6 août 1982, portant sur le Statut général des Forces de Sécurité Intérieure. Si la cour d'appel devait confirmer cette décision, cela constituerait un dangereux précédent et l'on pourrait voir la justice civile se dessaisir d'une grande partie des affaires mettant en cause des agents sécuritaires.

Ces évolutions nous amènent à nous interroger sur l'élargissement inquiétant du champ de compétence de la justice militaire et sur l'impact sur le droit des accusés et des parties civiles à un procès équitable.

La justice militaire est consacrée par le décret beylical n° 57-9 du 10 janvier 1957, portant promulgation du Code de justice militaire. Ce décret a été modifié et complété par le décret-loi n° 2011-70 du 29 juillet 2011, relatif à l'Organisation de la justice militaire et au statut des magistrats militaires. Depuis son indépendance, la Tunisie a connu trois constitutions, en 1959, 2014 et 2022. Seule la Constitution de 2014 faisait référence à la justice militaire. L'article 110 § 2 prévoyait ainsi que « Les tribunaux militaires sont compétents pour connaître des infractions à caractère militaire. La loi détermine leurs compétence, composition, organisation, les procédures suivies devant eux et le statut général de leurs magistrats ». L'article 149 laissait espérer une réforme de la justice militaire en disposant que « Le tribunal militaire continue d'exercer les prérogatives qui lui sont attribuées par les lois en vigueur jusqu'à leur amendement, conformément aux dispositions de l'article 110 ».

La nouvelle Constitution adoptée en 2022 ne fait pas mention de la justice militaire et laisse ainsi deviner une volonté de maintenir les prérogatives extensives du juge militaire telles qu'elles sont définies par le droit actuel.

Or, la réalité de la justice militaire en Tunisie pose question sur le respect par la Tunisie de ses engagements internationaux en matière de droit à un procès équitable.

1. QUELQUES ÉLÉMENTS DE DROIT INTERNATIONAL SUR LA JUSTICE MILITAIRE

LE DROIT À UN PROCÈS ÉQUITABLE, UN DROIT INDÉROGEABLE

L'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) ratifié par la Tunisie garantit le droit de tout individu à un procès équitable, c'est-à-dire à « ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi ».

Le Comité des droits de l'Homme définit la notion d'indépendance comme suit : « La garantie de compétence, d'indépendance et d'impartialité du tribunal au sens du paragraphe 1 de l'article 14 est un droit absolu qui ne souffre aucune exception »¹. De plus, « la garantie d'indépendance porte, en particulier, sur la procédure de nomination des juges, les qualifications qui leur sont demandées et leur inamovibilité jusqu'à l'âge obligatoire de départ à la retraite ou l'expiration de leur mandat pour autant que des dispositions existent à cet égard; les conditions régissant l'avancement, les mutations, les suspensions et la cessation de fonctions; et l'indépendance effective des juridictions de toute intervention politique de l'exécutif et du législatif »².

Quant à la condition d'impartialité, elle implique que les juges ne laissent pas « des partis pris ou des préjugés personnels influencer leur jugement ni nourrir d'idées préconçues au sujet de l'affaire dont ils sont saisis, ni agir de manière à favoriser indûment les intérêts de l'une des parties au détriment de l'autre »³. En outre, le tribunal « doit aussi donner une impression d'impartialité à un observateur raisonnable »⁴.

L'article 12 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants requiert aussi l'impartialité de la justice dans le traitement des plaintes pour torture et mauvais traitements.

L'exigence d'équité du procès s'applique aussi bien aux juridictions de droit commun qu'aux tribunaux d'exception, de caractère civil ou militaire⁵. Or, l'indépendance et l'impartialité de la justice militaire peuvent parfois être sujettes à questionnement en raison de son lien souvent étroit avec l'armée.

Ainsi, la soumission des juges militaires à la discipline militaire et donc au pouvoir exécutif a été considérée par la Cour européenne des droits de l'Homme comme portant atteinte aux conditions d'indépendance et d'impartialité des tribunaux. Dans l'affaire *Incal contre Turquie*, la Cour a notamment relevé que « le statut des juges militaires dans les cours de sûreté de l'État fournit certains gages d'indépendance et d'impartialité. (...) En revanche, d'autres caractéristiques du statut desdits juges le rendent sujet à caution. Parmi celles-ci, il y a d'abord le fait que les intéressés sont des militaires continuant d'appartenir à l'armée, laquelle dépend à son tour du pouvoir exécutif. Ensuite, ils restent soumis à la discipline militaire et font l'objet de notations par l'armée à cet égard (...) Quant à leurs désignation et nomination, elles requièrent pour une large part l'intervention de l'administration et de l'armée (...). Enfin, leur mandat comme juge à la cour de sûreté de l'État n'est que de quatre ans et peut se voir renouvelé »⁶. La Cour a jugé que dans ces conditions, l'indépendance et l'impartialité de ces cours n'étaient pas garanties.

