

Bruxelles, le 8.5.2019  
C(2019) 3463 final

**DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION**

**du 8.5.2019**

**modifiant la décision d'exécution de la Commission C(2017)7759 du 17.11.2017 relative  
au programme d'action annuel 2017 partie I en faveur de la Tunisie à financer sur le  
budget général de l'Union européenne**

## DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 8.5.2019

**modifiant la décision d'exécution de la Commission C(2017)7759 du 17.11.2017 relative au programme d'action annuel 2017 partie I en faveur de la Tunisie à financer sur le budget général de l'Union européenne**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012<sup>1</sup>, et notamment son article 110,

vu le règlement (UE) n° 236/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 énonçant des règles et des modalités communes pour la mise en œuvre des instruments de l'Union pour le financement de l'action extérieure<sup>2</sup>, et notamment son article 2, paragraphe 3, considérant ce qui suit:

- (1) Le programme d'action annuel 2017 partie I en faveur de la Tunisie a été adopté le 17 novembre 2017 par la décision d'exécution de la Commission C(2017)7759 du 17.11.2017. Cette décision comporte trois actions, la troisième intitulée : « Programme d'appui à la société civile et aux instances indépendantes » (Annexe 3).
- (2) Il s'avère maintenant nécessaire de modifier la composante 2 de l'action en question, « accompagner la mise en place des Instances constitutionnelles indépendantes et d'autres instances indépendantes et leur apporter un appui dans l'exercice de leurs attributions statutaires ». Cette modification se propose d'amender deux éléments de la décision initiale : augmenter le budget alloué au programme de 2.000.000 EUR à affecter à la composante 2 et ajouter le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) comme partenaire de mise en œuvre sous le mode de gestion indirecte.
- (3) L'assistance envisagée se conforme aux conditions et procédures établies par les mesures restrictives adoptées en vertu de l'article 215 du TFUE<sup>3</sup>.
- (4) Partant, la décision d'exécution de la Commission C (2017)7759 du 17.11.2017 doit être amendée. L'article 110 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 établit des règles détaillées sur les décisions de financement.

<sup>1</sup> JO L 193 du 30.7.2018, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 77 du 15.3.2014, p. 95.

<sup>3</sup> [www.sanctionsmap.eu](http://www.sanctionsmap.eu) Merci de noter que la carte des sanctions est un outil informatique pour l'identification des régimes de sanctions. La source des sanctions provient d'actes légaux publiés au JO. En cas de divergence entre les actes légaux publiés et les mises à jour du site, ce sont les actes légaux publiés au JO qui font foi.

- (5) Les mesures prévues dans cette décision ne relèvent pas des catégories de mesures pour lesquelles l'opinion du comité établi par l'Article 15 du Règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument européen de voisinage<sup>4</sup> est requise. Les mesures seront communiquées au Parlement européen et aux Etats membres à travers le Comité ENI dans le mois suivant leur adoption.

DÉCIDE:

*Article unique*

La décision d'exécution de la Commission C(2017)7759 du 17.11.2017 relative au programme d'action annuel 2017 partie I en faveur de la Tunisie à financer sur le budget général de l'Union européenne est modifiée comme suit :

a) l'article 2, premier alinéa, est remplacé par l'article suivant:

"La contribution maximale de l'Union européenne pour la mise en œuvre du programme visé à l'article 1er est fixée à 142 000 000 EUR, à financer sur les lignes budgétaires:

- 22.04.01.01 (90.000.000 EUR) et 22.04.01.02 (50.000.000 EUR) du budget général de l'Union européenne pour l'année 2017;

- 22.04.01.01 (2.000.000 EUR) du budget général de l'Union européenne pour l'année 2019."

b) l'annexe 3 est remplacée par l'annexe de la présente décision.

La mise en œuvre de la présente décision est subordonnée à la disponibilité des crédits prévus au budget général de l'Union pour 2019.

<sup>4</sup>

OJ L 77 du 15.03.2014, p. 27.

Fait à Bruxelles, le 8.5.2019

*Par la Commission*  
*Johannes HAHN*  
*Membre de la Commission*





## ANNEXE

de la décision d'exécution de la Commission modifiant la décision d'exécution de la Commission C(2017)7759 relative au programme d'action annuel 2017 partie I en faveur de la Tunisie à financer sur le budget général de l'Union européenne

### **Document initial relatif à l'action pour le Programme d'appui à la société civile et aux instances indépendantes**

#### **INFORMATIONS A L'INTENTION DES DEMANDEURS DE SUBVENTION POTENTIELS**

##### **PROGRAMME DE TRAVAIL RELATIF AUX SUBVENTIONS**

Le présent document constitue le programme de travail annuel au sens de l'article 110, paragraphe 2, du règlement financier et le programme d'action/la mesure au sens des articles 2 et 3 du règlement n° 236/2014

<b>1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS</b>	Programme d'appui à la société civile et aux instances indépendantes Numéro CRIS: ENI/2017/40560 financé par l'instrument européen de voisinage (IEV)	
<b>2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation</b>	Tunisie L'action sera menée dans toutes les régions de la Tunisie	
<b>3. Document de programmation</b>	Cadre Unique d'Appui pour la Tunisie 2017-2020	
<b>4. Secteur de concentration/domaine thématique</b>	Gouvernance	Aide Publique au Développement : OUI
<b>5. Montants concernés</b>	Coût total estimé: 23.025.000 EUR Montant total de la contribution du budget de l'UE: 22.000.000 EUR	
<b>6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre</b>	Gestion directe : - Subvention : appel à proposition - Passation de marchés de services et de fournitures - Subvention directe Gestion indirecte : - avec le Conseil de l'Europe par une convention de délégation - avec le Programme des Nations Unies pour le Développement par une convention de délégation - projet de jumelage institutionnel	

<b>7. a) Code(s) CAD</b>	Participation démocratique et société civile – 15150 Droits de l’homme – 15160 Organisations et institutions de lutte à la corruption – 15113			
<b>b) Principal canal de distribution</b>	Organisations non gouvernementales (ONG) et société civile – 20000			
<b>8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)</b>	<b>Objectif stratégique général</b>	<b>Non ciblé</b>	<b>Objectif important</b>	<b>Objectif principal</b>
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
	Aide à l’environnement	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l’enfant	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<b>Marqueurs de Rio</b>	<b>Non ciblé</b>	<b>Objectif important</b>	<b>Objectif principal</b>
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»</b>	Hors sujet			
<b>10. Objectifs de développement durable (ODDs)</b>	<p>ODD 16 : Promouvoir l’avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins de développement durable, assurer l’accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous</p> <p>ODD 17 : (partenariats pour la réalisation des objectifs).</p>			

## RESUME

Le programme proposé a pour objectif global de contribuer à la consolidation des processus de gouvernance démocratique dans la société tunisienne.

Ses objectifs spécifiques sont de :

OS1 : consolider le rôle de la société civile comme acteur dans la construction de l'Etat de droit et comme acteur de développement du pays et

OS2 : d'accompagner la mise en place des Instances constitutionnelles indépendantes et d'autres instances indépendantes et leur apporter un appui dans l'exercice de leurs attributions statutaires.

Ces objectifs répondent à la nécessité de renforcer, d'une part, la base sociale et la participation citoyenne dans le fonctionnement des institutions politiques démocratiques et, d'autre part, les mécanismes de concertation et de dialogue avec les autorités publiques et locales de manière à renforcer la démocratie participative. Par ailleurs, cet objectif répond au besoin de consolider l'Etat de droit à travers la mise en place et l'accompagnement des instances indépendantes qui œuvreront pour le renforcement de la démocratie dans le pays.

A côté de ces objectifs, sur la base des leçons apprises dans le cadre du Programme d'appui à la société civile<sup>1</sup> et des appuis offerts aux organisations de la société civile dans le cadre des lignes thématiques et des programmes régionaux, une fonction transversale concernant la « coordination et gestion des actions de l'UE comme programme unitaire et complet » a également été identifiée.

## 1. CONTEXTE

### 1.1 Contexte national et domaine thématique

La Tunisie a connu depuis la révolution du 14 janvier 2011 de profonds bouleversements politiques, institutionnels et économiques, ouvrant une période de transition démocratique. L'adoption d'une nouvelle constitution le 27 janvier 2014 suivie par la tenue d'élections législatives et présidentielles à l'automne 2014 ont été des étapes majeures dans la mise en place de nouvelles institutions démocratiques.

La relative stabilisation de la Tunisie sur le plan politique, du fait d'une approche consensuelle dans la désignation des membres du pouvoir exécutif, n'a pas empêché l'émergence, voire la multiplication des revendications syndicales, mais aussi et surtout des mouvements sociaux et sit-in dans les régions défavorisées. Celles-ci ont lieu périodiquement, mais se sont intensifiés au cours des derniers mois, et généré de fortes tensions, plus particulièrement dans les régions frontalières, qui sont allées jusqu'à la fermeture de sites pétroliers par des sit-ineurs revendiquant de l'emploi, du développement, et surtout l'affectation d'une retenue sur les ressources pétrolières et gazières aux régions dont elles proviennent.

La croissance moyenne de 4,5% par an avant 2011 a décéléré à environ 2,5% jusqu'en 2014 pour tomber à 0,8% en 2015 et 1% en 2016. En 2016, les retombées des attentats de 2015 ont privé le secteur touristique (7% du produit intérieur brut,

---

<sup>1</sup> Décision 2011 / 023-558 - SPRING 2012 TUNISIE - Programme d'Appui à la Société Civile - PASC TUNISIE

PIB) d'environ 8% de ses recettes. Le secteur manufacturier (20% du PIB) a quant à lui pâti de la relative faiblesse de la croissance européenne depuis 2008. Le secteur agricole (9% du PIB) a été affecté par la sécheresse et les exportations qui ont chuté de plus de 30% après une récolte exceptionnelle en 2015. Le secteur du commerce n'a crû que modestement depuis l'interruption des politiques de soutien à l'activité économique mises en place après la révolution qui a freiné la consommation des ménages. Dans le même temps, l'inflation, en hausse en raison de la dépréciation du dinar, contribue également à limiter le pouvoir d'achat des ménages. Ces niveaux de croissance sont insuffisants pour diminuer significativement le chômage et réduire les déficits budgétaires.

En outre, la Tunisie continue à faire face à d'importantes disparités socioéconomiques et régionales, notamment dans les régions de l'intérieur et du sud du pays. En témoignent les taux de pauvreté, dont la baisse en 2015 n'a pas bénéficié aux régions de l'intérieur (de l'ordre 28 à 31% dans les régions du Nord-Ouest et du Centre-Ouest contre 11 à 12 % dans la région Centre-Est et Nord-Est, soit un différentiel de 1 à 3). Le taux de chômage élevé a été un des éléments catalyseurs de la révolution de 2011, en particulier chez les jeunes qui n'ont pas profité de la croissance relativement soutenue des deux dernières décennies. Bien que la Tunisie soit l'un des pays les plus avancés de la région, le sous-emploi de femmes qualifiées sur le marché du travail reste également un sujet de préoccupation.

