Entre renouveau et continuité. La justice transitionnelle après le Printemps arabe. Maroc et Tunisie

Lya AJENJO, Adam AVARGUES et Brendon NOVEL [1]
sous la direction de Sandrine LEFRANC

Sommaire de la chronique

Introduction

I. Les expériences marocaines et tunisiennes : des différences d'objectifs liées à l'histoire de ces pays et au contexte de la mise en place de la justice transitionnelle

A. Maroc : une transition politique qui s'inscrit dans une continuité historique

1. « Années de plomb » : un mal nécessaire pour assurer la stabilité du pays ?
2. La mise en place de l'IER dans un contexte d'ouverture politique et de succession dynastique
3. Le « changement dans la continuité » : l'IER, outil de réparation des abus des années de plomb et outil au service d'un pouvoir dont les fondements n'ont pas changé

B. Tunisie : la justice transitionnelle, outil d'une Tunisie nouvelle ?

1. La Tunisie de Bourguiba et de Ben Ali : un système répressif qui se veut au service d'une politique progressiste assurant un développement économique rapide, inégal et injuste
2. La mise en place des politiques de transition dans un contexte révolutionnaire et post-révolutionnaire
3. Des objectifs difficiles à déterminer en raison de la multiplicité des acteurs

1 Ce texte a été rédigé dans le cadre d'un cours « Justice transitionnelle » enseigné par Sandrine Lefranc à Sciences Po Paris (Paris School of International Affairs), en 2016.

II. Les différentes approches de la justice transitionnelle au Maroc et en Tunisie : acteurs et mécanismes
A. Maroc : du Forum Vérité et Justice à l'Instance Équité et Réconciliation
1. Le Forum Vérité et Justice : un dispositif militant
2. L'Instance Équité et Réconciliation
B. Tunisie : de la réforme politique à la définition du processus de justice transitionnelle
1. Un processus d'élaboration de la nouvelle Constitution dans un contexte de polarisation politique
2. Définition du cadre de la justice transitionnelle : des mesures *ad hoc* à l'élaboration de la loi de justice transitionnelle
3. Les mécanismes mis en place par la loi

III. Les bilans très contrastés des expériences marocaines et tunisiennes
A. Le bilan marocain
1. L'IER s'en est arrêtée à des objectifs dépolitisés fixés par le pouvoir
2. L'enjeu de la non-réitération des violations des droits de l'Homme : des recommandations restées lettre morte
B. Le bilan provisoire tunisien
1. L'absence d'une cohérence d'ensemble et la lenteur du processus encouragent la fragmentation de la justice transitionnelle et sa politisation
2. Ennahda et la politique du vainqueur
3. La question économique dans la justice transitionnelle
4. Le poids de l'héritage autoritaire
C. La question de l'égalité des genres dans les processus de transition

Conclusion

Introduction

En 2014, lors de sa première visite en Tunisie depuis la révolution, Mohamed VI n'a pas hésité à faire la promotion du « modèle marocain » en faisant référence à son expérience en matière de justice transitionnelle. Dix ans après le Maroc, dans un contexte radicalement différent, la Tunisie post-révolutionnaire décide de s'inspirer de son voisin et met en place une Commission de vérité et de réconciliation.

Les expériences de justice transitionnelle telles qu'elles ont été pensées et mises en œuvre au Maroc avec l'avènement de Mohamed VI et en Tunisie après la chute du Président Zine el-Abidin Ben Ali offrent deux lectures très différentes des enjeux afférents à la justice transitionnelle. Il convient d'étudier l'histoire des régimes incriminés (bien que le régime marocain ne l'ait pas véritablement été), le contexte politique lors de la mise en place de la justice transitionnelle ainsi que la volonté politique des pouvoirs dits « de transition » pour comprendre tous les enjeux souvent complexes liés à la mise en place d'une justice transitionnelle. La première différence qui se fait jour entre la justice transitionnelle marocaine et tunisienne est que les travaux de l'IER au Maroc ne s'accompagnent ni d'un changement de régime ni d'une révolution violente. La justice transitionnelle a

pris place au Maroc dans un climat politique stable tandis qu'en Tunisie le pays sortait d'une révolution violente qui avait la volonté de mettre à bas le régime du Président déchu. Néanmoins ces deux expériences ont certains objectifs et instruments en commun et présentent chacune à la fois des éléments de rupture et de continuité avec le passé.

Dans quelles mesures les expériences respectives du Maroc et de la Tunisie s'inscrivent-elles dans une dynamique de rupture ou de continuité avec l'ordre passé ?

Le potentiel transformateur des politiques de justice transitionnelle mises en place dans ces deux pays est en grande partie dépendant de leurs contextes historiques et politiques respectifs. Les rapports de force entre les différents acteurs impliqués dans l'élaboration de ces processus façonnent également les objectifs et les instruments mis en place. Ce n'est qu'après avoir étudié ces deux éléments qu'il devient possible de tirer un bilan comparatif des processus marocain et tunisien.

I. Les expériences marocaines et tunisiennes : des différences d'objectifs liées à l'histoire de ces pays et au contexte de la mise en place de la justice transitionnelle

A. Maroc : une transition politique qui s'inscrit dans une continuité historique

1. « Années de plomb » : un mal nécessaire pour assurer la stabilité du pays ?

Le Maroc a connu une période de répression politique féroce sous le règne de Hassan II (1961-1999). Cette période qualifiée d'« années de plomb » n'est pourtant pas parfaitement établie chronologiquement, certains auteurs qualifiant tout le règne de Hassan II d'« années de plomb », tandis que d'autres considèrent que seule la période la plus troublée coïncidant avec les attentats contre Hassan II (années 70) est à qualifier d'« années de plomb ». Finalement, ces débats n'ont que peu d'importance : la répression a commencé très tôt sous le règne de Mohamed V avec l'écrasement des révoltes du Rif en 1958-1959 et s'est poursuivie jusque dans les années 1990, voire jusqu'à aujourd'hui si nous considéron**s** la situation des opposants islamistes radicaux. La répression a néanmoins connu des phases différentes plus ou moins violentes et s'est exercée à l'encontre de deux populations aux revendications très différentes. Dans un premier temps, la répression allait à l'encontre des opposants à la monarchie : nationalistes au lendemain de l'indépendance, communistes, socialistes, républicains ou indépendantistes**.** Cette première forme de répression politique était systématique

et s'inscrivait dans le temps long. Elle fut accompagnée d'une répression plus conjoncturelle à l'encontre des manifestations qui revêtent davantage un caractère socio-économique, telles les émeutes de la faim en 1981. Il convient évidemment de rappeler que les deux types de luttes, politiques et socio-économiques, pouvaient se rejoindre. La répression prenait la forme de disparitions, d'exécutions sommaires, d'envois au bagne, de tortures ou de massacres de manifestants – lorsque l'armée tire sur la foule comme cela s'est vu en 1958 et en 1981, nous pouvons assurément parler de massacres.

Cependant les « années de plomb » et la répression qui en a découlé n'ont jamais véritablement été remises en cause, le discours officiel auquel une partie de la population, qu'il est difficile d'estimer, a adhéré veut que le régime répressif ait été nécessaire à l'unité marocaine, et qu'il aurait protégé le Maroc du « chaos communiste » et des velléités d'indépendances régionales, notamment sahraouies.

2. La mise en place de l'IER dans un contexte d'ouverture politique et de succession dynastique

Au regard de ces faits et du pouvoir quasi absolu du *Makhzen* (l'État marocain et ses institutions), composé de la famille et du réseau de patronage du roi, Hassan II entame une timide libéralisation politique au début des années 1990. Les prisonniers politiques sont peu à peu relâchés, les opposants exilés sont autorisés à rentrer au pays et une main semble tendue en direction de l'opposition au régime. Ce revirement se traduit notamment par la nomination le 4 février 1998 d'Abderahmane Youssoufi, opposant de longue date et président de l'USFP (Union socialiste des forces populaires), au poste de Premier ministre. Cette nomination est bien accueillie par la gauche marocaine et européenne[2], ainsi que par les milieux intellectuels marocains généralement politisés. Youssoufi était alors connu pour son intégrité, sa droiture et ses condamnations systématiques des dérives du régime. À titre d'exemple face à l'évident trucage des élections de 1993, Youssoufi a préféré s'exiler plutôt que d'attendre une alternance « par *dahir* » (décret royal). Cette libéralisation politique fait suite à la révélation au grand jour des dérives du régime (révélées notamment dans le pamphlet *Notre ami le roi* publié en 1990 par Gilles Perrault), à la pression de la communauté internationale et à la volonté de Hassan II de préparer sa succession. La voix est enfin donnée aux nombreuses demandes des familles de victimes désirant connaître la vérité et obtenir réparation. Dans cet esprit Hassan II demande au Conseil consultatif des droits de l'Homme, créé en 1990, d'examiner les cas de disparitions. Néanmoins face au blocage du système, cela ne mène à rien. Peu avant sa mort, Hassan II met en place une instance indépendante d'arbitrage visant à indemniser les victimes. Après le décès de Hassan II et l'intronisation de son fils Sidi Mohamed en 1999, le nouveau roi va reprendre à son compte

2 Myriam BENRAAD, « La justice transitionnelle dans le monde arabe : fortunes et infortunes », *Politique étrangère*, 3/2014, p. 151-161.

la politique d'ouverture politique de son père et initier la mise en place d'une politique de transition avec la création de l'IER[3]. Preuve de sa bonne volonté, Mohamed VI autorise en août 2004, à la demande de l'IER, le retour de Moumen Diouri, dernier opposant politique toujours en exil. L'impression de changement se fait jour et Diouri va jusqu'à avancer que « *ce régime ne ressemble en rien à celui qui l'a précédé. Ce sont deux mondes entièrement différents. J'observe le Maroc du Roi Mohamed VI depuis 5 ans, je vois que ça avance ; lentement, peut-être, mais ça avance. Il y a des éclaircies. Moi, j'ai obtenu un passeport parce que j'y ai droit, en tant que citoyen, on a respecté ma dignité* »[4].