¹ Comité des droits de l'Homme, [Communication n°263/1987, González del Río c. Pérou](#), par. 5.2.

² Comité des droits de l'Homme, [Observation générale n°32 sur l'article 14](#), par. 19.

³ Comité des droits de l'Homme, [Communication n°387/1989, Karttunen c/Finlande](#), par. 7.2

⁴ Comité des droits de l'Homme, [Observation générale n°32 sur l'article 14](#), par. 19.

⁵ *Ibid.*, par. 22.

⁶ Cour européenne des droits de l'Homme, [Incal c. Turquie](#), 9 juin 1998.



LA JUSTICE MILITAIRE DOIT ÊTRE RÉSERVÉE AU JUGEMENT DE MILITAIRES CONCERNANT DES INFRACTIONS MILITAIRES

L'article 14 du PIDCP n'interdit pas le jugement de civils par les tribunaux militaires. Toutefois, le Comité des droits de l'Homme note que cela « peut soulever de graves problèmes s'agissant du caractère équitable, impartial et indépendant de l'administration de la justice »⁷. Il précise ainsi que « le jugement de civils par des tribunaux militaires ou d'exception devrait être exceptionnel, c'est-à-dire limité aux cas où l'État partie peut démontrer que le recours à de tels tribunaux est nécessaire et justifié par des raisons objectives et sérieuses et où, relativement à la catégorie spécifique des personnes et des infractions en question, les tribunaux civils ordinaires ne sont pas en mesure d'entreprendre ces procès »⁷.

Les Principes des Nations Unies pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité prévoient quant à eux avec clarté que « la compétence des tribunaux militaires doit être limitée aux seules infractions spécifiquement militaires commises par des militaires » (Principe 29).

Dans ses Observations finales contre le Chili, le Comité des droits de l'Homme a conclu que « L'État partie devrait accélérer l'adoption de la loi portant modification du Code de justice militaire en vue de limiter la compétence des tribunaux militaires à la poursuite du personnel militaire accusé de délits de caractère militaire exclusivement et vérifier que cette loi ne contient aucune disposition qui pourrait permettre des violations des droits établis par le Pacte »⁹.

Commentant un projet de loi prévoyant que les tribunaux militaires seraient compétents pour juger les militaires accusés de délits de droit commun, le Comité contre la torture a demandé au Guatemala d'« amender le projet de loi susmentionné de manière à limiter la compétence des tribunaux militaires au jugement de militaires accusés exclusivement d'infractions liées à des fonctions militaires »¹⁰.



LES VIOLATIONS GRAVES DES DROITS HUMAINS : LA COMPÉTENCE DE LA JUSTICE CIVILE

On observe une tendance du droit international à exclure de la compétence des tribunaux militaires les violations graves des droits de l'Homme.

Dans ses observations finales concernant le Mexique, le Comité contre la torture a conclu que « L'État partie devrait faire en sorte que les atteintes aux droits de l'homme, et en particulier les actes de torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants infligés à des civils par des militaires, relèvent dans tous les cas de la compétence des juridictions civiles, même quand les actes en question sont censés être justifiés par les nécessités du service »¹¹.

La même recommandation a été adressée à la Tunisie lors de son examen en 2016. « Le Comité note avec préoccupation que, conformément à la loi no 8270 de 1982 portant statut général des forces de sécurité intérieure, la juridiction militaire est compétente pour connaître les affaires dans lesquelles sont impliqués les agents de ces forces pour des faits survenus à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions à l'encontre de civils (art. 12) ».

« L'État devrait modifier la loi no 8270 de 1982, ainsi que le Code de justice militaire, afin d'exclure la compétence de la juridiction militaire pour connaître des affaires dans lesquelles des violations des droits de l'homme et des infractions commises contre des civils sont imputées à des membres des forces de sécurité intérieure et des militaires »¹².

⁷ Comité des droits de l'Homme, Communication n°1172/2003, *Madani c. Algérie*, par. 8.7.