Face à ces défis et contraintes, le gouvernement doit, sur le court terme, proposer des solutions urgentes pour rétablir la paix sociale et la sécurité et garantir les conditions pour une reprise économique capable de résorber le chômage et réduire les disparités régionales. D'un autre côté, il doit accélérer et poursuivre la mise en œuvre effective des dispositions de la Constitution de 2014 en installant définitivement les instances constitutionnelles indépendantes (ICI) qui devront accompagner, sur le moyen terme, les réformes structurelles que l'Etat doit mettre en œuvre pour moderniser l'administration et lancer le processus de décentralisation, combattre la corruption et garantir le respect et la promotion des droits de l'homme. Pour relever tous ces défis, le rôle des organisations de la société civile (OSC) s'avère important pour soutenir la gouvernance nationale et locale et construire l'espace public nécessaire à garantir la participation effective et active des citoyens dans ce processus.

### ***1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE***

#### **1.1.1.1 La politique publique**

Le paysage relatif à la société civile tunisienne a connu des changements substantiels suite à la révolution de janvier 2011. Le cadre juridique a été totalement bouleversé avec l'adoption du décret-loi n°88-2011 du 24 septembre 2011 qui "garantit la liberté de constitution, d'adhésion et d'exercice au sein des associations mais aussi la consolidation du rôle des composantes de la société civile, développe et protège son indépendance".

Le Ministère chargé des relations avec la société civile et les instances constitutionnelles et des droits de l'homme propose de réviser le décret-loi afin de renforcer les mécanismes de contrôle de financement des associations. Un collectif d'organisations de la société civile s'oppose à cette réforme considérée comme une menace pour la liberté d'association considérant que la loi prévoit déjà de tels mécanismes qu'il suffit de mettre en œuvre en renforçant les structures chargées du suivi des activités des associations.



A ce titre, grâce à l'adoption du décret-loi 88-2011, le nombre des associations a connu une évolution exponentielle durant les six dernières années et la société civile a pu pénétrer la scène publique et remplir des champs pour la première fois dans l'histoire de la Tunisie. Son rôle a été, à ce titre, primordial tout au long du processus de préparation de la constitution et son adoption. Les OSC continuent, par ailleurs, à occuper les champs politiques, économiques, social, culturel en tant que partenaires des pouvoirs publics mais aussi en tant qu'acteur de changement et de développement.

Cependant, bien que l'État reconnaisse le rôle important que la société civile peut jouer dans le dialogue politique, la compréhension du rôle des associations diffère selon les thématiques, les niveaux de décision et les régions. C'est ainsi que des secteurs tels que l'égalité entre les femmes et les hommes ou la justice semblent davantage ouverts à la participation des associations, alors que d'autres, tels que celui des migrations ou de la sécurité ou le dialogue structuré entre l'Etat et la société civile est plus difficile.

Par ailleurs, après avoir créé un poste de ministre auprès du Chef du Gouvernement chargé des relations avec les institutions constitutionnelles et la société civile<sup>2</sup>, un ministère chargé du même mandat a été créé en avril 2016<sup>3</sup>. Son rôle, pour ce qui concerne la société civile, est de veiller au respect de l'application du décret-loi 88-2011 mais également de mettre en place les mécanismes de concertation permanente entre le gouvernement et la société civile, l'impliquer dans les choix des programmes gouvernementaux et proposer les stratégies de financement public au profit des associations.

Malgré ce large champ de compétence couvert par le ministère, il n'offre pas de soutien direct aux OSC et n'a aucun contrôle sur les budgets publics alloués aux associations qui sont gérés par les départements ministériels de manière autonomes. Par ailleurs, deux institutions publiques interviennent principalement dans l'activité des associations : la Direction générale des associations et des partis politiques qui dépend de la Présidence du Gouvernement, et le Centre d'information, de formation, d'études et de documentation pour les associations dont la tutelle est passée tout récemment au ministère

Pour ce qui concerne la création des instances constitutionnelles indépendantes (ICI), auxquelles est consacré le chapitre VI de la Constitution du 27 janvier 2014, elle vise à assurer une protection renforcée des droits humains et des libertés fondamentales et de consolider l'Etat de droit. Il s'agit de :

- l'instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE)
- l'instance de la communication audiovisuelle (ICA)
- l'instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption (IBOGOLUCC)
- l'instance des droits de l'homme (IDH), et
- l'instance du développement durable et des droits des générations futures (IDDDGF).

Les ICI, autorités administratives indépendantes (AAI), dénommées également en droit public tunisien instances publiques indépendantes (IPI), ont pour finalité

---

<sup>2</sup> Décret présidentiel n° 2015-35 du 6 février 2015, portant nomination du chef du gouvernement et de ses membres.

<sup>3</sup> Décret gouvernemental n° 2016-465 du 11 avril 2016.

d'assurer l'impartialité de l'Etat grâce à l'indépendance qui leur est reconnue. Ces instances agissent ainsi au nom de l'Etat sans pour autant relever de l'autorité du pouvoir exécutif. Le droit public tunisien connaissait depuis une décennie la catégorie juridique des IPI mais leur "constitutionnalisation" représente une novation.

Trois ans après l'adoption de la Constitution, une seule instance est fonctionnelle : l'ISIE qui a pu organiser les élections en 2011 et 2014. Toutefois deux instances ont été créées au lendemain de la chute de l'ancien régime et sont opérationnelles :

- la haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle (HAICA), et
- l'instance nationale de lutte contre la corruption (INLUCC)

Ces deux instances assurent la transition vers la mise en place effective de l'ICA et de l'IBOGOLUCC et remplissent à titre intérimaire leurs fonctions. De plus, avec le concours du Conseil de l'Europe, dans le cadre du Programme SUD financé par l'UE, et du Programme des Nations unies pour le développement, en particulier, elles contribuent à faire des propositions relatives aux projets de loi organique<sup>4</sup> devant fixer "la composition des ICI, la représentation en leur sein, les modalités de leur élection, leur organisation ainsi que les modalités de mise en cause de leur responsabilité"<sup>5</sup>.

La haute instance des droits de l'homme et des libertés fondamentales (HIDHLF), nouvelle dénomination du Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales créé en 2008, sera relayée par la future IDH. Un projet de loi a été soumis à l'Assemblée des Représentants du Peuple (ARP) pour approbation.

Les autres projets de loi organiques relatifs aux ICI préparés par le ministère des relations avec les instances constitutionnelles et la société civile et des droits de l'homme, sont à divers stades d'avancement. Les textes relatifs à l'instance du développement durable et des droits des générations futures ainsi qu'à l'ICA font toujours l'objet de concertations organisées dans les différents gouvernorats (avec la participation d'OSC). La loi organique relative à l'IBOGOLUCC a été adoptée par l'ARP le 19 juillet 2017 malgré la contestation de plusieurs organisations de la SC dénonçant une limitation de ses prérogatives. Après son adoption, une quarantaine de députés de l'ARP ont, ainsi, signé un recours contre cette loi pour inconstitutionnalité.

Par ailleurs, un projet de Code des instances constitutionnelles indépendantes a été adopté par l'ARP le 05/07/2017 et vise "à définir les répercussions juridiques de la nature indépendante qui leur ont été assignées" ainsi que "les principes et les règles communes qui leur sont applicables".

Ces deux dernières lois, ainsi que les projets de lois portant sur l>IDH et l'ICA, ont fait l'objet d'un communiqué rendu public le 18/07/2017 sur les sites des instances, par lequel les différents signataires dénoncent le caractère non constitutionnel de certains articles de ces lois<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Article 65 de la Constitution.

<sup>5</sup> Article 125 de la Constitution.

<sup>6</sup> Liste des signataires : HAICA, ISIE, INLUCC, Syndicat national des journalistes tunisiens, l'Association Vigilance pour la Démocratie et l'État Civique, Al Bawsala, le REMDH, Union Tunisienne des médias associatifs, International Media Support, le réseau Open Gov, le Centre de Tunis pour la liberté de la presse, FTDES, AFTURD, Association tunisienne pour la défense des valeurs universitaires, Fédération Internationale des Journalistes, Syndicat tunisien des radios associatives et l'ONG 23-10.

On constate, enfin, dans ce nouveau contexte politique que connaît la Tunisie, le développement des IPI (ou autorités administratives autonomes, AAI) dans de nouveaux domaines liés aux droits humains ou la réforme du statut d'instances qui étaient déjà fonctionnelles afin d'actualiser leurs missions et mieux garantir leur indépendance vis-à-vis notamment du pouvoir exécutif.

C'est le cas notamment de l'instance nationale des télécommunications (INT), autorité de régulation des télécommunications instituée en 2001 et de l'Instance nationale de protection des données personnelles (INPDP) créée en 2004 dont le statut est en cours de révision parallèlement à la "mise à niveau" de la législation nationale sur la protection des données personnelles, ainsi que de l'instance d'accès à l'information instituée par la loi organique n°2016-22 du 24 mars 2016 relative au droit d'accès à l'information et, enfin, de l'instance nationale de protection contre la torture (INPT), qui assure les fonctions du mécanisme national de prévention (MNP) prévu dans le Protocole facultatif à la Convention contre la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, que la Tunisie a ratifié en 2011.

### 1.1.1.2 Le cadre stratégique de l'UE

L'UE a apporté un appui constant à la transition démocratique en Tunisie, dans le contexte de la nouvelle politique de voisinage et l'établissement d'un "partenariat privilégié". Le "Plan d'action 2013-2017"<sup>7</sup> entre l'UE et la Tunisie est axé sur le renforcement de la démocratie, de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance, dont l'une des illustrations est le "rapprochement du cadre législatif de la Tunisie avec celui de l'UE/Conseil de l'Europe", incluant "l'adhésion éventuelle de la Tunisie à certaines Conventions du Conseil de l'Europe". De fait, l'UE a soutenu le processus d'élaboration de la nouvelle Constitution ainsi que le déroulement des élections législatives et présidentielles supervisées par l'ISIE.

L'UE – en cohérence avec la Communication de la Commission "Les racines de la démocratie" (2012)<sup>8</sup> – a concentré son appui sur trois priorités, traduits dans la Feuille de route de l'UE pour l'engagement envers la société civile en Tunisie (adoptée en 2014)<sup>9</sup> : (i) la promotion d'un environnement propice pour les OSC ; (ii) l'encouragement d'une participation structurée aux politiques et au dialogue politique (au niveau national et international) ; (iii) l'amélioration des capacités des OSC locales à exercer leur rôle d'acteurs indépendants dans le développement.