3. *Le « changement dans la continuité » : l'IER, outil de réparation des abus des années de plomb et outil au service d'un pouvoir dont les fondements n'ont pas changé*

Cette relative ouverture politique est cependant à nuancer. La démocratisation est le processus par lequel on va d'un régime autoritaire vers un régime où la volonté populaire s'exerce par le biais d'élections[5]. Ce processus ne peut se faire sans libéralisation préalable. Hassan II a certes ouvert le gouvernement à l'alternance (il y a donc libéralisation), mais les verrous structurels du régime sont toujours en place. Le verrou principal est ici la monarchie (non comme système politique mais comme institution établie et puissante) et le *Makhzen*. On ne peut comprendre les travaux de l'IER et les objectifs réels qui lui ont été dévolus sans procéder à une analyse fine des tenants et des aboutissants du pouvoir marocain. On peut ici faire une distinction entre les objectifs réels de l'IER (tels que voulus et pensés par le Palais) qui s'inscrivent dans la continuité du pouvoir des Alaouites et les objectifs affichés que sont la prise en compte des victimes et la démocratisation du pays. À cet égard il convient de faire le différence entre la Constitution marocaine et la « supra-Constitution »[6], que sont les articles qui garantissent que le roi est chef de l'État, commandeur des croyants et arbitre. Les travaux de l'IER s'inscrivent dans la Constitution mais ne touchent ni ne remettent en cause ce qui est l'essence même du pouvoir royal. C'est là la grande différence avec la transition tunisienne : au Maroc le changement s'inscrit dans la continuité et les révolutions se font à 360°, de telle façon qu'aucun changement fondamental n'advient. Tandis qu'en Tunisie la politique de justice transitionnelle mise en place au lendemain de la chute de Ben Ali avait la volonté affichée de punir les abus du passé et de mettre en place un ordre nouveau.

3 *Ibid.*

4 Amal SAMIE, « Moumen Diouri, dernier des exilés politiques, rentre au pays », *Yabiladi*, 2004.

5 Myriam BENRAAD, art. cit. (n. 2).

6 Karim BOUJRADA, *Le Maroc à la lumière de l'enjeu démocratique*, mémoire; Université du Québec à Montréal, 6/2008.

Pour ce qui est des objectifs officiels de l'IER (qui seront détaillés dans la deuxième partie), Mohamed VI met en place cette dernière en 2004 pour entériner le processus d'ouverture initié par son père, rompre avec les abus du passé, apaiser les fractures issues des années de plomb, établir la vérité sur les morts et les disparus et enfin dédommager les victimes[7]. Cela se traduit par la nomination à la tête de l'IER de Driss Benzekri, leader du mouvement marxiste Ila Al Amame et ancien opposant à Hassan II incarcéré de 1974 à 1991. Cette nomination laisserait entendre qu'un changement profond s'est opéré au Maroc. Néanmoins, malgré les témoignages des victimes, aucun coupable n'est désigné ou puni. La nature du pouvoir reste inchangée : le roi reste le maître du pays, mais il consent à un exercice plus doux et consensuel de l'autorité. Il y a ici encore une différence de taille avec la transition politique tunisienne : dans la mesure où l'IER n'a été mise en place que plusieurs décennies après les faits, son action n'a été possible uniquement parce que le Maroc était stable et que le pouvoir ne souffrait d'aucune opposition véritable et menaçante, l'action répressive de Hassan II ayant finalement porté ses fruits.

Cela explique pourquoi Driss Benzekri a par la suite été critiqué par ses anciens camarades de lutte qui le considéraient récupéré par le *Makhzen*[8]. Dès lors nous pouvons comprendre les objectifs véritables du pouvoir lors de la mise en œuvre de l'IER : outre les prérogatives traditionnellement dévolues aux Commissions de vérité, l'IER a été pensée pour intégrer les anciens opposants au *Makhzen* (beaucoup auront par la suite des postes importants) et distancier le nouveau monarque des abus de son père. Il convient de rappeler que la monarchie dans les années 2000 ne souffrait d'aucun déficit d'image auprès de la population, les disparitions n'ayant concerné qu'une petite minorité d'opposants tandis qu'une grande majorité de la population a volontiers adhéré aux discours de propagande royaux. En termes de droits humains cependant, l'apport majeur de l'IER est la vérité « octroyée » à certaines victimes, les déportés sahraouis du Polisario n'ayant de toute façon jamais été retrouvés (leur existence même continue à être niée par le pouvoir aujourd'hui).

Ainsi les politiques de justice transitionnelle menées au Maroc sont fondamentalement politiques, elles visent à fonder le pouvoir du roi Mohamed VI dans une dynamique nouvelle et à envoyer l'image d'un « roi des pauvres » désireux d'aider son peuple. Contrairement à ce qu'il s'est fait en Tunisie, l'IER est la dernière phase de la politique d'ouverture initiée par Hassan II. « Le changement dans la continuité », phrase alors très courue dans la presse marocaine à cette époque, résume la situation. Mohamed VI envoie des signes d'ouverture, mais en réalité il délègue le pouvoir plus qu'il ne le donne. Les véritables changements politiques ne verront le jour qu'en 2007 (avec l'entrée des islamistes modérés du Parti de la justice et du développement au gouvernement) et en 2011 avec le référendum sur la nouvelle Constitution.

7 Myriam BENRAAD, art. cit. (n. 2).

8 Amal SAMIE, art. cit. (n. 4).

B. Tunisie : la justice transitionnelle, outil d'une Tunisie nouvelle ?

1. La Tunisie de Bourguiba et de Ben Ali : un système répressif qui se veut au service d'une politique progressiste assurant un développement économique rapide, inégal et injuste

La Tunisie est le premier pays arabe à avoir aboli l'esclavage en 1846 et à se doter d'une Constitution en 1861[9]. Au lendemain de son indépendance, la Tunisie forte de son héritage abolit la monarchie et met en place un régime progressiste dirigé d'une main de fer[10] par son charismatique président, Habib Bourguiba. Les femmes sont émancipées en 1956, les privilèges sont abolis en 1957, l'avortement rendu légal et gratuit en 1973. Bourguiba, conscient de la pauvreté de son pays et de sa population, n'ignorait pas que seule l'éducation pouvait le sortir de la torpeur dans lequel il était. Bourguiba allait jusqu'à exhorter les femmes à enlever leur voile et les pousser à aller sur les bancs de l'école, alors même que les Tunisiens demeuraient pour une large part très conservateurs et réticents à une émancipation trop rapide des femmes.

Cette politique progressiste à marche forcée provoqua une importante opposition à Bourguiba. En 1963, le Néo-Destour, parti du Président Bourguiba, devient parti unique. Progressiste mais pas démocrate, Bourguiba dirige le pays d'une main de fer et met toute opposition sous les verrous. Les communistes dans un premier temps au début des années 1960, puis les islamistes dans les années 1970-1980. Bourguiba va jusqu'à réprimer dans le sang les émeutes de 1978 et de 1983-84, faisant des dizaines de morts. À la fin du « mandat » de Bourguiba, Ben Ali, alors ministre de l'Intérieur, était en charge de la lutte contre les islamistes hostiles aux réformes progressistes entreprises par Bourguiba au début de son « mandat ». L'arrivée au pouvoir de Ben Ali en 1987 soulève néanmoins d'immenses espoirs de démocratisation, et le nouveau Président commence à libéraliser le pays. Cette expérience s'achève cependant rapidement en 1989. Peu à peu, Ben Ali met en place un État policier qui inclut une surveillance généralisée de la population, la censure de la presse et plus tard d'internet, la mise sous les écrous des islamistes et l'exil du leader du parti islamiste Ennahda. Les élections systématiquement truquées voient l'arrivée au pouvoir non pas d'un seul homme, mais d'un clan. Les Trabelsi (nom de la femme de Ben Ali) et les Ben Ali commencent alors une « politique » de parasitage de l'économie au profit exclusif du clan qui s'accompagnera d'un fort développement de la corruption[11]. C'est là une différence avec l'époque de Hassan II : bien que le monarque chérifien ait

9 Jallal BEN ABDELLAH, « La plume et le dictateur ou la revanche de Bourguiba ». *Le Monde Idées*, 2011.

10 Ezzedine GUELLOUZ, « Bourguiba ou la genèse de la dictature en Tunisie », *Kapitalis*, 2011.

11 Myriam BENRAAD, art. cit. (n. 2).

considérablement agrandi sa richesse durant son règne, la holding royale Siger (anagramme de Regis) n'a jamais eu sur l'économie marocaine le poids qu'ont pu avoir les Trabelsi et les Ben Ali. L'économie tunisienne souffrait de nombreux passe-droits en faveur des proches du Président et de sa femme, au risque de créer une incertitude juridique nuisible à l'économie toute entière.

