

E T R E

• REC



**L'arbitraire des mesures de contrôle administratif en Tunisie**



**ÊTRE SOUMIS  
À UNE PEINE  
PRONONCÉE  
PAR PERSONNE  
ET APPLIQUÉE  
PAR TOUT  
LE MONDE**

# Sommaire

06	<b>1. Introduction</b>
08	<b>2. Méthodologie</b>
12	<b>3. Le fichage au cœur d'une redoutable politique de contrôle policier</b>
14	<b>3.1. Le fichage : un processus de ciblage opaque</b>
14	3.1.1. L'opacité des critères de sélection des personnes ciblées
20	3.1.2. L'opacité de la typologie des fichages
23	<b>3.2. Le fichage : un blanc-seing justifiant des pratiques de harcèlement policier</b>
24	3.2.1. Les entraves à la liberté de circulation sur le territoire tunisien
25	3.2.2. Les convocations répétées au poste de police
27	3.2.3. Les visites domiciliaires
28	3.2.4. Les interdictions de quitter le territoire tunisien
32	3.2.5. La privation de documents officiels
33	3.2.6. Les perquisitions administratives
35	3.2.7. Les assignations à résidence
37	3.2.8. Des méthodes de contrôle policier intrusives et stigmatisantes

40	<b>4. Des mesures de contrôle arbitraires constitutives d'un harcèlement policier</b>
42	<b>4.1. Le principe de légalité</b>
42	4.1.1. La légalité des restrictions à la liberté de circulation
43	4.1.2. La légalité des mesures privatives de liberté (arrestation et détention)
45	4.1.3. La légalité des restrictions au droit à la vie privée, à l'inviolabilité du domicile et au secret des correspondances
45	4.1.4. La légalité des restrictions au droit au travail
46	<b>4.2. Les principes de nécessité et de proportionnalité</b>
43	<b>4.3. L'exigence d'un contrôle juridictionnel</b>
47	4.3.1. La difficile preuve de l'existence du fichage et des mesures de contrôle
48	4.3.2. L'évaluation de la dangerosité de l'individu
50	4.3.3. L'examen de la proportionnalité de la mesure de contrôle
50	4.3.4. L'examen de la conformité de la mesure restrictive au droit tunisien
51	4.3.5. Un contentieux de l'urgence pourtant traité avec lenteur
52	4.3.6. Le défaut de mise en œuvre des décisions judiciaires par le ministère de l'Intérieur
53	<b>5. Un harcèlement policier aux conséquences dévastatrices</b>
54	<b>5.1. Des victimes précarisées</b>
52	<b>5.2. Les maux du signalement d'un point de vue psychologique</b>
61	<b>6. Conclusion</b>
63	<b>7. Recommandations</b>

ETRE

# 1. INTRODUCTION

Depuis la révolution de 2011 et l'effondrement subséquent de l'ancien régime de Ben Ali, les autorités tunisiennes ont réitéré à de nombreuses reprises leur engagement à respecter l'état de droit et les standards internationaux liés aux droits humains. Toutefois, les menaces sécuritaires auxquelles la Tunisie a été confrontée depuis, et la réaction des autorités face à ces dangers, ne cessent de freiner les initiatives visant à enrayer les atteintes systématiques aux droits humains depuis 2011. Détention arbitraire, torture et mauvais traitements, mais aussi harcèlement policier et autres atteintes à la liberté de circulation et au droit à la vie privée et au travail demeurent monnaie courante dans le cadre de la lutte antiterroriste.

A partir de 2013, avec la recrudescence des attentats sur le sol tunisien et le début du retour en Tunisie de personnes parties combattre en Syrie et en Irak, le ministère de l'Intérieur a resserré son contrôle sur la société tunisienne, procédant au fichage et à la surveillance des personnes jugées susceptibles d'être en lien avec un groupe terroriste. En février 2015, pour faire face au risque sécuritaire présenté par ces combattants et enrayer la série d'attentats, le Conseil de sécurité nationale a élaboré la Stratégie nationale de lutte contre l'extrémisme et le terrorisme<sup>1</sup>. Cette Stratégie nationale s'articule autour de

<sup>1</sup> La Stratégie nationale de lutte contre l'extrémisme et le terrorisme a été adoptée fin 2015 et publiée après sur le site de la commission nationale de lutte contre le terrorisme.