Depuis 2011, l'UE a fait de l'appui à la société civile tunisienne un des axes fondamentaux de sa politique de coopération. Plus de 93 projets portés par des OSC ont été financés à travers les instruments principaux d'appui comprenant des programmes bilatéraux, plusieurs lignes thématiques et des programmes régionaux. Cependant, le Programme d'appui à la société civile (PASC) mérite d'être mentionné, comme un projet phare, pour l'impact important qu'il a eu sur le mouvement associatif tunisien. Le PASC, qui a été lancé en 2012, a misé sur les dynamiques associatives dans les régions et, avait comme objectifs spécifiques de : 1) renforcer les capacités opérationnelles des OSC tunisienne et 2) améliorer l'environnement institutionnel et légal des organisations de la société civile tunisienne.

Outre le PASC, le programme "Mobilisation de la société civile dans le suivi des relations entre la Tunisie et l'Union européenne", lancé en 2012, a permis de mettre

<sup>7</sup> [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/plan\\_action\\_tunisie\\_ue\\_2013\\_2017\\_fr.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/plan_action_tunisie_ue_2013_2017_fr.pdf).

<sup>8</sup> Communication COM (2012) 492 final du 12 septembre 2012.

<sup>9</sup> <https://europa.eu/capacity4dev/file/26189>

en œuvre un des axes de la politique européenne à savoir le renforcement du dialogue politique. Ce programme qui continue pour une deuxième phase<sup>10</sup> est mis en œuvre par le Réseau Euro-méditerranéen des Droits de l'Homme (REMDH).

Par ailleurs, la Commission européenne et la Haute Représentante ont adopté le 29 septembre 2016 une communication conjointe au Parlement européen et au Conseil intitulée "Renforcer le soutien de l'Union européenne à la Tunisie"<sup>11</sup>. Outre l'engagement d'appuyer la Tunisie à travers les aides financières, la communication conjointe énonce à son point 4.2, que "le renforcement de la société civile demeure l'une des grandes priorités de l'UE". Elle mentionne également que l'UE continuera d'associer la société civile aux phases de sélection et de mise en œuvre de ses programmes et de faire participer les OSC aux comités de pilotage desdits programmes. L'UE continuera d'être particulièrement attentive aux associations de jeunes et de promotion des droits des femmes.

Enfin, accordant une importance particulière à la mise en place des ICI et des IPI qui sont appelées à jouer un rôle fondamental dans la consolidation de la démocratie, la Tunisie a été l'un des principaux bénéficiaires de l'intervention conjointe de l'UE et du Conseil de l'Europe dans le cadre des Programmes Sud I (2012-2014) initié en janvier 2012 en vue de Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage méridional et Sud II (2015-2017) intitulé Vers une gouvernance démocratique renforcée dans le sud de la Méditerranée. Les Programmes Sud I et II ont notamment permis d'apporter une expertise juridique au processus d'établissement des ICI ainsi que d'autres IPI (HAICA, INLUCC, INPT etc.) ainsi qu'à l'harmonisation du droit positif avec les engagements internationaux de la Tunisie dans le domaine des droits de l'homme.

### ***1.1.2 Analyse des parties prenantes***

Les parties prenantes concernées par le programme sont les organisations de la société civile ainsi que les acteurs institutionnels publics :

les ministères et institutions publiques qui seraient impliquées dans l'application du décret-loi 88-2011 ainsi que dans les réformes institutionnelles, législatives et réglementaires. Leur rôle est très important dans cette nouvelle phase où il y a un effort particulier à faire pour les accompagner à exécuter leurs attributions en considérant les faibles moyens dont ils disposent. Il s'agit, en particulier, de :

- le ministère chargé des relations avec la société civile et les instances constitutionnelles et des droits de l'homme,
- la direction générale des associations et des partis politiques (DGAPP) dont le fonctionnement a fait l'objet d'une évaluation dans le cadre du programme PASC laquelle a diagnostiqué faiblesses et a proposé des pistes d'amélioration et d'appuis,
- les services concernés de la Banque centrale et du ministère des finances.

– les autorités locales et les représentations régionales des ministères et départements qui, à travers différentes expériences, notamment celle du PASC ont commencé à collaborer activement avec les OSC locales. Acteur principal représentant l'Etat au niveau régional, les autorités locales connaîtront après l'adoption du nouveau code des collectivités locales et la tenue des élections locales en décembre 2017 de nouveaux défis en matière de démocratie participative. Le

---

<sup>10</sup> Projet démarré le 25 décembre 2015 sur une durée de 3 ans

<sup>11</sup> Communication JOIN (2016)47 final du 29 septembre 2016.

partenariat qu'elle devrait continuer à construire avec les OSC locales devra être renforcé et consolidé pour mettre en place des mécanismes de travail commun pérennes et durables.

- le centre d'information, de formation, d'études et de documentation sur les associations (IFEDA). Disposant de très faibles moyens et d'une organisation inadéquate pour remplir convenablement ses missions, IFEDA pourrait jouer dans le futur un rôle important pour offrir des services plus adaptés aux besoins des associations et construire une base de connaissances sur l'activité associative.

- les organisations de la société civile œuvrant à l'échelle nationale, régionale et locale. Il s'agit de l'un des bénéficiaires principaux de ce programme et dont le rôle doit être consolidé afin de garantir la réussite du processus démocratique. Leur rôle en tant qu'acteur à la gouvernance et au développement notamment à l'échelle locale doit être renforcé à travers une démarche d'accompagnement en partenariat avec les autorités publiques à l'échelle nationale et locale. Une attention particulière sera donnée aux organisations qui travaillent sur le renforcement du rôle des femmes, des jeunes et des catégories défavorisées dans la vie publique. Lors de la phase d'identification et de formulation du programme, plus de trois cent associations ont été consultées à travers des rencontres directes dans les 24 gouvernorats ou à travers les questionnaires en ligne.

- les instances constitutionnelles indépendantes (ICI) et les instances indépendantes associées à savoir : l'instance nationale de protection contre la torture (INPT), l'instance d'accès à l'information, l'instance nationale de protection des données personnelles (INPDP) et l'instance nationale des télécommunications (INT). Elles sont les garantes de la consolidation du processus démocratique et l'établissement de l'Etat de droit. La mise en place et l'opérationnalisation des ICI (ainsi que d'autres IPI concernées par cette composante du programme proposée) concernent l'ensemble des citoyens dont les droits et les libertés fondamentales seront garanties et protégées. Les ICI et certaines autres IPI -au sein desquelles la société civile a une représentation statutaire- concourent en effet à assurer de manière impartiale la protection des droits humains proclamés dans le chapitre II de la Constitution<sup>12</sup>.

Enfin, si les institutions publiques citées ci-dessus, les OSC et les ICI et les IPI sont les bénéficiaires directs des appuis qui seront mis en œuvre dans le cadre de ce projet, le citoyen tunisien sera le principal bénéficiaire d'un tel appui. Une attention particulière sera donnée à la jeunesse et aux questions de genre. En renforçant les acquis démocratiques en Tunisie, le citoyen tunisien jouira de ses droits constitutionnels et des garanties que la Constitution tunisienne déclare pour ce qui concerne les libertés individuelles.

### **1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes**

#### **1.1.3.1 Volet portant sur la société civile :**

Après la révolution et l'adoption du décret 88-2011 portant organisation des associations en septembre 2011, la société civile tunisienne a connu une croissance

---

<sup>12</sup> Articles 21 à 59.

très importante du nombre de ses organisations qui est passé d'environ 9.000 à plus de 20.000 en 2017<sup>13</sup>.

Parmi les caractéristiques essentielles de la société civile tunisienne, figurent la diversité de missions et de vocations, mais aussi de taille, de formes associatives et d'expériences concrètes des OSC. En effet, le mouvement associatif tunisien est caractérisé, comme le sont toutes les sociétés civiles du monde, par un caractère pluriel et diversifié et une telle différenciation peut être considérée comme une valeur en soi.

Par ailleurs, on peut constater qu'à côté des organisations qu'on pourrait définir d'historiques – par exemple dans le domaine des droits de l'homme – est ainsi apparu un nouveau phénomène aux dimensions très importantes : il s'agit de la création d'organisations de petite taille œuvrant dans la dimension locale et régionale et dont l'intérêt est le développement socio-économique de leur propre territoire. Ces nouvelles organisations sont dotées d'une forte dimension politique assignant pour priorité à leur action la gestion de l'espace public selon des modèles de partenariats multi acteurs. Cette tendance s'explique, principalement, par la faiblesse de l'acteur public à l'échelle locale ce qui pose un problème de déséquilibre entre les différentes catégories d'acteurs dans la gestion de l'espace public.

A côté de l'ampleur prise par la dynamique associative régionale, on peut noter l'émergence de nouvelles organisations très dynamiques et motivées, animées par des jeunes leaders, dans les domaines de la lutte contre la corruption, la lutte contre la torture, etc. Leur action a une portée nationale, qui revêt désormais une importance stratégique vis-à-vis des politiques sur les questions d'intérêt national au travers d'actions de plaidoyer et de lobbying. Mais, ces OSC traversent, également, une phase relativement critique liée à la reconnaissance de leur rôle comme partenaires dans les réformes et les changements qu'a connu le contexte social, politique et institutionnel dans le pays.

Dans ce contexte, le diagnostic effectué dans le cadre de l'identification et la formulation du présent programme ainsi que les nombreux entretiens réalisés durant le processus de consultation au cours de la mission, ont fait ressortir un besoin important en accompagnement au profit des OSC pour la mise en œuvre de leur action.

Même si des besoins financiers et de moyens humains ont été énoncés parmi les besoins urgents, notamment pour les OSC de petite taille, les OSC consultées manifestent une demande explicite pour les accompagner techniquement à concrétiser leurs propres visions et stratégie et renforcer ainsi leur rôle d'acteur à part entière pour la construction de l'espace public, la construction de l'Etat de droit et le développement du pays.

Cet aspect pose donc la question de la pertinence des outils et instruments d'appuis financiers ou techniques très souvent adoptés par les bailleurs de fonds et autres partenaires qui pour la plupart font recours à l'outil de l'appel à propositions. Les OSC trouvent que cet instrument est non seulement peu adapté à leurs besoins et attentes mais aussi présente des niveaux de complexité qui varient d'un bailleur à un autre mais reste assez contraignant pour ce qui concerne les modalités de participation ou pour bénéficier des financements.

En conséquence, tout processus de renforcement de capacités des OSC tunisiennes doit se confronter aujourd'hui avec les enjeux qui les interpellent et en premier lieu à la fonction historique qu'elles sont appelées à remplir : contribuer, à côté de l'Etat et du secteur privé, à la construction et la gestion de l'espace public selon une optique de gouvernance locale et dans le respect des vocations, pouvoirs et prérogatives de chaque famille d'acteurs. Les femmes et les jeunes comme acteurs sur la scène publique seront au cœur de ce processus.