Cependant, malgré ces dérives autoritaires et grâce aux fruits de l'heureuse politique économique de Ben Ali, le pays connaît une croissance sans précédent durant les années 2000. Le régime de Ben Ali, verrouillé au motif de la lutte contre le péril islamiste et profitant de l'appui des chancelleries occidentales, semblait, à la veille de la Révolution de Jasmin (bien que les Tunisiens préfèrent l'appeler Révolution de la dignité), trop bien installé pour souffrir une quelconque déstabilisation.

2. La mise en place des politiques de transition dans un contexte révolutionnaire et post-révolutionnaire

La révolution tunisienne débute le 17 décembre 2010 suite à l'immolation de Mohamed Bouazizi à Sfax après la confiscation des quelques fruits et légumes qu'il vendait sans autorisation pour survivre[12]. Cet épisode souligne ce qui est une évidence pour de nombreux Tunisiens : le développement économique ne profite qu'aux régions côtières et du Nord de la Tunisie. L'intérieur et le Sud du pays demeurent enclavés et pauvres. Cette révolution qui part d'une volonté de combattre l'injustice est rapidement réappropriée par la classe moyenne des grandes villes du Nord. Paradoxalement le développement économique favorisé par Ben Ali a vu l'émergence d'une importante classe moyenne, éduquée et politisée qui aspire à plus de libertés, de droits et à la mise en place d'un système démocratique. Le slogan « *Dégage Ben Ali* » se propage rapidement, et la révolte sociale se mue rapidement en révolution politique[13]. Le 14 janvier 2011 Ben Ali est contraint à l'exil vers l'Arabie Saoudite. Les revendications en termes de justice transitionnelle apparaissent très rapidement pendant la révolution même.

Le contexte de la mise en place des instruments de justice transitionnelle est alors très différent du contexte marocain. La justice transitionnelle n'est mise en place que parce qu'il y a eu une révolution qui a rendu la chute du dictateur possible. Au Maroc, à l'inverse, l'IER a été mise en place précisément parce que le régime était solidement installé. Par ailleurs, les politiques de justice transitionnelle en Tunisie sont la première phase visant à démocratiser le pays, tandis que l'IER clôture la phase d'ouverture (toute relative) initiée par Hassan II. Enfin, la mise en place de Commissions de vérité est portée en Tunisie par la société civile, Ettakatol, parti social-démocrate qui entre finalement au gouvernement et par de nouveaux acteurs politiques : Ennahda dont le leader revient d'exil le

12 *Ibid.*

13 *Ibid.*

17 janvier 2011. À l'opposé, l'IER est financée par le budget du Palais et est sous « *le Haut Patronage de Sa Majesté Mohamed VI* ».

3. Des objectifs difficiles à déterminer en raison de la multiplicité des acteurs

De par la multiplicité des acteurs en présence au lendemain de la Révolution pour la dignité, les acteurs politiques et de la société civile ont de grandes difficultés à se mettre d'accord sur les objectifs à mettre en place lors de la transition[14]. L'enjeu est double : il convient de rendre la justice et de mettre en place la transition démocratique. Il y a par ailleurs une différence de taille avec l'IER : les Commissions de vérité tunisiennes incluent un important volet économique pour enquêter sur les crimes et abus économiques des Ben Ali et des Trabelsi. Quant à la délimitation de la période sur laquelle il convient d'enquêter, les partis progressistes proposent de ne limiter le mandat qu'à la période de Ben Ali, tandis que Ennahda préconise de travailler sur les crimes et abus allant de la période de Bourguiba jusqu'à la révolution. L'absence d'acteur central lors de la mise en place des politiques de transition est également une différence entre la Tunisie et le Maroc, il n'est point de souverain pour imprimer sa volonté et trancher les conflits entre les partis.

Les objectifs finalement convenus sont l'instauration de l'État de droit, l'établissement de la vérité sur les abus à l'encontre des droits humains durant la période Bourguiba-Ben Ali, offrir des réparations aux victimes, réparer les crimes économiques du clan Trabelsi et Ben Ali, mettre en place les politiques d'amnistie et opérer la transition vers un système démocratique[15]. De nombreux membres du RCD (Rassemblement constitutionnel démocratique, parti de Ben Ali) resteront néanmoins au pouvoir et intégreront les gouvernements de transition. Les objectifs ainsi que les limites de la politique transitionnelle tunisienne seront néanmoins détaillés plus en détail dans la deuxième partie.

Il convient de rappeler qu'une des grandes similarités entre la transition tunisienne et marocaine est la volonté de ne pas créer de situation belligène et d'épargner tant les victimes que certains bourreaux. Enfin, l'écart entre les objectifs véritables et les objectifs affichés est moins important en Tunisie qu'au Maroc dans la mesure où les revendications tunisiennes sont portées par des acteurs nouveaux évoluant dans un système démocratique, tandis qu'au Maroc le roi et l'ancien système continuent de verrouiller la transition.

14 Karim BOUJRADA, *op. cit.* (n. 6).

15 *Ibid.*

II. Les différentes approches de la justice transitionnelle au Maroc et en Tunisie : acteurs et mécanismes

A. Maroc : du Forum Vérité et Justice à l'Instance Équité et Réconciliation

1. Le Forum Vérité et Justice : un dispositif militant

La création du Conseil consultatif des droits de l'homme (CCDH) et de l'Instance d'arbitrage indépendante ne sont pas suffisantes pour satisfaire les demandes de la société civile marocaine. Des réseaux sociaux formés par les entrepreneurs de cause des victimes s'affirment et critiquent ces deux institutions. Sur la scène politique les recommandations du CCDH font l'objet d'une réception contrastée. Les partis considèrent qu'il s'agit d'une avancée en matière de droits de l'Homme tandis que l'OMDH et l'AMDH sont beaucoup plus partagés[16].

Plusieurs militants de la société civile se réunissent les 27 et 28 novembre 1999 et forment le Forum marocain pour la Vérité et la Justice (FVJ) qui vient formaliser le travail de mobilisation des réseaux de victimes effectué par le Comité de coordination des victimes. Il a pour objectif de réunir les victimes de la répression, quel que soit leur bord politique, autour d'un programme en quatre points : établir la vérité sur les violations des droits de l'Homme, mettre en place des pétitions demandant des excuses officielles de l'État, la réhabilitation des victimes ainsi que des réformes institutionnelles afin de prévenir la répétition des politiques et des abus du passé[17].

La composition du premier bureau est hétérogène et réunit entre autres d'anciens marxistes léninistes, un islamiste et un Sahraoui. Ainsi le FVJ constitue une nouveauté dans le paysage politique marocain car il est le seul à proposer un espace politique hétérogène aussi poussé[18]. Cela n'empêche pas l'apparition de luttes de pouvoir autour de l'organisation, au moment de sa création mais également pour l'obtention de son contrôle. Suite à un premier congrès ordinaire de juillet 2002 une coalition de militants de la gauche radicale parvient à s'imposer face à une extrême gauche divisée.

Malgré ces luttes le FVJ s'affirme dans le paysage politique marocain. Il invente une stratégie inédite au Maroc de règlement des « années de plomb » en organisant une série de manifestations dans la rue, dont des sit-in réguliers et un pèlerinage à la prison de Tazmamart le 7 octobre 2000[19]. L'efficacité de

16 Frédéric VAIREL, « Le Maroc des années de plomb : équité et réconciliation ? », *Politique africaine*, 2004/4, n° 96, p. 181-195.

17 *Ibid.*

18 *Ibid.*

19 *Ibid.*

l'organisation découle du fait qu'elle détient une forme de monopole de la représentation politique des victimes tout en s'opposant aux mécanismes d'amnésie et d'amnistie ayant la faveur du régime[20]. Il met notamment en place des mécanismes de soutien matériel à cette population. Le FVJ établit également une base de données des violations et monte un processus de prise en charge médicale à partir du centre d'accueil et d'orientation des victimes de la torture à Casablanca, créé en mai 2000[21].

Ce mouvement suscite de plus en plus l'intérêt de Mohamed VI et de ses conseillers, plusieurs rencontres sont alors organisées entre les associations et le Palais. Au travers de ces discussions le roi est pris entre des impératifs contradictoires : la nécessité de régler les années de plomb et celle d'assurer la continuité du régime[22]. Les responsables, planificateurs et exécutants des violations graves des droits de l'Homme, sont alors encore en poste au Maroc. Or, la pression de la part d'acteurs associatifs devient de plus en plus forte sur le régime, d'autant qu'elle est relayée par des soutiens internationaux (Human Rights Watch, Amnesty International…). Les discussions s'orientent sur les moyens de rapprocher le CCDH des principes de Paris relatifs à l'indépendance des institutions nationales des droits de l'Homme. Le 10 décembre 2002 Driss Benzékri, opposant politique de longue date et membre fondateur de l'OMDH (Organisation marocaine des droits humains), est finalement nommé au poste de Secrétaire général du CCDH (Conseil consultatif des droits de l'homme). Cette nomination signale l'échec patent du CCDH et de la politique d'amnésie par indemnisation. Le régime ne peut régler la question des « années de plomb » sans donner une voix aux victimes et se voit donc contraint de recourir à une expertise issue du milieu protestataire[23]. C'est ainsi que s'impose l'idée d'une Commission vérité et réconciliation marocaine qui prendra le nom d'Instance Équité et Réconciliation (IER).