quatre piliers que sont la prévention, la protection, la poursuite et enfin la réponse. Elle prévoit notamment le renforcement de la surveillance aux frontières, le contrôle des moyens modernes de communication, le renforcement des unités spécialisées ou encore la création de centres régionaux de lutte contre le terrorisme et d'unités de coordination et de collecte de l'information.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie nationale, la surveillance policière exercée sur les personnes soupçonnées être en lien avec une entreprise terroriste s'est intensifiée, prenant la forme de mesures de contrôle souvent liberticides. Ces mesures trouvent pour certaines leur fondement dans une variété de textes juridiques tel que l'ordonnance n°342/1975 du 30 mai 1975 sur les compétences du personnel du ministère de l'intérieur, la loi n°2015-26 du 7 août 2015 relative à la lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent ou encore le décret n° 78-50 du 26 janvier 1978 réglementant l'état d'urgence. En effet, depuis 2011, la Tunisie vit sous état d'urgence, un régime d'exception théoriquement temporaire mais qui perdure de façon quasi-continue<sup>2</sup> depuis maintenant plus de huit ans.

L'OMCT est parfaitement consciente des défis sécuritaires auxquels l'État tunisien est confronté, particulièrement depuis la révolution. Le Gouvernement a la responsabilité de protéger la population contre le terrorisme. Il a le droit et même le devoir d'adopter les mesures les mieux à même de prévenir des attaques terroristes et tout autre menace à la sécurité nationale, y compris en adoptant des mesures de surveillance et de contrôle à l'encontre de personnes considérées comme dangereuses. Toutefois, la responsabilité de protéger incombant à l'État et le droit à la sécurité dont jouissent les citoyens tunisiens doivent s'exercer dans le respect des droits et libertés fondamentales garantis par la Constitution tunisienne et par le droit international des

droits de l'Homme. Ainsi, si des restrictions peuvent être apportées à ces droits et libertés dans le cadre de la nécessaire prévention du terrorisme, ces restrictions doivent être légales, nécessaires, proportionnelles et doivent être soumises à un contrôle juridictionnel prompt et efficace. Ces conditions essentielles non-dérogeables visent à garantir que la légitime protection des uns ne passe pas par l'oppression arbitraire des autres.

Au nom de la sécurité de l'État tunisien, un nombre croissant de Tunisiens se retrouvent aujourd'hui interdits de quitter le territoire, assignés à résidence, convoqués de façon répétée au poste de police, victimes de perquisitions administratives violentes, d'enquêtes de voisinage, de visites de la police à leur domicile, sur leur lieu de travail... Autant de mesures mise en œuvre de façon opaque, sans notification, sans justification et souvent même sans fondement juridique. Ils sont victimes des dérives de la lutte antiterroriste qui a pris pour eux les atours d'une véritable politique de harcèlement policier.

Ils sont vraisemblablement des milliers à être ainsi fichés et ciblés par des mesures de contrôle restrictives de liberté. D'après les témoignages recueillis par l'OMCT, mais aussi par d'autres ONG de défense des droits humains, beaucoup de personnes victimes de ces mesures de contrôle ne savent pas ce qui motive un tel traitement. Le processus de fichage est opaque et semble s'exercer de façon abusive et discriminatoire. Les conséquences matérielles et psychologiques en sont dramatiques au point de pouvoir considérer certaines personnes fichées comme des victimes de mauvais traitements. Stigmatisation, isolement, divorce, traumatisme psychologique, perte d'emploi, les personnes fichées paient le prix fort de la politique de sécurité d'État.

<sup>2</sup> | L'état d'urgence proclamé en janvier 2011 a été levé en mars 2014 puis rétabli en juillet 2015. Il n'a depuis lors été interrompu que pendant un mois en octobre 2015.



Pour la réalisation de ce rapport, l'OMCT s'est aussi appuyée sur les informations fournies par quatre avocats, deux magistrats administratifs et des défenseurs des droits humains, lors d'entretiens concernant le contentieux administratif relatif aux mesures de contrôle mises en œuvre à l'encontre de personnes fichées.