⁸ Ibid.

⁹ Comité des droits de l'Homme, [Observations finales : Chili](#), 18 mai 2007, par. 12, CCPR/C/CHL/CO/5.

¹⁰ Comité contre la torture, [Observations finales : Guatemala](#), 25 juillet 2006, par. 14, CAT/C/GTM/CO/4.

¹¹ Comité contre la torture, [Observations finales : Mexique](#), 6 février 2007, par. 14, CAT/C/MEX/CO/4.

¹² Comité contre la torture, [Observations finales : Tunisie](#), 10 juin 2016, par. 25-26, CAT/C/TUN/3.

2. LES QUESTIONNEMENTS SUR L'INDÉPENDANCE ET L'IMPARTIALITÉ DE LA JUSTICE MILITAIRE TUNISIENNE

Le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable est consacré par l'article 124 de la Constitution de 2022. L'article 122 prévoit en outre que le magistrat « doit faire preuve d'impartialité et d'intégrité ».

Malgré les garanties constitutionnelles, l'impartialité et l'indépendance, qui sont des conditions indispensables à l'équité d'un procès, sont remises en cause par le statut des juges militaires. L'article 5 du décret-loi n°2011-70 du 29 juillet 2011, Relatif à l'organisation de la justice militaire et le Statut général des juges militaires affirme que « Les magistrats militaires sont indépendants des chefs militaires dans l'exercice de leur fonction et ne sont soumis qu'à la suprématie de la loi ». Cependant, le dispositif de ce décret-loi n'offre pas de véritables garanties quant à l'impartialité de la justice militaire et l'indépendance de ses magistrats.

LES MAGISTRATS MILITAIRES TUNISIENS : DES MILITAIRES AVANT TOUT

Tout d'abord, les magistrats militaires appartiennent à la hiérarchie militaire. Comme le rappelle l'article 19 du décret-loi n°2011-70, les magistrats militaires sont aussi soumis aux règles de discipline militaire. En outre, le juge militaire, risque des peines pénales privatives de liberté en sa qualité de membre de l'organisation militaire, ce qui vient désavouer sans équivoque l'idée de l'indépendance de la justice militaire.

L'article 111 du Code de Justice militaire prévoit ainsi une peine de deux à six mois d'emprisonnement pour tout militaire qui abandonne son poste. Le même article définit le poste par l'endroit où le militaire s'est rendu ou se trouve sur l'ordre de ses chefs pour l'accomplissement d'une mission qui lui a été confiée. De son côté, l'article 114 du même Code réserve une peine d'emprisonnement de deux à six mois pour tout militaire à qui il est demandé de faire partie d'un tribunal militaire et qui refuse sans excuse légitime. Si le coupable est officier, il est puni, en outre, de la destitution ou de la perte de grade.

Les dispositions des articles 111 et 114 rappellent que le juge militaire est avant tout un soldat appartenant à un régime statutaire connu pour sa rigidité, sa discipline et l'intransigeance des rapports hiérarchiques.

LA MAINMISE DE L'EXÉCUTIF SUR LA NOMINATION ET L'ÉVOLUTION DE CARRIÈRE DES MAGISTRATS MILITAIRES

Selon le Comité des droits de l'Homme, « la garantie de compétence, d'indépendance et d'impartialité du tribunal au sens du paragraphe 1 de l'article 14 est un droit absolu qui ne souffre aucune exception »¹³. Les garanties d'indépendance portent en particulier sur les conditions de nomination et de promotion des magistrats.

¹³ Comité des droits de l'Homme, [Observation générale n°32 sur l'article 14](#), par. 19.

Plusieurs articles du décret-loi n° 2011-70 prévoient la mainmise de l'exécutif sur la carrière des magistrats. Un facteur crucial de cette mainmise réside dans le fait que le Conseil de la magistrature militaire n'est pas un organe indépendant du pouvoir exécutif dans la mesure notamment où il est présidé par le ministre de la Défense nationale, lui-même soumis aux ordres du président de la République. Ainsi, à travers la présidence du Conseil de la magistrature militaire, le ministre de la Défense a un pouvoir prépondérant sur la promotion, la mutation, la discipline et autres éléments afférents à la carrière des magistrats militaires.

En outre, le fonctionnement du Conseil de la magistrature militaire dépend de l'administration de la défense nationale et échappe de ce fait à tout contrôle parlementaire ou civil.