2. L'Instance Équité et Réconciliation

La commission est créée le 7 janvier 2004 et officialisée par le *dahir* du 10 avril 2004. Il s'agit alors de la première Commission vérité dans le monde arabe. L'IER dispose d'un potentiel bien plus important que le CCDH de par l'importance des ressources qui lui sont consacrées (elle est financée sur budget de la Cour royale) ainsi que la crédibilité des membres qui la composent[24], des

20 *Ibid.*

21 Khadija MOHSEN-FINAN, « Mémoire et réconciliation nationale au Maroc », *Politique étrangère*, 2007/2 (été), p. 327-338.

22 Frédéric VAIREL, art. cit. (n. 16).

23 *Ibid.*

24 Eric WIEBELHAUS-BRAHM, « Goals and processes: the Arab world and the transitional justice impact literature », *The International Journal of Human Rights*, publication en ligne, 2015 (DOI : 10.1080/13642987.2015.1107050).

« *personnalités faisant autorité pour leurs compétences et leur intégrité intellectuelle* »[25]. Les commissaires viennent de milieux variés, il y a des avocats, des journalistes, un physicien, un historien, un Sahraoui ainsi que de nombreux militants des droits de l'Homme qui ont été directement exposés à la répression sous Hassan II. Elle est présidée par Driss Benzékri qui dispose d'une forte légitimité populaire[26]. L'instance fonctionne également suivant un processus inclusif et organise de nombreuses consultations avec les différents partis politiques, les syndicats et d'autres organisations de la société civile tout au long de son travail[27].

Son mandat définit trois séries d'objectifs. D'une part la commission est chargée d'enquêter sur les disparitions forcées et arbitraires commises par les forces gouvernementales entre l'indépendance (1956) et la création de l'Instance d'arbitrage indépendante. L'IER est également mandatée pour élaborer une histoire des violations passées qui fasse autorité au Maroc. Enfin elle a pour objectif de faciliter la guérison des victimes et la réconciliation, notamment en fournissant des réparations mais aussi une assistance médicale et psychologique aux individus qu'elle décide d'auditionner avant et après leur passage devant la commission[28]. Pour ce faire, la commission est divisée en trois groupes de travail[29]. Le groupe d'investigations est chargé de rechercher les personnes disparues et de récolter les information et documents relatifs aux violations commises. La question des disparitions est particulièrement délicate dans la mesure où il implique une reconnaissance et une restitution des corps aux familles[30]. Un second groupe de recherche et d'étude est chargé de documenter les violations, de synthétiser les informations recueillies par les deux autres groupes et de les inclure dans le rapport final. Enfin, le groupe des réparations est le plus important. Constitué de sept membres, il organise les auditions publiques. Des luttes se sont manifestées au sujet de l'ampleur des réparations entre les commissaires de l'IER et le pouvoir. Les victimes n'ont eu qu'un mois au début du travail de la commission pour déposer leurs requêtes. Afin de permettre à tous ceux qui voulaient s'enregistrer de le faire, l'unité des réparations a ainsi engagé une centaine de travailleurs temporaires[31].

Dès sa création l'IER est malgré tout soumise à certaines contraintes. Elle dispose d'un mandat de neuf mois, renouvelable trois mois (qui a été renouvelé deux fois). Or elle doit examiner les violations commises sur une période s'étendant sur 43 ans. Cela en fait une des commissions qui proportionnellement a dû enquêter sur une des périodes les plus longues[32]. Le mandat de la commission

25 Frédéric VAIREL, art. cit. (n. 16).

26 Khadija MOHSEN-FINAN, art. cit. (n. 21).

27 Eric WIEBELHAUS-BRAHM, art. cit. (n. 24).

28 *Ibid.*

29 Frédéric VAIREL, « Morocco: From Mobilizations to Reconciliation? », *Mediterranean Politics*, 2008, 13:2, p. 229-241.

30 Khadija MOHSEN-FINAN, art. cit. (n. 21).

31 Eric WIEBELHAUS-BRAHM, art. cit. (n. 24).

32 Frédéric VAIREL, art. cit. (n. 29).

établit également une distinction stricte entre ses prérogatives et celles d'organes judiciaires, les activités de l'IER ne peuvent donc s'inscrire que dans le domaine extra-judiciaire. Elle ne dispose d'aucun pouvoir de contrainte ou de sanction lui permettant d'obtenir des informations[33].

L'IER est mandaté d'un rôle d'éducation collective et organise à cette fin une série d'auditions publiques dans plusieurs localités du pays. Huit séances étaient initialement prévues dans des villes et des régions du royaume ayant plus particulièrement souffert de la répression, une d'entre elles a été annulée. Cette politique de proximité possède un double objectif : « *prendre en compte les différentes communautés en amenant les populations locales à exprimer leur souffrance, et considérer la symbolique des lieux* »[34]. Ces auditions ont ouvert un espace d'expression pour les victimes sélectionnées dont les témoignages ont été retransmis à la télévision et la radio. Néanmoins celles-ci avaient pour interdiction de désigner nommément les responsables des violations. Cette interdiction a été justifiée de la sorte par Driss Benzékri : « *on ne peut pas jeter des noms en pâture* »[35].

Enfin l'IER avait pour mission de rédiger un rapport, publié au terme de son mandat, comprenant une série de recommandations. Elle a notamment recommandé que près de 2 000 individus qui avaient perdu leurs emplois du fait de la répression politique soient compensés ou réembauchés[36]. Elle a également recommandé que le régime mette en place des réparations collectives. Pour ce faire ses experts ont élaboré un plan communal de réparations. Son premier versant est consacré au développement et a pour objectif de répondre aux besoins sociaux et économiques des communautés les plus touchées par la répression[37]. Il inclut également une dimension symbolique qui a pour objectif de reconnaître les violations du passé et d'en préserver la mémoire en convertissant d'anciens centres de détention en des centres sociaux, culturels et économiques et en mémoriels[38]. Enfin l'IER a pressé le gouvernement d'adopter des réformes politiques et des mesures en faveur des droits des femmes. Elle a également appelé à la poursuite des investigations sur les dossiers non résolus. Le gouvernement a publié le rapport final comprenant ces recommandations fin 2005. Le roi s'est engagé à les implanter et a mis en place le Conseil national des droits de l'homme en mars 2011, remplaçant le CCDH, pour suivre les avancées en cette matière.

33 *Ibid.*

34 Khadija MOHSEN-FINAN, art. cit. (n. 21), p. 332.

35 *Ibid.*, p. 333.

36 *Ibid.*

37 Rim EL GANTRI, « Tunisia in Transition. One year after the creation of creation of the Truth and Dignity Commission », *ICTJ briefing*, septembre 2015, p. 1-12.

38 *Ibid.*

B. Tunisie : de la réforme politique à la définition du processus de justice transitionnelle

1. Un processus d'élaboration de la nouvelle Constitution dans un contexte de polarisation politique

La mise en place du processus de justice transitionnelle en Tunisie a été fortement dépendante du processus de transition politique engagé dès les lendemains de la révolution et des rapports de force entre acteurs qui s'y sont dessinés. Le départ de Ben Ali en janvier 2011 déclenche une crise constitutionnelle. Fouad Mebazaa est désigné président intérimaire le 15 janvier. Le 17, le premier ministre Mohammed Ghannouchi annonce la création de son cabinet et d'une Haute Commission pour la réforme politique dirigée par Yaadh Ben Achour. En février les associations professionnelles et les partis politiques s'impatientent de la lenteur du processus de réforme et créent le Comité pour la sauvegarde de la révolution afin de consolider leurs demandes. Dans ce contexte Mohammed Ghannouchi démissionne et est remplacé par Beji Caid Essebsi.

Le 15 mars la haute commission et le comité fusionnent pour créer la Haute Commission pour la Réalisation des Objectifs de la Révolution, de la Réforme Politique et de la Transition Démocratique, plus souvent désignée comme la commission Ben Achour. Le 23 mars celle-ci recommande la suspension de la Constitution de 1959 et l'élection d'une Assemblée nationale constituante (ANC) pour laquelle elle se charge d'élaborer la loi électorale. Une loi sur la parité y est introduite, afin de s'assurer que les femmes puissent faire entendre leur voix durant l'élection[39].

Une polarisation de la vie politique entre islamistes et sécularistes commence à se manifester lors des délibérations sur la loi électorale[40]. Le parti islamiste Ennahda se retrouve en position de faiblesse au sein de la commission. En effet il est le seul parti à tendance islamiste et est dépassé en nombre par les forces sécularistes, les sièges au sein de la commission étant répartis équitablement entre chaque parti. Le système électoral finalement retenu est le reflet de ces rapports de force puisque la méthode choisie, celle de liste proportionnelle avec le plus fort reste, est la moins favorable pour Ennahda[41]. Ces tensions se manifestent publiquement lorsque Ennahda quitte son siège à la commission Ben Achour le 28 juin pour protester contre le report de l'élection de l'ANC de juin à octobre et le passage d'une loi controversée en matière de finance politique.

---

39 Mona RISHMAWI, « Justice in the arab countries: oppotunities and challenges », *in Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law)*, vol. 106 (Mar. 28, 2012), p. 497-501.

40 Boujneh LAMONT, « Transitional justice in Tunisia: Negotiating justice during transition », *Politička misao*, vol. 49, nº 5, 2012, p. 32-49.