Pour garantir la sécurité des personnes interviewées par l'OMCT, leurs noms ont été remplacés par des pseudonymes dans le présent rapport. Pour toutes personnes évoquées dans ce document, nous ne mentionnons que les types de fichage qui ont été notifiés aux personnes visées. Il n'est pas exclu que ces personnes soient aussi visées par d'autres fichages listés dans le tableau p.20.

**Mohamed, 41 ans, réside dans le Grand Tunis. Fiché S17.** Mohamed a subi des convocations téléphoniques répétées au poste de police, des interrogatoires avec fouille de son téléphone portable, des immobilisations à la suite de contrôles routiers, des visites à son domicile et sur son lieu de travail ainsi que des pressions sur son employeur.

**Aziz, 30 ans, réside dans le Nord-Ouest de la Tunisie. Fiché S17.** Aziz subit des perquisitions administratives violentes, des enquêtes de voisinage et des immobilisations lors de contrôles routiers.

**Taoufik, 30 ans, réside à Tunis. Fiché S17 et S1.** Taoufik s'est vu interdire de quitter Tunis. Il a subi de nombreuses perquisitions administratives violentes et continue d'être victime de visites domiciliaires, convocations au poste de police et immobilisations lors de contrôles routiers.

**Amal, 29 ans, réside dans le Grand Tunis. Fichée S17.** Amal a subi des perquisitions administratives. Ces dernières années, elle a été plusieurs fois interpellée dans la rue et à son domicile pour être longuement interrogée au poste de police. Elle reçoit aussi des visites domiciliaires et des convocations fréquentes au poste.

**Akram, 39 ans, réside dans le Nord-Ouest de la Tunisie. Fiché S17.** Akram a subi plusieurs perquisitions administratives et est régulièrement immobilisé ou conduit au commissariat pour interrogatoire lors de contrôles routiers.

**Skander, 29 ans, réside à Tunis. Fiché S17.** Skander est interdit de quitter le territoire et a déjà été empêché de circuler à l'intérieur de la Tunisie. Il subit fréquemment des visites domiciliaires, des enquêtes de voisinage et des immobilisations lors de contrôles routiers. Sa famille et ses amis sont aussi victimes de pressions policières.



Rafiq, 37 ans, réside dans le Sud de la Tunisie.

Fiché S17. Rafiq est interdit de quitter le territoire.

Il reçoit fréquemment des appels de la police ainsi que des visites domiciliaires sporadiques et des perquisitions administratives. Il a été harcelé par des agents sur ses différents lieux de travail.

Il est souvent interpellé dans la rue lorsqu'il est en compagnie de sa femme qui porte le niqab.

Khaled, 31 ans, réside dans l'Est de la Tunisie. Fiché

S17. Khaled a été interdit de quitter le territoire

et a subi des perquisitions administratives. Il continue de recevoir des visites de la police à son domicile. Des agents ont fait pression sur son logeur pour qu'il l'expulse.

Néjib, 49 ans, réside dans le Grand Tunis. Fiché

S17. Néjib est aussi privé de passeport et assigné

à résidence. Il a subi plusieurs perquisitions administratives violentes et des pressions ont été exercées sur ses logeurs successifs. Il reçoit toujours des appels du poste de police et des visites domiciliaires.

Ridha, 45 ans, réside dans le Nord de la Tunisie.

Fiché S17. Ridha est aussi assigné à résidence.

Noura, 32 ans, réside dans le Sud de la Tunisie.

Fichée S17. Noura a été conduite au poste de police à la suite d'un contrôle routier et est victime de perquisitions administratives.

S17



**ETRE**



# 3. LE FICHAGE AU CŒUR D'UNE REDOUTABLE POLITIQUE DE CONTRÔLE POLICIER

Le fichage et toutes les mesures de contrôle policier auxquelles il donne lieu sont présentés par le ministère de l'Intérieur comme des mesures nécessaires et proportionnées, essentielles à la prévention du terrorisme.

La mise en œuvre de ces mesures laisse apparaître une réalité très éloignée du discours officiel. Le processus de fichage est des plus opaques tant dans les critères de désignation des cibles que dans la distinction des différents types de fichage. Les mesures restrictives de liberté auxquelles les personnes fichées sont soumises se révèlent arbitraires et participent d'une pratique de harcèlement policier bien souvent constitutive de mauvais traitements.