Dans ce contexte, il convient de passer des approches basées sur des "activités de renforcement des capacités" à des approches basées sur l'accompagnement des processus dans lesquels les OSC sont impliquées, en y consacrant le temps nécessaire pour qu'interviennent des changements effectifs. Le passage à cette nouvelle approche peut être facilité par la formulation de programmes et actions "localisés" et de plus longue durée, comprenant des mécanismes de mutualisation des ressources, d'échange des ressources et de partenariat entre les organisations impliquées, ces dernières passant finalement de leur position/rôle de bénéficiaires à celui de sujets actifs. Il conviendra d'explorer de nouveaux mécanismes et outils d'appui, en dépassant l'approche projet avec une attention majeure sur l'acteur et sa mission plutôt que l'action et d'en assurer la gestion selon une approche multi-acteurs où OSC avec les autorités publiques nationale et locale et les partenaires privés contribuent ensemble à mettre en œuvre des stratégies communes.

Vu l'importance des résultats atteints à travers les appuis de l'UE en faveur de la société civile jusqu'ici, le nouveau programme devra être mené en stricte continuité avec quelques expériences particulièrement significatives telles que celle du PASC. Sur la base de ces expériences, il est possible de délimiter quelques champs d'intervention qui déterminent désormais la stratégie à moyen et long terme que les OSC devraient mettre en œuvre. Il s'agit notamment de :

- l'intégration et la mise en œuvre de mécanismes pour la complémentarité entre démocratie représentative et démocratie participative : la Tunisie a réussi à mettre en place un système politique démocratique basé sur les principes de la démocratie représentative et a connu ses premières élections législatives libres et transparentes en 2014. Afin de consolider ce processus et renforcer cette démocratie naissante, il faudra accompagner ce processus par la mise en place de mécanismes de concertation, consultation, collaboration, co-élaboration... à travers lesquels le citoyen, notamment les jeunes et les femmes, peut contribuer à la gouvernance et continue à s'intéresser aux questions publiques ;
- la construction de l'espace public à travers une approche multi-acteurs pour promouvoir l'implication des acteurs publics locaux dans les dynamiques territoriales locales, construire des relations de confiance entre OSC et acteurs publics et développer des espaces de dialogue et de concertation ;
- la gestion des ressources, notamment pour ce qui concerne leur répartition équitable, en vue de la promotion d'un développement inclusif et durable du pays, à même de réduire la fracture entre la capitale et les régions ainsi que les déséquilibres entre les régions elles-mêmes ;
- la consolidation de la participation citoyenne, surtout des jeunes, la diffusion des valeurs humaines et le développement des pratiques démocratiques. .

Afin d'accompagner ce processus de renforcement du rôle des OSC, il est important que les institutions publiques concernées par les activités associatives soient à même de remplir leurs missions et d'offrir les services attendus vis-à-vis des bénéficiaires. Par ailleurs, même si le cadre législatif et réglementaire actuel garantit la liberté d'association et de l'activité associative, il demeure insuffisant sur certains aspects

portant sur les questions comptables ou fiscales. Des formes juridiques, comme les fondations, ne sont pas couvertes par la loi en vigueur.

Enfin, les différents projets et programmes financés par l'UE et d'autres partenaires ont permis de mettre en place un certain nombre de mécanismes de concertation à l'échelle nationale et régionale. Cependant, ces mécanismes ne se sont pas formalisés et sont restés liés à la nature et la durée d'intervention de ces programmes. Un des défis qui seront posés reste donc la mise en place de nouveaux mécanismes et le renforcement de ceux existant.

### **1.1.3.2 Volet portant sur les ICI et d'autres instances indépendantes :**

La situation des ICI trois ans après l'adoption de la Constitution est contrastée. L'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE), seule ICI formellement constituée et fonctionnelle, a organisé avec un succès reconnu par l'ensemble des observateurs électoraux<sup>14</sup> le processus électoral qui a débouché sur la mise en place des nouvelles institutions et prépare le prochain cycle électoral au niveau local en décembre 2017 (élections municipales). Bénéficiant d'un appui important des autorités et des partenaires techniques et financiers (PTF), elle s'est dotée d'un Plan stratégique pour la période 2016-2019 qui lui permettra de renforcer ses capacités organisationnelles et institutionnelles.

Bien qu'ayant connu dans leur phase de développement initial des difficultés sur le plan des ressources humaines et matérielles allouées par les autorités, la Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle (HAICA) et l'Instance Nationale de lutte contre la corruption (INLUCC), ont renforcé de manière notable leurs capacités institutionnelles au cours de la période récente et avec le concours des PTF (en particulier l'UE, le Conseil de l'Europe et le PNUD). Elles ont surtout commencé à assumer leur mission d'autorité indépendante sur la scène publique dans leurs domaines de compétence respectifs. L'INLUCC s'est ainsi dotée en décembre 2016, d'une Stratégie nationale de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption assortie d'un Plan d'action 2017-2018. Parallèlement, l'INLUCC a élaboré un diagnostic sur le cadre anti-corruption en Tunisie (février 2017) et, dans le même temps, a déposé une demande d'adhésion au Groupe des Etats contre la corruption (GRECO du Conseil de l'Europe).

La transition entre l'INLUCC et la HAICA, instances "intérimaires", et respectivement l'Instance de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption (IBOGOLUCC) et l'Instance de la communication audiovisuelle (ICA) devraient s'inscrire dans la continuité d'autant plus que les responsables de ces instances parviennent désormais à faire partager à un plus grand public les objectifs de leurs institutions, qui rencontrent un large écho pour ce qui concerne en particulier la lutte contre la corruption. Au bout de quelques années de développement, l'ISIE et les instances intérimaires apparaissent effectivement en position d'œuvrer "au renforcement de la démocratie", mission que leur assigne la Constitution<sup>15</sup>.

Par ailleurs pour des raisons d'urgence ont été mises en place certaines instances publiques indépendantes (IPI) qui interviennent sur des thématiques relevant partiellement du champ de compétence de futures ICI. Il s'agit d'une part de

---

<sup>14</sup> Cf. le rapport de la MOE mandatée par l'UE soulignant « l'impartialité, la transparence et le professionnalisme » de l'ISIE.

<sup>15</sup> Article 125 de la constitution.



l'Instance des droits de l'homme (IDH) et de deux IPI (Instance nationale pour la prévention de la torture et l'Instance vérité et dignité) intervenant dans le domaine des droits de l'Homme et, d'autre part, de l'ICA et de trois IPI (Instance nationale de protection des données personnelles, Instance nationale des télécommunications et l'instance d'accès à l'information). Cette situation soulève la question de la nécessaire concertation et coordination entre les ICI elles-mêmes et entre l'ICA et l'IDH avec les IPI mentionnées ci-dessus.

Le défi principal demeure toutefois les carences organisationnelles et/ou institutionnelles auxquelles sont ou seront confrontées les ICI ainsi que des IPI œuvrant dans des domaines connexes. L'instance du développement durable et des droits des générations futures est sur ce plan dans une situation critique : son opérationnalisation ne sera effective qu'au prix d'un appui organisationnel et institutionnel très important.

## 2. RISQUES ET HYPOTHESES

Catégorie de risque	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
<b>Politique</b> La situation économique fragile, la menace terroriste intérieure et les tensions régionales (Libie) pourraient déstabiliser le pays sur les plans social et politique.	Elevé	Soutien de la communauté internationale La modernisation des services de l'Etat, et en particulier du secteur de la sécurité, dans toutes les régions devrait contribuer à améliorer les dispositifs de prévention
<b>Développement</b> La mise en œuvre des réformes pourrait être handicapée par (i) des difficultés à mobiliser les ressources budgétaires nécessaires, (ii) des capacités institutionnelles insuffisantes et (iii) un manque d'adhésion et de mobilisation des principales parties prenantes	Moyen	Mise en œuvre d'activités d'assistance technique et de transfert d'expertises au titre de l'appui complémentaire (renforcement des capacités des acteurs publics et privés)
<b>Sectoriel</b>		
Désaffection des citoyens et plus particulièrement des jeunes envers les institutions et la sphère politique	Elevé	Actions concernant la sphère de la gouvernance locale ; appui concret aux initiatives de concertation au niveau local et à la construction de l'espace public et du dialogue politique entre OSC et autorités publiques
Dégradation ultérieure des relations entre la politique et les populations, ce qui marquerait davantage l'éloignement entre les représentants par rapport à leurs représentés	Elevé	Actions concernant la sphère de la gouvernance locale ; appui concret aux initiatives de concertation au niveau local et à la construction de l'espace public et du dialogue politique entre OSC et autorités publiques.
Face à la faiblesse de l'acteur public, la société civile crée un système parallèle à celui des institutions démocratiques et républicaines	Moyen	Focalisation des actions sur l'espace public et sur l'implication des administrations dans les initiatives des OSC.
Conflictualité interne à la société civile et élargissement de la fracture existante entre la société civile opérant dans les régions et la société civile qui n'est active que dans la capitale	Moyen	Promotion d'échanges de connaissance et d'information, des partenariats et des relations d'appui mutuelle entre OSC de différente taille, nature et localisation.  Adoption d'une approche différenciée et

		diversification des outils d'appui adaptés en fonction des différentes typologies d'OSC
L'Etat et les partenaires techniques et financiers, pour avoir un nombre « gérable et raisonnable » d'interlocuteurs de la société civile, poussent vers la création de nouveaux acteurs représentatifs de la société civile dans son ensemble	Moyen	Appui à la structuration des plateformes et des réseaux autour des intérêts des OSC et appui à la coordination entre acteurs, plutôt qu'à leur « unification » ou « standardisation ». Renforcement de la coordination entre PTF en fonction du partage de la stratégie d'appui à la SC
L'inachèvement de la mise en place de l'ensemble des ICI et IPI au démarrage du programme	Moyen	Renforcement de l'appui institutionnel des PTF aux ICI concernées.
Viabilité incertaine de certaines ICI (sur le plan des ressources humaines et matérielles) et de certaines IPI associées en raison d'une dotation budgétaire insuffisante de l'Etat	Moyen	Inscription de la question à l'ordre du jour du dialogue politique entre l'UE et la Tunisie. Inciter les ICI et les IPI à mutualiser leurs ressources matérielles et humaines.
Atteinte à l'indépendance des ICI et IPI par la mise en cause de la responsabilisation de leurs membres en vertu des dispositions de la Loi cadre fondamentale	Moyen	Renforcement des capacités de la Cour Constitutionnelle en matière de protection juridictionnelle des ICI.
Conflits de compétence entre ICI et entre certaines ICI et des IPI	Fort	Mise en place d'un cadre de concertation entre les Instances Constitutionnelles associant les IPI intervenant dans des domaines communs/connexes.