Selon l'article 2 du décret-loi n° 2011-70, la nomination des magistrats, y compris des procureurs, se fait par décret sur proposition exclusive du ministre de la Défense nationale, sur décision du Conseil de la magistrature militaire pour la catégorie (A) composée de magistrats militaires et sur proposition conjointe du ministère de la justice pour la catégorie (B) incluant des magistrats de l'ordre judiciaire.

Selon l'article 19, le pouvoir du ministre de la Défense est aussi très prégnant en matière de sanction et révocation des magistrats militaires car les sanctions prises par le Conseil de la magistrature militaire sont prononcées par un arrêté ministériel et les révocations décidées par le Conseil de la magistrature militaire sont prononcées par décret par le ministre.

L'appartenance des magistrats militaires à la hiérarchie militaire et le pouvoir de contrôle dévolu au ministère de la Défense sur la carrière de ces magistrats suffisent à considérer que les tribunaux militaires ne sont pas en mesure de rendre une justice équitable, à tout le moins pour les civils.

3. LA DANGEREUSE COMPÉTENCE DE LA JUSTICE MILITAIRE POUR DES AFFAIRES IMPLIQUANT DES CIVILS ET CONCERNANT DES VIOLATIONS DES DROITS HUMAINS

En principe, les tribunaux militaires sont compétents pour connaître des infractions à caractère militaire et commises par des militaires. Ce principe est prévu par l'article 5 du Code de la Justice militaire. Toutefois, l'imprécision du Code de la Justice militaire d'une part et l'existence de textes législatifs spéciaux consacrant le ressort du juge militaire d'autre part, ont incontestablement contribué à l'élargissement constant de la compétence des tribunaux militaires. L'examen de la jurisprudence des tribunaux militaires et judiciaires approuve ce regrettable constat.

LA COMPÉTENCE DE LA JUSTICE MILITAIRE POUR DES INFRACTIONS COMMISES PAR DES CIVILS

Ajouté par l'art. 2 du décret-loi n°2011-69 du 29 juillet 2011, l'article 5 du Code de la Justice militaire prévoit que les tribunaux militaires connaissent : « Les infractions de droit commun commises contre les militaires en service ou à l'occasion de leur service ». **L'alinéa 2 de l'article 5** dispose que les juges militaires statuent également dans les affaires dont les infractions sont commises « directement au préjudice de l'armée ». C'est une expression vague, imprécise et susceptible d'amener les juges à interpréter un nombre important des faits comme préjudiciables à l'armée. Ainsi, les dispositions de l'article 5 du Code de la justice militaire attribuent aux tribunaux militaires une compétence pour statuer sur des affaires impliquant des civils, ce qui *in fine*, étend sensiblement la compétence de la justice militaire.

C'est justement sur le fondement de compétence posé par l'article 5 que sont poursuivis les civils accusés d'outrage à l'armée ou d'atteinte à la dignité, à la renommée, au moral de l'armée en vertu de l'article 91 du code de justice militaire.

Ainsi, les juridictions militaires sont explicitement autorisées à statuer dans les affaires pénales contre des personnes civiles, ce qui étend injustement leur compétence au point de les ériger en des juridictions parallèles et non plus d'exception.

D'autre part, la compétence des tribunaux militaires est également consacrée par des textes législatifs spéciaux. C'est ce qui ressort de **l'alinéa 4 de l'article 5** qui dispose que les juridictions militaires statuent sur « Des infractions que les tribunaux militaires peuvent être amenés à en connaître en vertu des lois et règlements spéciaux ». Le 2ème paragraphe de l'alinéa 5 du même article 5 prévoit que : « Ces tribunaux peuvent, en vertu d'une loi spéciale, connaître, en tout ou en partie, des infractions portant atteinte à la sûreté intérieure ou extérieure de l'État ».



LA COMPÉTENCE DE LA JUSTICE MILITAIRE POUR DES INFRACTIONS COMMISES PAR DES CIVILS CONTRE DES CIVILS

L'article 22 de la loi portant statut général des forces de sécurité intérieure octroie aux tribunaux militaires le pouvoir de statuer sur les affaires dans lesquelles sont impliqués des agents de sécurité intérieure lorsque les faits incriminés « ...ont trait à leurs attributions dans les domaines de la sécurité intérieure ou extérieure de l'État ou au maintien de l'ordre sur la voie publique et dans les lieux publics et entreprises publiques ou privées, et ce au cours ou à la suite des réunions publiques, cortèges, défilés, manifestations et attroupements... ». Les agents concernés ne sont donc pas des militaires. Ce sont des fonctionnaires et par conséquent des « civils » relevant du ministère de l'Intérieur d'après la définition avancée par l'article 4 de Loi n° 82-70 du 6 Août 1982, portant statut général des Forces de Sécurité Intérieure.