# 3.1. LE FICHAGE : UN PROCESSUS DE CIBLAGE OPAQUE

## 3.1.1. L'OPACITÉ DES CRITÈRES DE SÉLECTION DES PERSONNES CIBLÉES

La mise en application des mesures de contrôle administratif (le fichage) est officiellement justifiée par la nécessité de prévenir le terrorisme. En juin 2019, le ministre de l'Intérieur Hichem Fourati a déclaré qu'étaient fichées notamment les personnes sur lesquelles le ministère dispose d'« informations sérieuses affirmant leur relation avec des groupes terroristes », ainsi que « les individus libérés de prison après avoir été impliqués dans des affaires de terrorisme » et également « les personnes faisant l'objet de décision d'assignation à résidence »<sup>3</sup>.

Il parlait alors des personnes fichées S17, le type de fichage le plus connu jusqu'à présent et qui consiste, d'après sa définition officielle, à contrôler les personnes ciblées lors de leur sortie du territoire tunisien. Ces critères de sélection des personnes ciblées peuvent être considérés comme s'appliquant à tous les autres types de fichages établis dans le cadre de la prévention et de la lutte contre le terrorisme.

Le premier cas de figure évoqué par le ministre renvoie aux personnes sur lesquelles le ministère dispose d'« informations sérieuses affirmant leur relation avec des groupes terroristes ». Si ces deux critères d'« informations sérieuses » et de « relation avec des groupes terroristes » étaient effectivement suivies, en pratique, par les agents responsables du fichage, le processus n'en serait pas moins sujet à caution.

Tout d'abord, ces critères sont définis dans des termes flous. Qu'est-ce qu'une information sérieuse et qui est chargé d'en évaluer le sérieux ? La dénonciation d'un voisin, d'un collègue, est-elle une information sérieuse ? S'agit-il uniquement d'informations obtenues par les services de renseignements à travers des écoutes téléphoniques, des interrogatoires de présumés complices, des infiltrations ? Combien d'informations dites sérieuses concordantes faut-il pour que le soupçon soit considéré comme suffisamment justifié ?

Le même flou entoure la notion de « relation » à un groupe terroriste ? Le fait d'être apparenté à un membre de groupe terroriste ou en contact avec une telle personne suffit-il à caractériser une relation problématique au sens où l'entend le ministère de l'Intérieur ?

Les critères mentionnés par le ministre de l'Intérieur appellent une autre remarque essentielle. La relation avec un groupe terroriste peut être constitutive d'une infraction pénale d'après le Code pénal tunisien. Les personnes soupçonnées d'un tel crime devraient être poursuivies en justice et non faire l'objet d'un fichage et de mesures de contrôle policier. Ces mesures apparaissent ainsi comme des succédanés de poursuites pénales. Si cela peut sembler de prime abord favorable aux personnes fichées qui échappent ainsi à une potentielle condamnation, cette pratique a en réalité des effets pervers. Le fichage est opaque, non délimité dans le temps et, comme il sera détaillé ci-après, place l'individu à la merci de la police. En revanche, les poursuites judiciaires font peser sur la justice et sur le Ministère public des obligations, notamment en termes d'administration de la preuve, et font en outre bénéficier l'accusé des droits de la défense qui garantissent –

du moins en théorie – que la personne ne sera pas condamnée sans preuve suffisante.

Ainsi, si ces deux premiers critères sous-tendant le fichage mentionné par Hichem Fourati étaient effectivement respectés, le fichage serait tout de même critiquable tant ces critères sont flous et permettent un contournement abusif du droit pénal.

Le deuxième profil de personnes fichées S17 mentionné par le ministre correspond aux individus précédemment condamnés dans des affaires de terrorisme.

Il ressort en effet d'entretiens avec des avocats et des défenseurs des droits humains que la liste actuelle des personnes fichées semble reprendre en partie la liste des personnes condamnées pour des infractions terroristes sous l'ancien régime et qui ont pourtant bénéficié de l'amnistie après la révolution.