### Hypothèses

- La stabilité politique, sociale et macroéconomique est préservée et permet la mise en œuvre du Plan de développement 2016-2020.
- L'adhésion et la mobilisation des principales parties prenantes permettent une mise en œuvre efficace des réformes et des politiques sectorielles.
- Les acteurs ont les capacités nécessaires pour mettre en œuvre les politiques dans le cadre d'un système de gouvernance rénové et pertinent.
- Les réformes initiées se poursuivent et celles qui seront identifiées dans le cadre du processus de modernisation de l'administration publique seront engagées.
- L'implication de la société civile organisée est désormais acceptée et pratiquée.
- Les élections municipales (prévues en décembre 2017) ouvrent de nouveaux espaces, comme défini dans le projet de code des collectivités locales, pour la relation entre autorités publiques et OSC dans le cadre de la démocratie locale et de la recherche de nouvelles modalités de partenariat pour permettre aux municipalités de mieux jouer leur rôle.
- Les OSC continuent à canaliser l'énergie sociale vers des objectifs de développement et de construction et gestion de l'espace public
- Les acquis du programme PASC sont mis en valeur dans le montage et dans la réalisation du nouveau programme
- Le processus législatif concernant les 5 ICI ainsi que des IPI associées est finalisé et l'ensemble des Instances Constitutionnelles et autres IPI bénéficiaires du programme sont fonctionnels.
- Les ICI et IPI associent à leurs travaux, dans une démarche participative, acteurs du secteur public et de la société civile

### 3. ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

#### 3.1 Enseignements tirés

##### Composante 1

Une évaluation finale menée dans le cadre du processus d'identification du présent programme a mis en exergue non seulement la très haute pertinence du Programme d'appui à la société civile (PASC), financé par l'UE, mais aussi son efficacité. Ces résultats positifs ont été atteints grâce à des stratégies bien définies et à une décentralisation effective de son dispositif institutionnel étant représenté par 6 bureaux de terrain dans les régions et une quinzaine de points focaux couvrant ainsi les 24 gouvernorats. Cette expérience a permis l'accompagnement effectif de dynamiques partenariales entre la société civile et l'acteur public au niveau local et régional alors que la plupart des PTF privilégiaient les OSC plus solides basées dans la capitale.

Les performances très positives et les résultats encourageants obtenus suggèrent la nécessité de concevoir le prochain programme d'appui à la société civile tunisienne en forte continuité tant avec la stratégie du PASC qu'avec ses modalités opératoires et son dispositif institutionnel décentralisé. Par ailleurs, le diagnostic effectué lors de la phase d'identification fait ressortir les constats et les recommandations suivantes :

- Besoin de reconnaissance de la société civile en tant qu'acteur et facilitation du processus de construction d'un espace public consolidant ainsi le processus et les mécanismes de concertation entre les parties prenantes et la mise en œuvre d'actions de facilitant l'accès à l'information et aux financements de projets conjoints.
- Nécessité d'une stratégie claire et partagée pour l'appui à la société civile qui doit, tenant compte des enseignements tirés du PASC, (i) continuer à favoriser l'accompagnement et la proximité territoriale permettant ainsi d'appuyer efficacement les dynamiques de changement et l'évolution des organisations elles-mêmes ; (ii) être basée sur une approche à la fois multidimensionnelle du renforcement des capacités et différenciée considérant la différence de niveau de structuration et de professionnalisations des OSC tunisiennes ; et (iii) proposer et expérimenter de nouveaux outils et instruments d'appui et d'accompagnement en considérant ce dont l'UE dispose comme mécanismes.
- Malgré la réussite de l'expérience Jamaity<sup>16</sup> qui, de l'idée d'un projet a évolué vers une organisation de la société civile qui est la seule à offrir une information actualisée sur l'activité associative, le système d'information et de coordination entre acteurs étatiques, OSC et bailleurs de fonds ou partenaires techniques doit être davantage renforcé. Le rôle d'une institution tel que IFEDA ou de la DGAPP doit être mieux défini et appuyé afin de couvrir ce besoin.

Par ailleurs, la mission a noté la multitude et la diversité des instruments et outils proposés par les PTF appuyant les OSC. Cela s'applique également aux instruments propres à l'UE qui offre des appuis au profit de la SC à la fois dans le cadre des programmes bilatéraux, à travers les lignes thématiques et les programmes régionaux.

Cela appelle à la mise en place d'un mécanisme de coordination et de suivi de l'intervention de l'UE pour la mise en place de sa stratégie d'appui à la SC d'une

<sup>16</sup>

<http://jamaity.org/>

manière générale et améliorer la visibilité et la communication des différents projets en conséquence.

## **Composante 2**

Pour ce qui concerne les appuis aux ICI et les IPI, le soutien dont ont bénéficié certaines de ces instances de la part du Conseil de l'Europe<sup>17</sup>, à travers le Programme Sud financé par l'UE, a été, malgré les difficultés et contraintes de natures diverses selon leurs champs de compétence, favorable à accélérer le processus. Il a été surtout d'un grand apport sur le plan "technique" ayant fourni à la fois l'expertise dont les partenaires avaient besoin mais et l'ouverture aux expériences européennes et pays membres.

Enfin, outre l'objectif d'assurer un statut des ICI conforme aux Principes de Paris, le diagnostic a mis en évidence les rapports et complémentarités existant entre les ICI elles-mêmes ainsi qu'entre deux ICI et certaines IPI:

- l'IBOGOLUCC et l'instance d'accès à l'information, l'instance nationale de protection des données personnelles (INPDP)
- l'IDH et l'instance nationale de protection contre la torture (INPT)

Ce double constat commande, d'une part, la mise en place d'un Cadre de concertation entre les ICI fonctionnelles et, d'autre part, l'intégration de certaines IPI au programme d'appui aux ICI.

### **3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs**

#### **Composante 1**

Depuis 2011, l'UE propose une approche renforcée et plus stratégique dans son engagement avec les OSC des pays de la région, y compris la Tunisie. Dans ce pays, la société civile s'organise pour devenir un interlocuteur structuré à la fois des pouvoirs publics et de l'UE dans tous les processus de définition, de mise en œuvre et de suivi de la politique extérieure et de coopération européenne.

L'UE et les États membres présents en Tunisie ont élaboré une "Feuille de route européenne pour un engagement avec les organisations de la société civile tunisienne"<sup>18</sup> couvrant la période 2014-2017. Ce document à portée stratégique vise à améliorer la prévisibilité, la cohérence et l'impact des actions menées avec et en faveur de la société civile en Tunisie. Il fera l'objet d'une actualisation pour la période 2018-2020 et une coordination entre l'UE et les États membres avec la participation d'autres partenaires et donateurs sera assurée.

Le Programme d'appui à la société civile (PASC) qui arrive à sa fin en décembre 2017 a pu atteindre, voire dépasser, les objectifs qui lui ont été assignés. Il a contribué de manière effective à renforcer la participation des OSC tunisiennes au dialogue politique et économique, à la démocratisation et au développement socio-économique dans les régions à travers les mécanismes de concertation et de consultation qu'il a pu construire avec les OSC et les autorités locales.

---

<sup>17</sup> Il s'agit principalement de l'INLUCC, l'ISIE, l'ICA, Instance nationale pour la prévention de la torture, Instance nationale de protection des données personnelles, l'Instance nationale de lutte contre la traite des personnes

<sup>18</sup> <https://europa.eu/capacity4dev/public-governance-civilsociety/document/tunisie-feuille-de-route-pour-lengagement-avec-la-soci%C3%A9t%C3%A9-civile>.

Par ailleurs, afin de renforcer le dialogue politique avec les OSC et renforcer leur capacité pour mieux suivre les relations entre la Tunisie et l'UE, un projet a été mis en œuvre par le Réseau Euromed pour les droits de l'homme (REMDH). Suite à la réussite de cette première expérience le REMDH met en œuvre un deuxième projet qui répond au même objectif : mobiliser de la société civile dans le suivi des relations entre la Tunisie et l'Union européenne dans 4 thématiques principales : les questions liées au genre, la justice, la migration et les droits socioéconomiques.

Jamaity est une plateforme associative, interactive et participative qui réunit les associations dans un même espace, facilitant ainsi leur mise en réseau, l'accès à l'information et le partage des opportunités. Mise en œuvre par une équipe d'une dizaine de jeunes avec l'appui du British Council et du REMDH, son objectif est double : d'une part collecter et diffuser les informations concernant les associations et les partenaires techniques et financiers, et d'autre part favoriser le réseautage et la communication entre les associations et les partenaires techniques et financiers.

Par ailleurs, dans le cadre des programmes sectoriels bilatéraux, les OSC peuvent désormais bénéficier d'appuis financiers pour contribuer à la mise en œuvre de ces programmes, assurer leur suivi ou encore mettre en œuvre des actions propres afin de renforcer à la fois leurs capacités et leurs rôles dans le développement de ces secteurs.

Enfin, l'UE continue à offrir des appuis financiers thématiques pour renforcer la participation des OSC et leurs capacités ainsi qu'à travers les programmes régionaux qui permettent de construire des réseaux au tour de la région et d'avoir un échange d'expériences selon le contexte.

Actuellement, le PNUD a lancé un plan stratégique pour soutenir la Tunisie dans la gestion de sa transition vers la démocratie à travers plusieurs programmes focalisés sur la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption, la décentralisation, la formulation de plans de développement, la justice et les droits humains, les objectifs du développement durable. Dans ce cadre, le Programme Tamkeen, doté d'une enveloppe de 4,6 millions de USD et opérationnel de juin 2015 à juin 2019, a une couverture nationale et ne s'adresse qu'en moindre partie aux petites OSC dans les régions.

L'AFD soutient les OSC à travers une pluralité d'instruments pour un montant d'environ 10 millions d'euros : le programme PISSCA (Projets innovants des sociétés civiles et coalitions d'acteurs), l'action du Laboratoire de l'économie sociale et solidaire (LAB'ESS), le Programme concerté pluri acteurs PCPA et la plateforme « Expertise France ».

L'aide gouvernementale allemande est canalisée, quant à elle, à travers des appuis à des projets de petite taille, et dans le cadre des programmes et des projets bilatéraux ou régionaux de l'Agence de coopération technique GIZ. Ces projets visent, en particulier, les thématiques du renforcement des autorités locales, la décentralisation et la démocratie locale, la gestion environnementale, la promotion de l'emploi et les énergies renouvelables.

Des financements pour les projets des OSC (surtout à travers les ONGI) par d'autres Etats membres<sup>19</sup> et par USAID sont également en place. L'agence de coopération américaine est en train de cibler son appui – pour un montant d'environ 25 millions d'USD - sur le soutien aux PME et aux entreprises sociales. Comme dans le PASC,

<sup>19</sup>

Danemark, Espagne, Finlande, Pays Bas, Royaume Uni et suède principalement.

des synergies et des formes de collaboration pourront être mises en œuvre avec les coopérations bilatérales des Etats membres, en appuyant l'accès des OSC nationales et locales aux opportunités de financement et dans la coordination des actions de renforcement des capacités.