Là encore, le texte législatif est marqué par l'ambiguïté, et ceci risque d'encourager les tribunaux judiciaires à se dessaisir et se déclarer incompétents au profit de la justice militaire dans les affaires impliquant des sécuritaires accusés de commettre des infractions pénales contre les particuliers.

D'après un arrêt des chambres réunies de la Cour de cassation du 26 avril 2018 rendu dans l'affaire dite « de l'aéroport »¹⁴, les conditions pour établir la compétence de la justice militaire sont cumulatives. Cela nécessite que soient réunies les conditions suivantes :

- 1- L'implication d'agents (que ce soit en tant qu'accusés ou parties lésées)
- 2- Les faits sont survenus à l'occasion de l'exercice de leur service
- 3- Les faits ont trait à la sécurité intérieure ou extérieure de l'État ou au maintien de l'ordre sur la voie publique et dans les lieux publics et entreprises publiques ou privées,
- 4- Les faits se sont déroulés au cours ou à la suite des réunions publiques, cortèges, défilés, manifestations et attroupements.

Dans l'affaire dite « de l'aéroport », la cour de Cassation a estimé que le tribunal militaire était compétent car les agents ont été lésés pendant l'exercice de leur fonction de maintien de l'ordre dans une entreprise publique (l'aéroport) ; ils ont été victimes d'agressions physiques et verbales durant le rassemblement des personnes accusées. Ces derniers menaçaient la sécurité extérieure de l'État puisque l'aéroport est considéré comme un point de transit.

Le caractère cumulatif des conditions a été confirmé par la justice militaire dans une décision de 2022¹⁵ dans laquelle la cour d'appel militaire a rappelé que le législateur a établi la compétence de la justice militaire à chaque fois qu'il s'agit de l'agent de sécurité, et ce, en se basant sur deux critères :

¹⁴ Cour de cassation, chambres réunies, décision 23026, 26 avril 2018 (affaire de l'aéroport).

¹⁵ Cour militaire d'appel, décision 28297, 11 novembre 2022.

- Critère fonctionnel : par référence à l'agent de sécurité intérieure
- Critère objectif : par référence aux faits survenus à l'occasion du service et ayant trait à la sûreté intérieure et extérieure ou le maintien de l'ordre et survenus durant des réunions publiques, cortèges, défilés, manifestations et attroupements.

Dans les faits d'espèce, les agents étaient en service dans l'hôpital de Bougatfa à Bizerte et étaient impliqués dans une mission de maintien de l'ordre mais il ne s'agissait pas d'une mission exercée durant des réunions publiques, cortèges, défilés, manifestations et attroupements. La cour d'appel militaire a estimé que les conditions cumulatives prévues par l'article 22 n'étaient pas réunies et que la compétence des tribunaux militaires n'était par conséquent pas établie.

Quelle que soit l'interprétation – extensive ou restrictive – qui est faite de l'article 5 du Code de justice militaire, de l'article 22 de la loi de 1982, ainsi que d'autres textes spéciaux établissant la compétence des tribunaux militaires pour des affaires impliquant des civils, on ne peut que relever que cette compétence n'est jamais justifiée de façon satisfaisante.

Le droit tunisien contrevient ainsi aux standards internationaux et notamment aux exigences posées par le Comité des droits de l'Homme qui veut notamment que l'État démontre que le recours à de tels tribunaux est nécessaire et justifié par des raisons objectives et sérieuses et que les tribunaux civils ordinaires ne sont pas en mesure d'entreprendre ces procès. En l'occurrence, rien ne permet d'établir pourquoi les tribunaux ordinaires ne sont pas en mesure de mener des procès concernant, notamment, des violations commises par des agents de police (non militaires) à l'encontre de civils. Il n'y a pas lieu de distinguer par exemple entre les violations commises dans le cadre d'une opération menée pour protéger la sécurité intérieure et des violations commises dans le cadre d'une enquête de la police judiciaire.

L'atteinte au droit international est d'autant plus grande quand le droit national conduit à confier à la justice militaire la compétence pour juger des violations graves des droits humains commises contre des civils, par des civils, comme c'est le cas de l'article 22 de la loi de 1982.