41 Duncan PICKARD, « Al-Nahda: Moderation and compromise in Tunisia's constitutional bargain », *in* Justin O. FROSINI et Francesco BIAGI (dir.), *Political and Constitutional Transitions in North Africa. Actors and Factors*, Routledge, 2015.

Les élections ont finalement lieu le 23 octobre 2011 et sont une victoire pour le parti. Ennahda remporte 87 sièges sur 217 alors que le parti arrivé deuxième, le Congrès pour la République n'en remporte que 20[42]. Plusieurs facteurs permettent d'expliquer la victoire des islamistes. Ennahda dispose d'un fort ancrage territorial, est le parti le mieux structuré et possède une légitimité politique conséquente car ses membres ont été les principales victimes de la répression politique sous Bourguiba, puis sous Ben Ali[43]. Mais le parti a également des faiblesses. Ses leaders n'ont pas participé directement à la révolution car ils étaient en exil. Mais la plus grande difficulté politique d'Ennahda tient à l'ambiguïté de sa position politique, ses leaders devant constamment pratiquer un jeu d'équilibriste entre les franges les plus conservatrices de la société tunisienne (notamment salafistes) et les plus modérées[44]. À la suite des élections, Ennahda choisit de créer un gouvernement de coalition, surnommé la Troïka, avec le parti du Congrès pour la République et le Forum démocratique socialiste pour le travail et les libertés (Ettakatol). Les pouvoirs sont répartis entre ces trois forces par une « mini-Constitution » en novembre 2011[45].

La polarisation de la scène politique tunisienne continue de s'accentuer durant le processus d'élaboration de la Constitution porté par Ennahda[46]. Celui-ci est coordonné par plusieurs comités qui commencent leur travail en janvier 2012. L'Assemblée bénéficie également de l'assistance significative de la Commission de Venise, un organe créé par le Conseil de l'Europe[47]. Face aux sécularistes, Ennahda opte pour une attitude de compromis, de coopération et de modération qui sera déterminante pour l'adoption réussie de la nouvelle Constitution. Cette position est rendue possible par l'importante loyauté de ses membres, malgré la largeur du spectre politique qu'ils représentent[48]. Les points clés d'affrontement concernent la place de l'islam dans la Constitution et la nature du régime, Ennahda étant favorable à un régime parlementaire contrairement aux autres forces politiques qui souhaitent un régime semi-présidentiel proche du modèle français. Dans les deux cas, Ennahda a choisi le compromis, privilégiant la consolidation de la nouvelle démocratie à ses principes idéologiques[49]. Suite à la crise politique de l'été 2013 déclenchée par l'assassinat d'un dirigeant de l'opposition sécularisteun dialogue national est mis en place dans lequel il est décidé qu'Ennahda démissionnera du gouvernement une fois la constitution adoptée.

42 *Ibid.*
43 *Ibid.*
44 *Ibid.*
45 *Ibid.*
46 Boujneh LAMONT, art. cit. (n. 40).
47 Justin O. FROSINI et Francesco BIAGI (dir.), *op. cit.* (n. 41).
48 Duncan PICKARD, art. cit. (n. 41).
49 *Ibid.*

2. *Définition du cadre de la justice transitionnelle : des mesures* ad hoc *à l'élaboration de la loi de justice transitionnelle*

C'est dans ce cadre de forte polarisation politique qu'est définie la politique de justice transitionnelle permettant de fixer les termes relatifs aux poursuites criminelles, les mécanismes de « *vetting* » et la création d'une Commission vérité et réconciliation pour travailler sur la mise en récit de l'histoire tunisienne moderne[50]. De ce fait la question de la justice transitionnelle recouvre une série d'enjeux politiques importants et ouvre la voie à des possibilités d'instrumentalisation politique. Les élites politiques locales défendent les mécanismes qui permettent de solidifier leur pouvoir tout en discréditant leurs opposants. En témoignent les affrontements entre Ennahda et les sécularistes au sujet de la détermination de la période concernée par le processus. Ennahda souhaite y inclure les exactions commises depuis l'indépendance tunisienne par le régime de Bourguiba, considéré comme un des pères de la Tunisie séculière, tandis que les sécularistes veulent concentrer les investigations sur le régime de Ben Ali[51].

Les premières mesures de justice transitionnelle sont mises en place entre janvier 2011 et les élections du 23 octobre 2011 par les autorités intérimaires. Cette phase est constituée de mesures *ad hoc* visant à répondre aux enjeux de justice transitionnelle les plus pressants. Il s'agit d'identifier les responsables de la répression menée pendant la révolution et de tenter de récupérer les avoirs de la famille Ben Ali. La loi-décret du 19 février 2011 met en place des réparations aux victimes de la révolution et une amnistie générale est accordée à l'ensemble des anciens prisonniers politiques[52]. Ces premières réponses se caractérisent par une absence de cohérence d'ensemble[53]. Trois commissions sont élaborées. La première est la Commission nationale d'établissement des faits sur les affaires de malversation et de corruption. Celle-ci constitue une véritable innovation dans le domaine de la justice transitionnelle puisqu'elle met l'accent sur les crimes économiques du régime[54]. La seconde commission est chargée des violations commises durant la révolution et la troisième de la réforme politique. Des procédures pénales sont lancées contre des membres de l'élite du régime précédent accusés d'actes de violence contre les manifestants.

La commission de réforme politique est notamment en charge d'établir les critères permettant d'exclure certains individus, notamment les personnalités affiliées au RCD, des élections de l'ANC. Trois catégories de personnes sont concernées : celles ayant dirigé un ministère sous Ben Ali, les personnes ayant eu

50 Boujneh LAMONT, art. cit. (n. 40).

51 *Ibid.*

52 Rim EL GANTRI, art. cit. (n. 37).

53 Boujneh LAMONT, art. cit. (n. 40).

54 Kora ANDRIEU, « Dealing With a 'New' Grievance: Should Anticorruption Be Part of the Transitional Justice Agenda? », *Journal of Human Rights*, 2012, 11:4, p. 537-557 (DOI : 10.1080/14754835.2012.702471).

des postes à responsabilité au sein du RCD ainsi que celles ayant publiquement appelé à ce que Ben Ali se présente pour un nouveau mandat en août 2010[55].

Une seconde phase s'ouvre avec l'élection de l'ANC et un programme de justice transitionnelle est progressivement mis en place. En 2012, le gouvernement crée le ministère des Droits de l'Homme et de la Justice transitionnelle. Celui-ci lance un processus de consultation nationale sur la justice transitionnelle rassemblant des acteurs domestiques et internationaux le 14 avril 2012 à Tunis. Il est coordonné par des organisations internationales telles que l'UNDP, l'ICTJ et l'OHCHR. Plusieurs types de demandes se manifestent en faveur de tribunaux pénaux, d'une commission de vérité, de réparations et de purges administratives[56]. Le ministère établit une commission technique pour superviser le dialogue. Cet organe indépendant formé à la fois de représentants du ministère et de la société civile est chargé de rédiger la loi de justice transitionnelle. Six commissions régionales organisent la consultation, usant notamment de sondages et de questionnaires pour identifier les préférences des victimes. Sur la base de ces résultats le comité technique a présenté une loi relative à la justice transitionnelle, acceptée par le gouvernement en décembre 2012 et soumise au comité de législation nationale de l'ANC en janvier 2013[57]. Elle prévoit une série de mécanismes, parmi lesquels la création de la Commission vérité et dignité (CVD).

3. Les mécanismes mis en place par la loi

Lancée en juin 2014 pour une durée de quatre ans avec possibilité d'extension pour un an, la CVD est chargée de répondre aux violations des droits de l'Homme commises par les régimes précédents, en particulier celui de Ben Ali[58]. Elle dispose de pouvoirs étendus, notamment celui d'obliger à comparaître et d'exiger tous les documents qu'elle juge nécessaires à son enquête[59]. La loi de justice transitionnelle a défini des critères et des procédures de sélection clairs. L'ANC est désignée responsable de la nomination des commissaires, au nombre de 15. Formellement ces critères ont été respectés. Le processus de sélection a néanmoins fait l'objet de certaines critiques, notamment concernant la durée de la période de candidature jugée trop courte (15 jours). Sur les 15 candidats retenus par l'Assemblée, sept ont fait l'objet de controverses et d'objections concernant leur indépendance. Ces dernières ont été rejetées par l'Assemblée qui

55 Boujneh LAMONT, art. cit. (n. 40).

56 *Ibid.*

57 « Introduction à la loi sur la justice transitionnelle en Tunisie », *Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme*, p. 1-28, lien : hcdh-tunisie.org/wp-content/uploads/2013/11/Brochure.pdf.

58 Isabel ROBINSON, « Truth commissions and Anti-corruption: towards a complementary framework? », *International Journal of Transitional Justice*, 2015, 9, p. 33-50.

59 « Introduction à la loi sur la justice transitionnelle en Tunisie », art. cit. (n. 57).

a choisi de valider la liste[60]. Durant les six premiers mois d'activité de la CVD, trois commissaires ont démissionné et un quatrième a été relevé de ses fonctions en août 2015. Cette situation a en partie affaibli la CVD[61].