## **Composante 2**

Certaines ICI et IPI associées (INPT notamment), ont également, bénéficié d'un appui organisationnel et/ou institutionnel notable de la part des PTF en particulier de l'UE et du Conseil de l'Europe dans le cadre des programmes régionaux conjoints Sud I (2012-2014) et Sud II (2015-2017) ainsi que du PNUD.

La coordination des PTF a été dans l'ensemble efficace, certaines Instances ayant bénéficié de mécanismes de coordination spécifiques (cas par exemple de l'INPT) qui a facilité leur "opérationnalisation". L'ISIE a reçu, depuis 2012, un appui important de l'UE et du PNUD pour l'organisation des processus électoraux.

Les IPI intérimaires (HAICA et INLUCC) ont été principalement soutenues par le PNUD et le Conseil de l'Europe (au titre du programme Sud II conjoint avec l'UE) dans le cadre d'une claire division du travail.

Enfin, le processus d'élaboration du projet de loi sur l'IDH a reçu le soutien de nombre de PTF (Haut-Commissariat aux droits de l'Homme, Danemark, Conseil de l'Europe).

D'autres PTF ont apporté un appui aux ICI et autres IPI, en particulier l'AFD, Democracy Reporting International (DRI) ou le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF Suisse) ainsi que le Royaume Uni pour la lutte contre la corruption.

### **3.3 Questions transversales**

Les questions transversales liées au genre, à l'insertion socioprofessionnelle des jeunes et à l'environnement et au changement climatique s'intègrent de manière systématique dans ce programme s'agissant de thématiques qui sont au cœur de l'action associatives, d'une part, et qui relèvent des mandats de l'IDH dont le travail sera axé sur la promotion et le respect des droits humains et de l'IDDGF, d'autre part.

Le programme, est, par ailleurs, en pleine conformité avec les orientations du programme de l'UE en faveur de l'égalité des sexes (Gender Action Plan II, 2016-2020)<sup>20</sup> et adoptera une approche différenciée des questions de genre.

Enfin, la participation des jeunes dans la vie publique sera au cœur de ce programme afin de les doter des moyens de jouir de leur droits et remplir leurs obligation comme citoyens et participer à travers les différents mécanismes de concertation et de consultation à animer le débat public, proposer, accompagner et assurer le suivi des programmes de développement.

<sup>20</sup>

<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/10/26-fac-conclusions-gender-development/>.

## 4. DESCRIPTION DE L'ACTION

### 4.1 Objectifs/résultats et options

L'objectif global de l'action proposée est de « contribuer à la consolidation des processus de gouvernance démocratique dans la société tunisienne ».

Cet objectif répond à la nécessité de renforcer, d'une part, la base sociale et la participation citoyenne, notamment celle des jeunes et des femmes, dans le fonctionnement des institutions politiques démocratiques et, d'autre part, les mécanismes de contrôle sur certaines fonctions centrales de l'administration, pour faire face aux problèmes que l'administration publique rencontre notamment au niveau local. Par ailleurs, cet objectif répond au besoin de consolider l'Etat de droit à travers la mise en place et l'accompagnement des instances constitutionnelles indépendantes qui œuvreront pour le renforcement de la démocratie dans le pays.

Par rapport à cet objectif global, des objectifs spécifiques ont été déterminés, notamment :

- **(Objectif spécifique 1)** Consolider le rôle de la société civile comme un acteur contribuant à la construction de l'Etat de droit et comme acteur de développement du pays.
- **(Objectif spécifique 2)** Accompagner la mise en place des instances constitutionnelles indépendantes et des instances indépendantes associées et les appuyer à exercer leurs attributions statutaires.

A côté de ces objectifs, sur la base des leçons apprises dans le cadre du programme PASC et des appuis offerts aux OSC dans le cadre des lignes thématiques et des programmes régionaux, une fonction transversale concernant la « coordination et gestion des actions de l'UE comme programme unitaire et complet » a été aussi identifiée. En effet, considérant l'ampleur du programme et la diversité de ses composantes, il y a le risque d'un morcellement et d'une fragmentation qui impliquerait la perte de la valeur ajoutée et la complémentarité des actions visant le renforcement de l'engagement de la société civile dans l'espace publique.

En relation aux objectifs spécifiques identifiés, les résultats suivants sont attendus par le programme :

#### OS1

OS.1 – R1.1: L'établissement d'un environnement porteur pour une société civile tunisienne forte est favorisé.

OS.1 – R1.2 : Le rôle des OSC locales et nationales en tant qu'acteur de gouvernance et de développement est consolidé.

OS.1 – R1.3 : Les stratégies d'appui à la SC et cadre de coordination entre acteurs sont renforcées.

#### OS2

OS.2 – R2.1 : Les ICI et les instances indépendantes associées sont dotées d'une organisation interne et d'outils de gestion et d'information appropriés à leurs mandats spécifiques.

OS.2 – R2.2 : Les ICI et les instances indépendantes associées exercent efficacement leurs missions statutaires.

Ce programme s'inscrit dans l'Agenda 2030<sup>21</sup>. Il contribue principalement à atteindre progressivement l'objectif 16 des ODD (promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous), mais il favorise aussi les progrès vers l'atteinte de l'objectif 17 (partenariats pour la réalisation des objectifs). Cela n'implique pas d'engagement de la part de la Tunisie, qui bénéficie de ce programme.

#### **4.2 Principales activités**

Pour atteindre les résultats indiqués, les résultats intermédiaires et activités suivantes sont identifiées à titre indicatif.

**R1.1 : Favoriser l'établissement d'un environnement porteur pour une société civile tunisienne forte :**

- Assistance technique aux institutions publiques pour permettre que le cadre législatif et institutionnel de la société civile favorise le développement de l'action associative;
- Accompagnement et appui aux institutions publiques impliquées dans l'action de la société civile dans l'exécution de leurs attributions;
- Accompagnement des OSC tunisiennes pour maîtriser les règles de gestion portant sur l'activité associative.

**R1.2 : Les OSC locales et nationales jouent un rôle d'acteur de développement et de gouvernance :**

- Accompagnement et appui technique et financier aux OSC adaptés à leurs besoins, leurs tailles, leurs degré de professionnalisation, etc., à l'échelle locale et nationale, pour jouer un rôle d'acteur du développement et renforcer la démocratie participative;
- Renforcer leur leadership et professionnalisation en matière de plaidoyer portant sur les défis de développement et de consolidation de la démocratie ;
- Accompagner la structuration en réseaux thématiques et régionaux et consolider les réseaux existants ;
- Création et renforcement des espaces et des mécanismes de concertations et de dialogue avec les autorités publiques nationales et locales.

**R1.3 : Les stratégies d'appui à la SC et cadre de coordination entre acteurs sont renforcées :**

- Mise en place d'un système d'information sur les activités des OSC fiable et pérenne qui peut être exploité par les bénéficiaires;
- Des analyses qualitatives et quantitatives sur les activités des OSC sont disponibles
- Un mécanisme de coordination entre PTF et OSC est opérationnel;
- La capitalisation et la communication sur les appuis et support de l'UE à la SC sont assurées.

**R2.1 : Les ICI et les instances indépendantes associées reçoivent un appui pour se doter d'une organisation interne et d'outils de gestion et d'information appropriés à leurs mandats spécifiques.**

---

<sup>21</sup>

<http://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>.



- Appui organisationnel aux ICI et les instances indépendantes associées pour les doter des moyens techniques et des ressources humaines compétentes pour l'exercice de leurs fonctions (organigramme, outils appropriés de gestion financière et administrative, stratégie de communication...).

**R2.2 : Les ICI et les instances indépendantes associées exercent efficacement leurs missions statutaires.**

- Assistance technique aux ICI et aux instances indépendantes associées pour l'exercice de leurs attributions et appui à la mise en place d'un cadre de concertation/coordination entre instances indépendantes ainsi que d'un forum de réflexion associant les ICI et les acteurs publics et privés sur des thématiques relevant des domaines de compétence des ICI

## **5. MISE EN OEUVRE**

### **5.1 Convention de financement**

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire.

### **5.2 Période indicative de mise en œuvre**

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de l'action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 7, seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est proposée pour une durée de 60 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement. La prolongation de la période de mise en œuvre pourrait être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la décision et les contrats et accords concernés.

### **5.3 Modalités de mise en œuvre**

Il est prévu que le programme soit organisé selon les composantes et les modules de mise en œuvre ci-dessous. Les modalités de gestion seront multiples et en fonction des particularités des deux composantes du programme :

#### **5.3.1. Composante 1 : Société civile**

***5.3.1.1. Subventions : appel à proposition mono-bénéficiaire pour la mise en œuvre et la réalisation des objectifs de la sous-composante de soutien global aux OSC (gestion directe).***

##### **(a) Objectifs des subventions et résultats escomptés :**

L'objectif de la subvention (cf. R1.2) est i) le renforcement de la participation des OSC aux processus de gouvernance au niveau local et national ; et ii) la reconnaissance des OSC en tant qu'acteurs de gouvernance au niveau local et national.

Cette action comportera :

- une composante d'accompagnement, de formation et de coaching au profit des OSC qui permettra une professionnalisation des ONG bénéficiaires sur les thématiques qui seront définies selon les priorités locales, régionales et nationales,
- une composante de financement pour tiers à travers laquelle des ONG pourront bénéficier de subventions pour la mise en œuvre de leurs actions sur la base de critères qui seront préétablis.

Les résultats sont :

- R1. Les OSC opérant à l'échelle des gouvernorats et des régions dans le domaine de la gouvernance ont accès à des opportunités d'appui technique et financier et un renforcement adaptés en fonction de leurs besoins et nécessités.
- R2. Les organisations faïtières (réseaux, collectifs, plateformes, etc.) sont renforcées dans le domaine de la gouvernance locale et nationale.
- R3. La création d'espaces et mécanismes de concertation au niveau local et au niveau national est facilitée et ceux existants sont renforcés.

#### **(b) Conditions d'éligibilité**

Pour pouvoir prétendre à la subvention, les demandeurs doivent satisfaire aux conditions suivantes:

- être une personne morale et être sans but lucratif; et
- appartenir à l'une des catégories suivantes: organisation non gouvernementale telles que définies par l'article 43 des Règles d'application du règlement financier de l'Union européenne ; et
- être établi dans un État membre de l'Union européenne ou dans les pays tels que définis dans le Règlement (CE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2014 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage (JO L 77 du 15.03.2014, p. 1). Cette obligation ne concerne pas les organisations internationales; et
- être directement chargés de la préparation et de la gestion de l'action avec le(s) codemandeur(s) et l'entité/les entités affiliée(s) et non agir en tant qu'intermédiaire; et
- Les demandeurs potentiels ne peuvent participer à des appels à propositions ni être bénéficiaires d'une subvention s'ils se trouvent dans une des situations mentionnées au point 2.3.3 du Guide pratique (PRAG).