Prénom : Sami

Age :  
36 ans

Fiché S17

*C'est le cas de Sami<sup>4</sup>, condamné à 9 mois d'emprisonnement en 2007, il a bénéficié d'une amnistie lors de la révolution.*

*Deux ans plus tard, il a essayé de faire renouveler son passeport. Chaque fois qu'il se rendait au poste de sa circonscription pour avoir des nouvelles du suivi de sa demande, on lui répondait que le passeport n'était pas prêt. A cette époque, sa ville venait d'être le théâtre de manifestations mouvementées. Le contexte sécuritaire était très tendu, ce qui pouvait expliquer que la demande de Sami mette tant de temps à être étudiée. Près de 80 autres personnes attendaient, comme lui, la délivrance de leur passeport.*

*Mais au fil des mois, les autres usagers ont fini par obtenir leur passeport. Seuls Sami et neuf autres personnes sont restés sans réponse de l'administration. Un jour, lors d'une énième visite visant à s'enquérir de l'avancée de la procédure, un agent l'a informé oralement qu'il n'obtiendrait pas son passeport. Sami a insisté, revenant tous les deux jours au poste pour réclamer le document. Les agents ont alors commencé à le maltraiter. Ils le gardaient au poste et l'interrogeaient pendant des heures sur ses pratiques religieuses et ses fréquentations. Le harcèlement policier s'est intensifié avec des convocations répétées au poste de police, des immobilisations ou des conduites au poste de police de proximité lors de contrôles routiers, des pressions sur son employeur, etc. C'est lors d'une arrestation sur la voie publique en 2015 que Sami a appris qu'il était fiché S17 et qu'il s'agissait de la raison pour laquelle il subissait du harcèlement par la police. Il pense que ce fichage est dû à ses antécédents judiciaires.*

A la liste d'anciens condamnés de la période prérévolutionnaire sont venus s'ajouter les noms d'individus mis en cause dans des affaires de terrorisme après 2011 mais qui n'ont pas été condamnés. Sont en effet aujourd'hui fichées et sujettes à des mesures

restrictives de liberté des personnes qui ont été placées en garde à vue voire en détention provisoire ces dernières années et qui ont pourtant bénéficié d'un non-lieu ou d'un acquittement.

<sup>4</sup> | Rappelons que tous les noms de personnes interrogées par l'OMCT ont été remplacés par des pseudonymes.



D'autres personnes qui n'ont aucun antécédent judiciaire sont vraisemblablement fichées en raison de

leur parenté avec des personnes soupçonnées d'activités terroristes.



Le frère de Noura

Age : 32 ans

Fiché S17

*Le frère de Noura, purge une peine de dix ans d'emprisonnement pour terrorisme. En 2017, alors que Noura allait lui rendre visite en prison, elle a été arrêtée lors d'un contrôle routier. Comme elle porte le niqab, elle a été conduite au poste pour être fouillée par une policière. C'est là qu'elle a appris qu'elle était fichée S17. Elle pense que son fichage est dû à la condamnation de son frère ainsi qu'à son port du niqab.*



Prénom : Aziz

Age : 30 ans

Fiché S17

*Aziz, habite chez ses parents dans le Nord-Ouest de la Tunisie avec sa sœur, son beau-frère et leurs trois enfants. Son frère est soupçonné d'avoir rejoint un groupe djihadiste dans les montagnes en 2014. Depuis lors, toute la famille subit un harcèlement policier intense matérialisé par des convocations fréquentes au poste du district, des perquisitions musclées entre autres mesures restrictives de liberté. C'est lors de la première perquisition en 2017 qu'Aziz a appris qu'il était fiché S17. Pour lui, ce fichage est clairement dû aux soupçons pesant sur son frère disparu.*

En théorie, si on se réfère aux profils de personnes fichées évoqués par Hichem Fourati, ces personnes qui n'ont jamais été condamnées pour infraction terroriste sont fichées parce que le ministère dispose à leur rencontre d'« informations sérieuses affirmant leur relation avec des groupes terroristes ».

Il se trouve qu'en pratique, la confidentialité des informations ayant présidé au fichage ne permet pas de contrôler la prise en compte de ces critères dans la sélection des personnes ciblées. Toutes les personnes interrogées par l'OMCT nient une quelconque relation avec un groupe terroriste et il est fort probable que si

une telle relation était soupçonnée, elles auraient été poursuivies. En l'absence de justification de leur fichage par l'administration, les personnes fichées doivent essayer de deviner ce qui leur vaut un tel traitement.