Les premiers mois de fonctionnement de la CVD ont été dédiés aux mesures préparatoires telles que la mise en place d'un organe exécutif. Une série de comités spécialisés ont été créés : le comité de recherche et d'investigation, le comité de réparations et de réhabilitation, le comité pour la préservation de la mémoire nationale et le comité des femmes, la mise en place de ce dernier ayant suscité d'importants débats internes[62]. La CVD a également créé 24 bureaux régionaux afin de faciliter son travail en dehors de Tunis.

Les affaires de corruption occupent une part importante de l'activité de la CVD et la distingue en cela des commissions classiques. En cette matière elle dispose à la fois d'une fonction d'investigation, d'arbitrage et de réforme[63]. Son comité d'arbitrage et de réconciliation est mandaté pour prendre en charge les demandes liées aux cas de corruption financière et de détournements de fonds publics. L'accent est mis sur l'importance de la participation des victimes, définies comme « tout individu, groupe, ou entité légale ayant subi un dommage résultant d'une violation »[64]. Au total plus de 5000 cas ont été enregistrés[65]. Le comité d'arbitrage est également compétent pour accorder des amnisties conditionnelles, inspirées du modèle sud-africain, aux auteurs de crimes financiers en échange de la reconnaissance de leur culpabilité et d'excuses publiques[66]. Sa décision n'arrête pas les poursuites pénales en cours mais peut influencer le verdict final[67].

La CVD s'appuie également sur le travail de plusieurs réseaux de la société civile. Parmi eux l'on retrouve le Réseau de justice transitionnelle, le Baromètre de la justice transitionnelle, le Réseau « La justice transitionnelle est aussi pour les femmes », le Comité consultatif à la CVD, et l'Observatoire de la justice transitionnelle[68].

La loi prévoit également la nomination de juges spécialisés au sein des tribunaux tunisiens pour juger les responsables des violations massives des droits de l'Homme, à savoir toute forme de violence sexuelle, les homicides volontaires, la torture, les disparitions forcées et les exécutions arbitraires[69]. Ces crimes sont considérés comme imprescriptibles et une aide juridique gratuite doit être fournie aux victimes. Mais ces chambres spécialisées, pour l'heure, ne sont

60 Rim EL GANTRI, art. cit. (n. 37).
61 *Ibid.*
62 *Ibid.*
63 Isabel ROBINSON, art. cit. (n. 58).
64 *Ibid.*
65 Kora ANDRIEU, art. cit. (n. 54).
66 Isabel ROBINSON, art. cit. (n. 58).
67 « Introduction à la loi sur la justice transitionnelle en Tunisie », art. cit. (n. 57).
68 Rim EL GANTRI, art. cit. (n. 37).
69 « Introduction à la loi sur la justice transitionnelle en Tunisie », art. cit. (n. 57).

pas encore opérationnelles et ce sont les tribunaux militaires qui reçoivent les plaintes des victimes[70]. Enfin l'État a multiplié les mesures de réparations aux victimes en mettant l'accent sur trois dimensions : les compensations financières, l'accès aux soins médicaux et aux services sociaux ainsi que l'emploi et le soutien professionnel. Néanmoins ces politiques de réparations manquent encore de cohérence[71].

III. Les bilans très contrastés des expériences marocaines et tunisiennes

Les questions qui se posent sont les suivantes : quel bilan pouvons-nous tirer des expériences marocaine et tunisienne ? Quels effets concrets les outils de transition ont-ils eu en termes de démocratie, de liberté et de respect des droits individuels ? Suite à la chute brutale du régime en Tunisie, la dynamique révolutionnaire a-t-elle pu aboutir à la création de mécanismes permettant des changements structurels à la fois politiques, sociaux et économiques ? Au Maroc, quelles sont les conclusions à tirer de l'Instance Équité et Réconciliation établie par un pouvoir engagé dans un processus de libéralisation politique ?

Il est à noter que nous avons aujourd'hui plus de recul sur l'expérience marocaine que sur la Tunisie. L'impact d'une telle justice ne peut être observé que sur le long-terme.

A. Le bilan marocain

1. L'IER s'en est arrêtée à des objectifs dépolitisés fixés par le pouvoir

Le cas marocain est particulier puisqu'il laisse croire à un modèle de justice transitionnelle réussi sur tous les points. Pour d'autres pays comme l'Algérie ou le Liban qui essaient de donner l'illusion de modèles transitionnels réussis, il est aisé de constater leurs échecs respectifs. Pour le Maroc, il est nécessaire de s'informer davantage pour soulever le voile d'illusion qui demeure sur le processus de transition.

Dans un premier temps nous allons voir en quoi l'IER s'en est arrêtée aux objectifs fixés par le pouvoir. Puis dans un deuxième temps nous verrons en quoi cette instance n'a rien véritablement changé au Maroc.

Comme nous l'avons dit précédemment le pouvoir a fixé trois objectifs clairs à l'IER. Le premier est d'établir la vérité sur les violations des droits de l'Homme

70 Rim EL GANTRI, art. cit. (n. 37).

71 *Ibid.*

entre 1956 et 1999. Le deuxième est de gérer la réhabilitation et l'indemnisation des victimes. Le troisième est l'assurance par cette instance de la non-réitération de l'ensemble des violations perpétrées. Le rapport final rendu en décembre 2005 n'aura aucun effet dans la réalité marocaine. En effet, les mesures ont une portée très limitée, voire symbolique. Si de nombreuses victimes des années de plomb restent indifférentes à l'IER, beaucoup contestent son bilan et son efficacité.

Le rapport préconise un programme de réparation très détaillé, à la fois individuel et communautaire. Onze régions ont en effet été dédommagées des années de souffrance et d'isolation. En 2008, trois ans après le rapport de l'IER, 22 000 demandes d'indemnisation sont soumises et 70 millions de dollars versés, représentant 90 % des réparations financières individuelles[72]. Les réparations n'ont pas été seulement financières, mais aussi psychologiques ou médicales. Ainsi, nous pouvons dire que le programme d'indemnisation a plutôt bien fonctionné.

Ensuite, établir la vérité a été central dans le fonctionnement de l'IER. Celle-ci a rassemblé beaucoup d'informations et de nombreux témoignages sur les abus des années de plomb. La vérité a notamment été établie sur les détentions arbitraires et sur les disparitions forcées. Il semble aussi que l'importante couverture médiatique de l'IER a eu de l'effet sur l'ensemble de la population, notamment grâce aux audiences publiques. Des victimes ont été choisies dans différentes villes du pays afin de témoigner de leurs expériences pendant les années de plomb. Les témoignages étaient alors retransmis à la télévision marocaine. Ces audiences publiques ont permis d'établir la vérité sur certains épisodes de l'Histoire et sur des violations restées sous silence.

Toutefois, il y a une différence entre révéler les faits et les interpréter, « *La distinction entre fait et interprétation est devenue très importante dans le fonctionnement des commissions de vérité.* »[73] L'IER n'avait pas pour but d'accabler le pouvoir ou qui que ce soit au sein du régime. C'est une instance non judiciaire, dépolitisée et qui n'a pas pour but la reconnaissance des responsabilités. L'État marocain n'est pas reconnu responsable des violations commises et la responsabilité personnelle de Hassan II n'est pas mise en cause. L'IER a toutefois recommandé l'adoption et la mise en œuvre d'une stratégie nationale de lutte contre l'impunité, mais cela n'a jamais abouti. Il était possible pour les victimes et familles de victimes de saisir les instances judiciaires, mais celles-ci n'ont jamais réellement eu gain de cause.

L'IER est le résultat de plusieurs années d'initiatives, notamment des associations de protection des droits de l'Homme. Son rapport est le fruit d'années de mobilisation de victimes et d'organisations, mais est présenté comme un geste

72 Susan SLYOMOVICS, « Témoignages, écrits et silences : l'Instance Équité et Réconciliation (IER) marocaine et la réparation », *L'Année du Maghreb*, 2008, p. 123-148.

73 World Peace Foundation, *Truth Commissions: A Comparative Assessment*. Cambridge, 1997, p. 15.

de bonté du roi. Le rôle des rois Hassan II et Mohamed VI est présenté comme central dans le processus de libéralisation.

2. L'enjeu de la non-réitération des violations des droits de l'Homme : des recommandations restées lettre morte

Si l'objectif de vérité est réalisé, l'objectif de non-réitération des violations des droits de l'Homme est un échec en cela que les recommandations de l'IER n'ont jamais été mises en œuvre dans le système marocain.

En 2011, à l'occasion du cinquième anniversaire du rapport de l'IER, la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme a réalisé un rapport intitulé *Maroc : état des lieux du suivi des recommandations de l'Instance Equité et Réconciliation à l'occasion du 5e anniversaire de la publication de son rapport – Sur les réformes institutionnelles et législatives protectrices des droits humains : des intentions exprimées sans suivi concret*[74].