Sous réserve des informations qui seront publiées dans l'appel à propositions, le montant indicatif de la contribution de l'UE pour la subvention est de 8.200.000 EUR, couvrant la mise en œuvre de l'action y compris les financements pour tiers qui sera une composante importante de cette action. La durée indicative de la subvention (sa période de mise en œuvre) est de 48 mois.

#### **(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels**

Les critères de sélection essentiels portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur.

Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel; la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

#### **(d) Taux maximal de cofinancement**

Le taux maximal de cofinancement possible pour les subventions au titre du présent appel est de 90%.

Lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100 %. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la

Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

**(e) Période indicative pour le lancement de l'appel**

2ème trimestre de l'année 2018.

**5.3.1.2. Subventions: Octroi direct pour l'association Jamaity**

Visant la mise en œuvre d'actions de communication et information sur les OSC, en application des dispositions de l'art. 128 du Règlement financier relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union européenne.

**(a) Objectifs de la subvention et résultats escomptés**

L'objectif de la subvention est d'assurer, selon une logique de continuité des actions jusqu'ici menées par Jamaity grâce également à l'appui de l'UE, l'information sur les OSC – en relation au rôle joué dans la construction et la gestion de l'espace public - et aux OSC – sur les opportunités financières et d'appui existantes dans le pays.

Pour ce qui est des résultats escomptés de la subvention, ils sont liés au renforcement des stratégies d'appui à la SC et du cadre de coordination entre acteurs.

**(b) Justification d'une subvention directe**

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions se justifie car, Jamaity est la seule organisation qui opère ou est capable d'opérer en cohérence avec le domaine d'activité et/ou la zone géographique concernée par la subvention en raison des circonstances, des arguments et des conditions décrites dans le présent document, et en raison de sa position de partenaire privilégié des organisations de la société civile tunisienne.

**(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels**

Les critères de sélection essentiels de ce bénéficiaire portent sur sa position de monopole de fait pour la mise en œuvre de l'action proposée ainsi que sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur.

Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel, la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

**(d) Taux maximal de cofinancement**

Le taux maximal de cofinancement possible pour les subventions au titre du présent appel est de 80 %.

Lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100 %. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

**(e) Trimestre indicatif pour la conclusion de la convention de subvention**

2ème trimestre de l'année 2018.

**5.3.1.3 Passation de marchés (gestion directe)**

Objet en termes génériques, si possible	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Acquisition de fournitures pour les besoins particuliers d'IFEDA et de la DGAPP	Fournitures	1	3 <sup>ème</sup> 2018
Assistance technique permanente et à court terme  – pour la coordination, le suivi, le support organisationnel et l'appui au pilotage global du programme ;  – pour les activités de soutien à des actions ciblant les acteurs publics et institutionnels dont les mandats ont une relation avec les activités des associations, ainsi que d'autres actions de renforcement de capacités et d'appuis techniques spécifiques et ponctuels avec une attention particulière aux OSC attributaires de contrats de subvention dans le cadre des différentes initiatives financées par l'UE en Tunisie (lignes thématiques et programmes bilatéraux) en faveur de la société civile.	Services	1	2 <sup>ème</sup> 2018

**5.3.2. Composante 2 : Instances constitutionnelles indépendantes et instances indépendantes associées**

**5.3.2.1. Gestion indirecte avec le Conseil de l'Europe**

Une partie de l'action ayant pour objectif le soutien aux instances constitutionnelles indépendantes (ICI) énumérées dans le chapitre VI de la Constitution de la République tunisienne ainsi qu'aux instances indépendantes associées - instance nationale de prévention contre la torture (INPT) ; instance d'accès à l'information ; instance nationale des Télécommunications (INT) ; instance nationale de protection des données personnelles (INPDP) ;- sera mise en œuvre en gestion indirecte avec le Conseil de l'Europe. Ce mode de mise en œuvre se justifie pour deux raisons : a) le

Conseil de l'Europe, étant une institution supranationale spécialisée dans le domaine de la protection et de la promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit, apparaît comme l'organisation la plus pertinente pour répondre efficacement aux objectifs de cette intervention auprès des instances ; b) Le Conseil de l'Europe a accompagné la transition démocratique en Tunisie en mettant à la disposition de ses partenaires des réseaux d'expertise internationale (Commission de Venise, CEPEJ, etc.) mobilisés dans le cadre notamment de programmes conjoints financés par l'UE (programmes Sud depuis 2012) qui ont permis au Conseil de l'Europe (via son Bureau de Tunis) d'appuyer notamment le processus de mise en place des instances constitutionnelles indépendantes ainsi que la création ou l'évolution d'autres instances indépendantes bénéficiaires de la présente action en particulier l'INPT, l'instance d'accès à l'information et l'INPDP.

L'entité en charge réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes: a) un appui institutionnel aux ICI et aux autres instances indépendantes bénéficiaires à travers notamment les activités ci-après : renforcement des capacités des membres des instances indépendantes dans les domaines de compétence spécifiques des instances ; mise à disposition d'un pool d'expertise pluridisciplinaire pour l'exercice des attributions des instances bénéficiaires ; échanges d'expériences avec des instances similaires des pays membres du Conseil de l'Europe; appui à l'organisation du traitement des plaintes pour certaines instances (IDH et INPT par exemple); appui à l'élaboration des rapports d'activités des instances; b) un appui à la mise en place d'un cadre de concertation entre les ICI et les instances indépendantes associées en vue de débattre périodiquement de thèmes d'intérêt commun tels que la coopération entre instances indépendantes dans l'exercice de leurs attributions (par exemple la visite des lieux de détention entre l'IDH et l'INPT), l'harmonisation des rapports d'activités périodiques des instances ou la coopération avec les PTF ; c) un soutien à la mise en place et aux travaux d'un Forum des instances indépendantes dont les réunions périodiques, consacrées à des thématiques liées au renforcement de l'Etat de droit, de la démocratie et des droits de l'Homme ainsi qu'à la bonne gouvernance et au développement durable, constitueront des exercices participatifs associant acteurs du secteur public et des acteurs non étatiques (ANE).

#### **5.3.2.2. *Gestion indirecte avec le pays partenaire***

Une partie de la présente action ayant pour objectif de renforcer les capacités institutionnelles et opérationnelles de l'Instance des droits de l'Homme (IDH) dans les domaines de la protection et de la promotion des droits humains peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la Tunisie selon les modalités suivantes

Le pays partenaire agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procède à un contrôle ex-ante de toutes les procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions.

Les paiements sont exécutés par la Commission.

La contribution financière ne couvre pas les coûts de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes.

Le pays partenaire applique les règles de la Commission en matière de passation de marchés et d'octroi de subventions. Ces règles seront fixées dans la convention de financement conclue avec le pays partenaire.

#### a) Vue d'ensemble de la mise en œuvre

Activité	Type de financement (marché de travaux, fournitures ou services, subvention, devis-programme)
Projet de jumelage institutionnel avec l'instance des droits de l'Homme (IDH)	Subvention

#### 5.3.2.3. Gestion indirecte avec le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Cette mise en œuvre implique le soutien et l'appui à l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE) et contribuer ainsi à la réalisation de l'objectif spécifique OS2 et les résultats s'y rapportant. L'entité envisagée a été sélectionnée sur la base des critères suivants : a) ayant appuyé les différents processus électoraux en Tunisie depuis 2011, le PNUD présente l'avantage d'être opérationnel tout de suite pour appuyer l'ISIE et de bien connaître les contextes politiques et institutionnels en Tunisie ainsi que les difficultés de fonctionnement de cette instance; b) l'urgence d'offrir un appui à l'ISIE comme recommandé par plusieurs ONG ainsi que par la mission d'observation électorale mobilisée par l'UE lors des élections municipales en Tunisie.

Les systèmes et les procédures de l'organisation internationale indiquée ci-dessus font actuellement l'objet d'une évaluation ex ante. En fonction du respect des conditions en vigueur à l'époque où d'autres actions en gestion indirecte avaient été attribuées à l'organisation et sur la base d'une coopération de qualité établie de longue date, l'organisation internationale peut désormais également mettre en œuvre cette action en gestion indirecte, dans l'attente de l'achèvement de l'évaluation ex ante et, le cas échéant, sous réserve des mesures de surveillance appropriées conformément à l'article 154, paragraphe 5, du règlement financier.

#### 5.4 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable sous réserve des dispositions suivantes.

L'ordonnateur compétent de la Commission européenne peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement (UE) n° 236/2014 en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

#### 5.5 Budget indicatif

Rubrique	Contribution	Contribution
----------	--------------	--------------

	de l'UE (montant en EUR)	indicative de tiers, dans la devise indiquée
5.3.1. – Composante 1 : société civile		
5.3.1.1. – Subvention : Appel à propositions mono bénéficiaire (une seule subvention) pour le soutien global aux OSC (gestion directe)	8.200.000	900.000
5.3.1.2. – Subvention : octroi direct pour l'association Jamaity (gestion directe)	500.000	125.000
5.3.1.3. – Passation de marchés (gestion directe)		
5.3.1.3.1. – Acquisition de fournitures	500.000	s.o.
5.3.1.3.2. – Assistance technique permanente et à court terme	3.500.000	s.o.
5.3.2. - Composante 2 : ICI et instances indépendantes associées		
5.3.2.1. – Gestion indirecte avec le Conseil de l'Europe par une convention de délégation	5.000.000	s.o.
5.3.2.2. Projet de jumelage institutionnel avec l'instance des droits de l'Homme (IDH)	1.200.000	s.o.
5.3.2.3. – Gestion indirecte avec le PNUD par une convention de délégation	2.000.000	s.o.
5.8. Évaluation et Audit	400.000	s.o.
5.9. Communication et visibilité	200.000	s.o.
Provisions pour imprévus	500.000	s.o.
<b>Totaux</b>	<b>22.000.000</b>	

## 5.6 Structure organisationnelle et responsabilités

Le pouvoir adjudicateur du programme sera l'ordonnateur compétent de la Commission européenne.

La coordination globale du programme sera assurée par la Commission européenne par l'intermédiaire de l'équipe d'assistance technique.