Parmi les bénéficiaires de l'OMCT, plusieurs personnes n'ont ni antécédents judiciaires ni proches parents soupçonnés d'activités terroristes. Ils pensent devoir leur fichage à leur seule apparence religieuse (port de la barbe et/ou de vêtements religieux), à la faveur d'une politique discriminatoire ancrée de longue date dans les pratiques du ministère de l'Intérieur.





Prénom :  
Rafiq

Age :  
37 ans

Fiché S17

*Rafiq, réside dans le Sud de la Tunisie avec sa femme et ses enfants. Il a travaillé en Libye entre 2008 et 2013. En 2014 il a trouvé un nouvel emploi là-bas. Lorsqu'il a voulu passer la frontière libyenne en compagnie de collègues venant travailler pour la même société que lui, la police l'a informé qu'il était interdit de quitter le territoire. Un des agents lui a dit que c'était peut-être dû à ses allers et retours en Libye pendant des années et lui a conseillé de vérifier auprès du district de sa localité. Quelques jours plus tard, Rafiq a été convoqué au poste de police de son quartier. On lui a posé des questions sur sa pratique religieuse (comment fait-il la prière ? dans quelle mosquée ?), ainsi que sur les éventuels voyages de ses amis en Syrie ou en Libye. Au cours de cet interrogatoire, il a été informé oralement qu'il est fiché S17.*

*Rafiq pense que ce fichage peut être effectivement dû à ses déplacements en Libye, mais aussi à une altercation qu'il a eue avec deux agents de police près de chez lui en octobre 2014. Il allait au marché en compagnie du père d'un de ses amis, un homme âgé, lorsque les policiers ont voulu contrôler leur identité. Le vieil homme a continué son chemin et les agents ont commencé à l'insulter et à lui crier dessus. Rafiq a protesté, leur enjoignant d'être plus respectueux. En réponse, l'un des agents lui a assené des coups des poings et des coups de pieds en l'insultant et, quand il est tombé par terre, le deuxième agent lui a mis les menottes et l'a traîné loin de l'entrée du marché en attendant l'arrivée de la voiture de police.*

*Au district de la sûreté nationale de sa ville, les deux agents ont accusé Rafiq d'outrage à agent public. Il a passé un mois en détention provisoire avant d'être libéré en novembre 2014 à la faveur d'un non-lieu. Ce n'est que peu après cet incident qu'il s'est vu notifier son interdiction de quitter le territoire. Depuis, Rafiq est harcelé par la police sur ses différents lieux de travail ainsi qu'à son domicile.*



### Liste "S"

- 01 Notification des mouvements
- 02 Notification d'arrivée
- 03 Notification de départ
- 04 Convocation
- 05 Retrait de passeport convocation
- 06 Fouille minutieuse  
Arrestation et présentation
- 07 Interdiction de quitter
- 08 Interdiction d'entrer
- 09 Arrestation – fouille  
présentation
- 10 Retrait de passeport
- 11 convocation – fouille
- 12 Fouille – convocation
- 13 Retrait de passeport saisi
- 14 Photocopier le passeport
- 15 Consulter l'administration  
avant d'accorder  
l'autorisation d'entrer
- 16 Consulter l'administration  
avant d'accorder  
l'autorisation de sortir
- 17 Consulter l'administration  
avant d'accorder  
l'autorisation de passer
- 18 Souci/problématique avec  
le passeport
- 19 Revenant des zones de  
conflits
- 20 Passeport perdu
- 21 Passeport spécial
- 22 Passeport diplomatique

## 3.1.2. L'OPACITÉ DE LA TYPOLOGIE DES FICHAGES

S1, S17, S18, S19 sont des appellations qui reviennent fréquemment dans la bouche des personnes fichées et de leurs avocats. Elles renvoient bien souvent à des réalités différentes selon les cas individuels.

D'après les informations recueillies par l'OMCT, au-delà de ces fichages les plus connus car vraisemblablement les plus répandus, il existerait une vingtaine de fichages différents. Tous ne sont pas applicables aux personnes soupçonnées d'activités menaçant l'ordre public, à l'exemple du fichage S22 concernant les passeports diplomatiques.