Le rapport souligne :

> *La FIDH et l'OMDH observent que ces débats publics ne débouchent pas sur des décisions effectives de mise en œuvre des recommandations par les pouvoirs exécutif et législatif, et soulignent l'absence d'une stratégie publique sur le plan national. Au regard des informations ci-dessus, nos organisations appellent le gouvernement marocain à se conformer et à mettre en œuvre l'ensemble les recommandations énoncées par l'Instance Equité et Réconciliation qui constituent des garanties de la non-répétition des violations graves des droits de l'Homme.*[75]

Le rapport énonce ainsi une série de 14 recommandations à l'attention du pouvoir marocain afin que les promesses de l'IER soient tenues. Par exemple, la recommandation nº 6 stipule : « *Inscrire dans la Constitution la prohibition explicite des disparitions forcées et des détentions arbitraires et intégrer dans le droit interne des définitions, qualifications et éléments constitutifs des crimes de disparition forcée et de détention arbitraire en les constituant en crimes autonomes.* »[76]

C'est le Conseil consultatif des droits de l'homme qui est chargé par le roi d'adresser juridiquement toutes les violations des droits de l'Homme pointées du doigt par l'IER. Mais le rôle du CCDH n'a été que symbolique et s'est limité à finaliser les questions d'indemnisation, de vérité sur des cas encore flous et sur la préservation des archives de l'IER. Les organisations internationales s'alarment de l'ignorance dont fait preuve le pouvoir marocain vis-à-vis de nombreuses recommandations :

---

74 Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme, *État des lieux du suivi des recommandations de l'Instance Equité et Réconciliation à l'occasion du 5e anniversaire de la publication de son rapport*, 2011.

75 *Ibid.*

76 *Ibid.*

> *La FIDH et l'OMDH dressent ainsi un constat alarmant en observant l'absence de résultats concrets et de stratégie publique sur le plan national en ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations de l'IER par les autorités marocaines.*[77]

L'IER a été efficace sur deux points, sur les questions de réparation et sur l'établissement de la vérité sur les faits. Ainsi, l'objectif fixé par le pouvoir est atteint puisque les responsables ne sont pas désignés et que les recommandations de l'IER en restent au stade du symbole et ne sont pas suivies de réformes. Cette instance est donc efficace en cela qu'elle remplit le rôle qui lui a été dévolu par le pouvoir. Ainsi, le régime se maintient et n'est en rien affecté par l'IER en termes de légitimité. L'État, la monarchie, le roi et le *Makhzen* ne sont en rien remis en cause aux yeux de la société civile.

> *La restitution vise, dans la mesure du possible, à rétablir la situation originale qui existait avant que la violation ne se soit produite* […] *alors que la satisfaction et les garanties de non-répétition ont trait à des mesures visant à reconnaitre les violations et à éviter qu'elles ne se reproduisent à l'avenir.*[78]

La garantie de non-répétition n'est pas respectée en cela qu'elle satisfait la reconnaissance des violations, mais qu'aucune mesure concrète n'est prise pour que les droits de l'Homme ne puissent plus être bafoués.

Aussi, l'IER préconise la matérialisation de la mémoire afin de ne pas oublier la vérité établie. Depuis plus de dix ans il y a des projets de transformation de certains centres secrets de détention, tels que les centres de Tazmamart et Derb Moulay Cherif. Ces lieux de mémoire auraient aussi un but social puisqu'ils serviraient de centres de réunions pour le voisinage :

> *Dans l'après 1999* […] *les événements entourant les années de répression, leur interprétation au fil des décennies et aussi les modes successifs à travers lesquels ils ont été communiqués, incluent les témoignages des acteurs qui ont survécu ainsi que le désir de l'actuelle génération de Marocains de savoir ce qui s'est passé pendant les périodes sombres d'un passé qui continue de hanter leur présent.*[79]

Le problème ne vient pas de l'Instance Équité et Réconciliation puisque les recommandations demandent au système marocain de se réformer afin d'éviter de nouvelles violations des droits de l'Homme. Le problème concerne la mise en œuvre de l'ensemble de ces revendications. « *Une commission vérité peut conseiller, mais garantir que les forces de sécurité sont responsables de leurs actions, que les Marocains jouissent pleinement de leur liberté d'expression, de rassemblement,*

77 *Ibid.*

78 *Ibid.*

79 Susan SLYOMOVICS, art. cit. (n. 72).

d'association, et que les tribunaux garantissent à tous les suspects des procès équitables, est une responsabilité qui incombe à l'État. »[80]

Certaines réformes entreprises comme le vote d'une loi contre la pratique de la torture, restent symboliques et n'ont aucun effet concret. De nombreuses recommandations en termes de réformes politiques et institutionnelles sont présentes dans le rapport final de l'IER, mais nombre d'entre elles sont restées lettre morte. Quelques-unes sont rentrées en vigueur dans la nouvelle Constitution de juillet 2011, notamment des réformes en termes de protection des droits de l'Homme, mais cela s'est encore une fois limité au stade du symbole.

B. Le bilan provisoire tunisien

Il semble que, pour certains, le Maroc fasse figure de réussite. En juin 2014, lors d'une visite en France, l'ancien président de l'Assemblée constituante Mustapha Ben Jaafar déclare : « *L'expérience marocaine en matière de justice transitionnelle nous inspire positivement. Nous avons une idée de cette expérience. Dans les mois à venir, il y aura sûrement des échanges sur cette question. Des Tunisiens ont participé à l'expérience marocaine et en ont tiré une grande satisfaction*. »[81] Quelque temps auparavant Mohamed VI avait effectué une visite d'État en Tunisie afin d'y aborder notamment les questions de justice transitionnelle et le processus de réconciliation nationale. Ainsi, il semble que la Tunisie s'inspire de l'expérience marocaine pour sa justice transitionnelle.

1. L'absence d'une cohérence d'ensemble et la lenteur du processus encouragent la fragmentation de la justice transitionnelle et sa politisation

Après des décennies de dictature, la chute de Ben Ali a été une source d'espoir pour le peuple tunisien. La chute du régime a ouvert un processus de transition démocratique sans précédent et a été porteur de nombreuses promesses : le respect des libertés individuelles, la création d'une démocratie et d'un État de droit respectueux des droits de l'Homme.

Comme nous l'avons vu plus haut, de nombreux outils de justice transitionnelle ont été mis en place. Lors de sa dernière intervention télévisée du 13 janvier, Ben Ali évoquait déjà la création de trois comités d'enquête qui verront le jour après sa fuite du pays. Les multiples mécanismes utilisés adressent des problèmes, économiques, sociaux, politiques, institutionnelles, mais aussi les ceux ayant trait à l'égalité des genres.

---

80 Human Rights Watch, *La commission marocaine de vérité - Le devoir de mémoire honoré à une époque incertain*, 2005.

81 Hasna DOUADI, « Mustapha Ben Jaafar : 'L'expérience marocaine en matière de justice transitionnelle nous inspire positivement' ». *AtlasInfo*, 2014.

Le processus de transition en perpétuelle évolution est très critiqué pour sa lenteur. À titre d'exemple, l'Assemblée nationale constituante a mis plus d'un an à voter le projet de loi sur la justice transitionnelle. Ainsi, c'est cette lenteur qui a permis la politisation du processus transitionnel et une division des victimes en différents groupes faisant place à une « concurrence victimaire »[82]. Les nouveaux responsables tunisiens peinent à définir qui est victime et qui ne l'est pas. Qui peut bénéficier d'amnisties ou de réparations ? Qui est « martyr » de la révolution, qui ne l'est pas ? Quelle institution a la légitimité de le déterminer ? Certains groupes de victimes bénéficient d'amnisties alors que d'autres non. Par exemple 12 000 anciens prisonniers, dont de nombreux islamistes, ont pu bénéficier d'une amnistie généralisée. Cela a été critiqué avec véhémence puisque de nombreux salafistes partisans d'Ansar al-Charia, groupe djihadiste classifié terroriste, ont pu bénéficier de cette amnistie. Ainsi, c'est la fragmentation du processus transitionnelle et la multiplication à l'infinie des mécanismes de transition qui a favorisé la lenteur, la division et la politisation de la transition. Cette fragmentation est le résultat de négociations distinctes qui suivent l'évolution politique du pays.

> *La fragmentation du processus en divers décrets et mécanismes, chacun consacrés aux victimes de tel ou tel évènement, de tel ou tel groupe, voire de tel ou tel lieu a encouragé ces luttes en politisant toujours davantage la justice transitionnelle. Savoir unifier ces catégories victimaires sera sans doute le premier défi de la Tunisie post-révolutionnaire.*[83]

L'historien Pablo de Greiff insiste sur la nécessité de revenir à une approche dépolitisée de la justice transitionnelle qui doit se concentrer sur les violations des droits de l'Homme dans sa globalité : « *Notre espoir est bien que la future Instance contribuera à la fois à dé-politiser et à dé-fragmenter ce processus de justice transitionnelle en Tunisie*. »[84] Mise en place en décembre 2013, il semble que l'Instance Vérité et Dignité (IVD) est jusqu'à présent incapable de pallier ces insuffisances. De plus, nombreux sont ses membres qui font l'objet de controverses et qui sont suspectés de ne pas être complètement indépendants, et certains de ses commissaires démissionnent ou sont relevés de leurs fonctions.

2. Ennahda et la politique du vainqueur

Certains accusent les islamistes d'Ennahda de mener une « politique du vainqueur »[85]. La logique révolutionnaire qui désire faire table rase avec l'ancien régime serait contrecarrée par une dynamique transitionnelle qui se veut bien

---

82 Jean-Michel CHAUMONT, *La concurrence des victimes*, La Découverte Poche, 2010.

83 Kora ANDRIEU, « Confronter le passé de la dictature en Tunisie : La loi de la 'justice transitionnelle' en question », *Observatoire des mutations politiques dans la monde arabe*, 2014.

84 Institut des Hautes Études sur la Justice, *An 3 de la révolution : la Tunisie sur la voie de la justice transitionnelle ?*, 2014.