### A. Structure organisationnelle pour la composante d'appui institutionnel et technique

#### ▪ Comité de pilotage

Le comité de pilotage a un rôle d'impulsion et d'orientation stratégique et opérationnelle pour la mise en œuvre du programme. La création du comité de pilotage s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la vision stratégique, de la planification et du pilotage du programme d'appui à société civile et aux instances indépendantes en Tunisie. Le mandat du comité de pilotage est d'œuvrer pour garantir les résultats par la veille stratégique et opérationnelle du programme, qui pourra l'amener à décider des actions correctrices à chaque fois que cela sera jugé nécessaire. Le comité de pilotage exerce un rôle de tutelle, de surveillance et d'orientation de l'activité assurée sous la responsabilité du ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale (MDICI) qui assure la présidence, assisté par l'équipe d'assistance technique, et avalisée par le comité de suivi technique. Il sera composé des représentants de la structure décisionnelle, du ministère des relations avec les instances constitutionnelles et la société civile et des droits de l'homme, du ministère de l'investissement et de la

coopération internationale, de la Délégation de l'UE, du Conseil de l'Europe, des représentants d'organisations de la société civile ainsi que de représentants de chacune des cinq instances constitutionnelles indépendantes et des instances indépendantes associées. D'autres représentants des OSC et/ou de l'administration locale ou régionale seront invités à participer dans les délibérations du Comité de pilotage.

Le comité de pilotage, qui devra se réunir au moins deux fois par an, agira en tant qu'organe souverain de la tutelle du projet. Le secrétariat du comité sera assuré par le chef d'équipe de l'assistance technique.

#### ■ **Comité de suivi technique**

Le comité de suivi technique est en charge du suivi de l'état d'avancement opérationnel du programme, de l'exécution financière/administrative de l'action ainsi que de l'exécution des activités et des résultats escomptés. Le comité de suivi veillera à l'articulation, la cohérence et la synergie du programme avec d'autres interventions au niveau de la société civile et des instances indépendantes en Tunisie. Ce comité assurera le suivi des activités et la disponibilité de toute information nécessaire à la bonne exécution des tâches confiées au comité de pilotage. Présidé par l'UE, il sera composé du chef d'équipe d'assistance technique, qui en assurera le secrétariat, de représentants des parties prenantes bénéficiaires du programme, instances indépendantes, IFEDA, Jamaity, de représentants de la Délégation de l'UE, du Conseil de l'Europe ainsi que, de représentants d'autres OSC ou de l'administration régionale ou locale concernées.

Le comité de suivi technique, sous l'égide de l'UE, et avec l'appui conceptuel et opérationnel de l'assistance technique, aura la responsabilité :

- i) du suivi de la mise en œuvre intégrale de l'activité,
- ii) de la coordination,
- iii) de la guidance des activités du programme

#### ■ **Groupes de travail ad-hoc**

Afin de bien coordonner les différentes activités de mise en œuvre des objectifs spécifiques et à l'initiative du chef d'équipe de l'AT, en accord et concertation avec la Délégation de l'UE, des groupes de travail pourront être créés sur les thématiques spécifiques aux dits objectifs. Ces groupes seront coordonnés par le chef de l'équipe d'assistance technique, et composés de représentants de la délégation de l'UE, ainsi que d'autres structures jugées pertinentes au sujet traité.

#### ■ **Équipe d'assistance technique**

Cette structure organisationnelle sera basée à Tunis mais son activité concernera l'ensemble du territoire de la République tunisienne. Elle sera composée par un Consortium/Bureau d'études et comprendra deux experts principaux longs termes, un expert chef d'équipe et un expert long terme administratif et financier. Cette équipe pourra être complétée par un personnel d'appui et d'assistance, dont le coût serait intégré dans les honoraires des experts principaux. L'équipe d'assistance technique, en matière de gestion du programme, sera responsable de la coordination stratégique du programme, de l'appui au renforcement du cadre stratégique d'intervention, de la coordination globale du programme, de l'appui aux activités, de l'appui au dialogue ainsi que le soutien à d'autres actions de renforcement de capacités et d'appuis techniques spécifiques et ponctuels, avec une attention particulière aux OSC attributaires de contrats de subvention dans le cadre des différentes initiatives



financées par l'UE en Tunisie (lignes thématiques et programmes bilatéraux) en faveur de la société civile. L'équipe d'assistance technique sera également en charge des activités d'appui organisationnel aux instances constitutionnelles indépendantes et aux instances associées prévues au point 4.2 (R2). En définitive, l'équipe d'assistance technique sera chargée du suivi de l'état de réalisation des résultats identifiés et du reporting périodique et ponctuel à la Commission européenne. Elle sera, également, responsable de la révision du cadre logique pour y ajouter des indicateurs chiffrés et leur suivi régulier.

De plus, des experts non principaux (expertise court-terme) seront mobilisés pour appuyer l'équipe d'assistance technique, notamment pour la réalisation des activités prévues dans les résultats concernant les activités de soutien à des actions ciblant le secteur public et institutionnel dont les mandats ont une relation avec les activités des associations et de la société civile.

## **B. Structure organisationnelle dans le cadre de l'OS 2, Convention de délégation et projet de jumelage institutionnel.**

Le comité de pilotage et le comité de suivi technique prévus au point A supra seront également compétents pour le suivi de la mise en œuvre de la convention de délégation au profit du Conseil de l'Europe et exerceront les fonctions et mandats de tutelle, de veille, de planification et d'arbitrage. De même, ces organes de la structure organisationnelle auront un mandat de tutelle et de suivi du projet de jumelage institutionnel avec la participation du programme d'appui à l'accord d'association.

### **5.7 Suivi des résultats et rapports**

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités des partenaires de mise en œuvre. À cette fin, les partenaires de mise en œuvre doivent établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique. Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

### **5.8 Évaluation**

Eu égard à l'importance de l'action, il sera procédé à des évaluations à mi-parcours et finale de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants commandée(s) par la Commission.

L'évaluation à mi-parcours sera réalisée pour résoudre des problèmes émergents et à des fins d'apprentissage. L'évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques).

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins 2 mois avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Les partenaires de mise en œuvre

collaboreront de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Les partenaires de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

À titre indicatif, 2 marchés de services d'évaluation seront conclus au titre d'un contrat-cadre dans la deuxième et dans la quatrième année.

## **5.9 Audit**

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

À titre indicatif, ils seront conclus 3 marchés de services d'audit au titre d'un contrat-cadre à la fin de la quatrième année.

## **5.10 Communication et visibilité**

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication\\_and\\_visibility\\_manual\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication_and_visibility_manual_fr.pdf)

## 6. ANNEXE – MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE (POUR LA MODALITE DE PROJET)

Les activités, les produits escomptés et l'ensemble des indicateurs, avec leurs cibles et leurs valeurs de référence qui figurent dans la matrice du cadre logique sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l'action sans nécessiter la modification de la décision de financement. Quand il n'est pas possible de déterminer les produits d'une action durant la phase de formulation, des effets intermédiaires devraient être présentés et les produits définis au démarrage du programme et de ses composantes. La matrice indicative du cadre logique évoluera au cours de la durée de vie de l'action : des lignes supplémentaires seront insérées pour énumérer les activités, de même que des colonnes supplémentaires pour les objectifs intermédiaires (étapes) pour les indicateurs de produits et d'effets, s'il y a lieu, et pour suivre et rendre compte des résultats obtenus. Notez aussi que les indicateurs devraient être désagrégés par sexe quand il y a lieu.

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global: impact	Contribuer à la consolidation des processus de gouvernance démocratique dans la société tunisienne	<p>Nombre et efficacité des structures de concertation pour la gestion des problèmes au niveau national et local mises en œuvre par les acteurs publics et par les OSC</p> <p>Soumission à l'ARP des rapports annuels d'activité des 4 ICI (art.125)</p> <p>Mise en place d'un Forum/Cadre de concertation des Instances Indépendantes, Constitutionnelles et associées (INPT, INPDP, Instance accès information, IVD et Instance Nationale des Télécommunications-INT)</p>	<p>Il n'y a pas d'espaces de concertation permanents</p> <p>2016 : ISIE seule ICI fonctionnelle</p> <p>2016- absence de cadre de concertation</p>	<p>Des espaces permanentes de concertation existent dans 24 gouvernorats</p> <p>Les 4 ICI sont fonctionnelles</p> <p>Réunion semestrielle ou ad hoc du Forum/Cadre de concertation</p>	<p>IFEDA - Jamaity</p> <p>JORT</p> <p>Médias Ministère des relations avec ICI</p>	<p>Le processus de décentralisation/déconcentration est lancé</p> <p>Volonté politique des autorités d'opérationnaliser la totalité des ICI prévues dans le chapitre VI de la Constitution de 2014</p>

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
	- (Objectif spécifique 1) Consolider le rôle de la société civile comme un acteur contribuant à la construction de l'Etat de droit et comme acteur de développement du pays.	Capacités institutionnelles de la DGAPP et de IFEDA à remplir leurs missions	Faiblesse des moyens des deux institutions	Moyens et organisation adaptées aux attentes des OSC	DGAPP – IFEDA	Engagement dans un processus de réforme des deux institutions
		Taux de croissance du nombre des OSC locales, notamment des femmes et des jeunes, impliquées dans les processus de dialogue politique et gouvernance	Les OSC impliquées sont visibles seulement d'une façon épisodique	Les OSC impliquées sont nettement plus nombreuses et jouent un rôle effectif et tangible au sein des processus de dialogue et de gouvernance	IFEDA – Jamaity	Contexte politique favorable à la participation active des OSC  Droit d'accès à l'information appliqué selon la loi
		L'implication de la société civile organisée dans les espaces de débat public est formalisée et mise en pratique	Absence de cadres formels de concertation et de dialogue	Création de cadres formels de concertation et de consultation	IFEDA – Jamaity Ministère chargé des relations avec la SC	
		Nombre des OSC bénéficiaires de l'accompagnement et des financements de l'UE	Les OSC locales et de petites tailles ont peu accès aux financements		IFEDA – Jamaity – DUE	
		Réseaux actifs engagés dans les processus de gouvernance locale et nationale	Des réseaux existent dans certaines régions mais ne sont pas	Des réseaux structurés thématiques et régionaux sont	IFEDA – Jamaity – DGAPP	

			impliqués dans des actions de gouvernance	actifs		
	- (Objectif spécifique 2) Accompagner la mise en place des ICI et des instances indépendantes associées et les appuyer à exercer leurs attributions statutaires	Structures et organisation des ICI et les Instances indépendantes associées fonctionnelles	Seule l'ISIE est créée et fonctionnelle	4 ICI (y compris l'ISIE) sont fonctionnelles	Lois de création des ICI	Avancement dans l'adoption des projets de loi proposés
		Régularité des réunions périodiques entre les ICI et les Instances indépendantes associées	Les ICI ne sont pas opérationnelles	Mécanismes de coordination mis en place	Ministère chargé des relations avec les ICI – les rapports d'activités des ICI	Les domaines de compétence des ICI et leur fonctionnement font l'objet d'initiatives de concertation multi-acteur