85 Kora ANDRIEU, art. cit.

plus conciliante avec les responsables du régime de Ben Ali. Certains parlent même d'une logique de « *mainmise de l'ancien régime sur le mouvement révolutionnaire* »[86]. Par exemple, de nombreux dirigeants ont été jugés avant la création des mécanismes de transition et ont ainsi pu bénéficier d'une grande clémence. Beaucoup de procès militaires se sont aussi terminés en non-lieu. On note également très peu de *vetting* dans le secteur de la sécurité.

Certains hommes toujours présents dans le jeu politique ont été proches de l'ancien régime. Par exemple, Béji Caïd Essebsi, plusieurs fois ministre sous Habib Bourguiba, succède à Monsef Marzouki en 2014 au poste de président de la République tunisienne. Dans d'autres secteurs, la logique de *vetting* apparaît comme une logique de purge plutôt qu'une logique d'assainissement. Des milliers de personnes sont privées de participation à la vie politique, posant ainsi des problèmes vis-à-vis des droits de l'Homme. Notons aussi que les défenseurs des droits de l'Homme se sont indignées d'une proposition d'amnistie à ceux ayant commis des délits économiques et financiers sous le régime de Ben Ali et sous la troïka.

Cinq ans après la chute de Ben Ali, un bilan sur la justice transitionnelle s'impose. Mohammed Kamel Gharbi, président de l'association *Réseau Tunisien de la justice transitionnelle*, a proposé au Président Essebsi l'organisation d'une grande conférence nationale afin de faire un premier bilan de la justice transitionnelle. Celle-ci regrouperait tous les parties impliquées dans la justice transitionnelle tunisienne, y compris les parties au sein de la société civile. Selon lui, « *la justice transitionnelle fait actuellement face à de nombreux défis* ». Un bilan permettrait ainsi d'impulser le processus vers le haut et d'établir des propositions collectives pour faire face à ces défis. Mohammed Kamel Gharbi préconise un véritable dialogue entre les organisations de la société civile impliquées dans le processus de transition et les représentants politiques. Il recommande au Président d'établir un dialogue constructif avec le *Réseau Tunisien de la justice transitionnelle*, avec les organisations de défense des droits de l'Homme, avec l'Instance vérité et dignité ou encore avec les magistrats. L'idée a été reprise par Omar Sahraoui, alors à la tête de la coordination nationale indépendante de la justice transitionnelle, qui a proposé au Président « *un projet d'impulsion du processus de la justice transitionnelle en Tunisie* »[87].

3. La question économique dans la justice transitionnelle

Pour la première fois, la justice transitionnelle doit faire face à une dimension économique très importante. La question économique qui se pose à la suite du printemps arabe est primordiale. On note que la colère populaire de janvier 2011 se nourrissait en grande partie des problèmes socio-économiques.

---

86 *Ibid.*

87 African Manager, *L'impulsion du processus de la justice transitionnelle devait impliquer toutes les parties intervenantes*, 2016.

Plusieurs mesures ont été prises pour faire face aux difficultés économiques. En 2013, le budget alloué à la lutte contre le chômage a connu une augmentation substantielle. Dès juillet 2011, après de longues négociations avec l'Union générale des travailleurs tunisiens l'État décide d'une augmentation des salaires de 4,7 % dans les secteurs public et privé. En juin 2015, les responsables politiques s'accordent sur un projet pour une réconciliation nationale économique relatif aux « *dispositions particulières concernant la réconciliation dans le domaine économique et financier* » qui a pour objectif de rétablir un climat propice à l'investissement, de consolider la confiance dans l'État et ses institutions, et d'en terminer avec les dossiers de corruption et de malversation de l'ancien régime. Toutefois, selon Maria Cristina Paciello, les luttes de pouvoir au sein des gouvernements de coalition ont rendu difficile la définition d'un projet économique cohérent. Il n'y a eu que des réponses *ad hoc* répondant à des besoins budgétaires urgents et à la pression du FMI. L'ensemble des dispositions qui visent à améliorer la situation économique ne font pas partie d'une stratégie nationale pour le développement et l'emploi. Or ce sont les problèmes socio-économiques qui ont poussé les tunisiens à se révolter. Répondre à ces questions est nécessaire pour consolider et garantir la paix sociale.

4. Le poids de l'héritage autoritaire

L'héritage autoritaire en Tunisie complique la situation. La justice transitionnelle doit composer avec l'héritage de plusieurs décennies d'une dictature qui rimait avec corruption, népotisme, torture, répression politique, exclusion et violation des droits de l'Homme. Le régime de Ben Ali a violé les droits sociaux, économiques et culturels de son peuple pendant des décennies. Un tel héritage ne facilite pas le processus de justice transitionnelle qui n'a pas pour but la simple revanche, mais celui de construire une société pacifiée et réconciliée au sein d'un État de droit. « *Le terme revanche est presque exclu de notre vocabulaire en Tunisie. Je crois que le pays essaie de tourner la page. On parle beaucoup de réconciliation nationale. Il faut construire cette réconciliation pierre par pierre.* »[88]

Notons que le travail de mémoire à l'école n'a pas encore été engagé du fait de la nouveauté des mécanismes.

> *Il ne s'agit plus seulement de faire justice pour un héritage de violations, mais bien plutôt repenser la nature même du lien politique, définit dans le rapport qu'une société entretient avec son propre passé, et selon la place qu'elle saura y faire, de manière équitable, pour ses différentes victimes.*[89]

88 Hasna DOUADI, art. cit. (n. 81).

89 Kora ANDRIEU, art. cit. (n. 83).

C. La question de l'égalité des genres dans les processus de transition

Il est nécessaire d'aborder la question de l'égalité des genres au Maroc et en Tunisie en période de transition car elle reste un problème majeur dans le monde arabo-musulman.

La Tunisie a toujours eu un temps d'avance quant aux droits des femmes. Ainsi, les femmes membres des commissions post-révolutionnaires ont réussi à faire passer de nombreuses mesures et favoriser leurs droits. L'ONG *International Center for Transitional Justice* a montré que seule la Tunisie montrait un réel intérêt concernant les violences faites aux femmes avant et pendant la révolution. Si ce n'est la Tunisie, les autres pays arabes post-régimes autoritaires n'ont montré aucun intérêt pour toutes actions judiciaires concernant les violations perpétrées envers les femmes.

Au Maroc, la réforme du Code de la famille inscrit l'égalité entre les hommes et les femmes et la pénalisation du harcèlement sexuel au travail. Cela a un effet concret dans la réalité marocaine. En 2011, le rapport de la FIDH recommande au pouvoir marocain d'« *Inscrire dans la Constitution le principe de l'égalité des genres dans les domaines civils, politiques, économiques, sociaux et culturels* » (recommandation nº 9). Ainsi que de « *Lever les réserves émises par le Maroc à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des Femmes* ». Ces recommandations ont été prises en compte dans la nouvelle Constitution de 2011. L'article 19 stipule : « *Le Royaume du Maroc s'engage à combattre et bannir toute discrimination à l'égard de quiconque en raison du sexe.* » Bien que l'outil juridique garantisse l'égalité homme-femme, la réalité sur le terrain est bien plus complexe.

Conclusion

Nous nous étions posé la question suivante, « Dans quelles mesures les expériences respectives du Maroc et de la Tunisie s'inscrivent-elles dans une dynamique de rupture ou de continuité avec l'ordre passé ? »

Au Maroc, Mohamed VI s'inscrit dans un premier temps dans une dynamique qui se présente comme une rupture avec la pratique du pouvoir de son père qui usait massivement des pratiques de répressions violentes. Mohamed VI entérine la fin des « années de plomb » et s'inscrit dans la ligne politique de son père initiée dans les années 1990. Cette dynamique de rupture se traduit par la création de l'IER dont le rôle est d'établir la vérité sur les violations des droits de l'Homme perpétrées sous Hassan II et également réparer et indemniser les victimes. Cette dynamique de rupture est largement surpassée par la volonté de continuité avec l'ordre passé puisque l'ensemble des missions qui incombent à

l'IER sont fixées d'avance par le pouvoir et dépolitisées. Pour preuve, l'ensemble des recommandations de l'Instance Équité et Réconciliation ayant trait à des réformes des pouvoirs judiciaires et exécutifs est ignoré par le pouvoir.

La Tunisie peut faire figure d'Eldorado de la justice transitionnelle par rapport aux autres pays touchés par le Printemps arabe. Toutefois, nous avons vu qu'il est complexe de lister et comprendre l'ensemble des mécanismes mis en place, témoignant d'une fragmentation et d'une politisation du processus transitionnel. En Tunisie, la justice transitionnelle n'est pas soumise à une force centripète, mais à une force centrifuge qui lui fait démultiplier ses mécanismes qui dispersent le processus, lui donnant ainsi une absence de cohérence d'ensemble. La dynamique de rupture nourrie par la dynamique révolutionnaire que connaît le pays est contrariée par une logique de continuité qui se traduit notamment par des mesures clémentes à l'encontre des responsables de l'ancien régime ou des mesures de *vetting* peu développées.

Le pouvoir marocain ayant joui d'un contrôle total sur le processus de transition, nous pouvons dire que la rupture avec l'ordre passé reste très limitée. En Tunisie, il est plus difficile de tirer un bilan de l'expérience transitionnelle. Deux forces contradictoires, l'une révolutionnaire l'autre conservatrice, semblent s'opposer et ainsi donner un avenir à la justice transitionnelle dans le pays.