Sur cette liste à laquelle ont normalement accès les agents de police, les fichages sont décrits de façon sommaire. Il nous faut nous tourner vers les témoignages de victimes pour avoir une idée plus précise de quel fichage donne lieu à quelles mesures restrictives de libertés. Cependant, il est très probable que les personnes fichées ne soient pas informées de tous les fichages dont elles font l'objet si bien que les divers contrôles policiers qu'elles subissent ne sont pas forcément tous dus au(x) seul(s) fichage(s) dont elles ont connaissance. Tous les bénéficiaires de SANAD interrogés dans le cadre de ce rapport sont ou ont été fichés S17. Ils ont le plus souvent pris connaissance de leur fichage lors d'un contrôle de police. D'après la

liste des fichages communiquée à l'OMCT, le fichage S17 implique de « consulter l'administration avant d'accorder l'autorisation de passer ». Selon le ministère de l'Intérieur, ce fichage vise à contrôler le passage aux frontières de personnes soupçonnées appartenir à un groupe armé.

En pratique, un grand nombre de personnes fichées S17 sont non seulement contrôlées à la frontière voire interdites de voyager - pour celle qui veulent voyager - mais elles sont aussi victimes d'autres mesures

de contrôle à l'intérieur du territoire, telles que des convocations répétées au poste de police de leur quartier, des visites domiciliaires, des perquisitions, des immobilisations lors de contrôles routiers, etc.

Cela pourrait signifier qu'elles sont, sans toujours le savoir, l'objet de fichages additionnels tels que S1, S4, S6 ou d'autres encore. Ou alors le fichage S17 est interprété par les agents de police comme impliquant bien d'autres mesures de contrôle que la simple consultation à la frontière.



Prénom :  
Skander

Age :  
29 ans

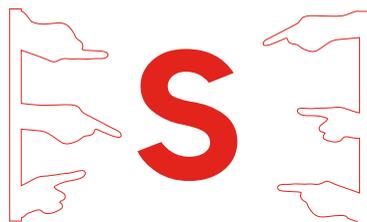
Fiché S17

*Soupçonné d'être impliqué dans un attentat perpétré en 2015, Skander a été arrêté au mois de mars de la même année, torturé puis placé en détention provisoire. Il a finalement été acquitté et libéré après 15 mois de détention. Depuis lors et bien qu'il ait été innocenté, il subit des visites de la police à son domicile et sur ses différents lieux de travail, ainsi que des enquêtes de voisinage et d'autres mesures concourant à sa stigmatisation.*

*En août 2018, il a tenté d'aller en Algérie mais un agent de la police aux frontières lui a dit qu'il n'était pas autorisé à quitter le territoire, sans plus de détails. En février 2019, il est sorti de Tunis pour aller récolter des oranges comme journalier. Il a été contrôlé à un barrage routier. Le policier l'a immobilisé un moment sur le bord de la route puis l'a informé qu'il était fiché S17 et qu'il n'avait pas le droit de quitter le gouvernorat. Il lui a ordonné de rentrer à Tunis.*

*Skander a été arrêté à plusieurs reprises lors de contrôles routiers et a, dans certains cas, été conduit au poste de police le plus proche pour interrogatoire. Cependant, hormis lors du contrôle de février 2019, il n'a jamais été interdit de quitter Tunis au motif qu'il est fiché S17.*





## 3.2. LE FICHAGE : UN BLANC-SEING JUSTIFIANT DES PRATIQUES DE HARCÈLEMENT POLICIER

Toutes les victimes de fichage dont les cas ont été documentés par l'OMCT ont fait ou, pour la plupart, font toujours l'objet d'un fichage S17. Certaines ont appris qu'elles étaient en outre fichées S1, S18, S19 ou encore qu'elles étaient assignées à résidence.

Toutes ont en commun de subir une ou plusieurs des mesures de contrôle policier décrites ci-dessous, à des régularités et selon des intensités variables dans le temps.

Aucune n'a été informée des motifs et de l'étendue de son fichage, de sa durée, du type de mesures restrictives de liberté auxquelles son fichage donne lieu, ni des mécanismes de recours à sa disposition pour contester son fichage et les mesures restrictives subséquentes.

## 3.2.1. LES ENTRAVES À LA LIBERTÉ DE CIRCULATION SUR LE TERRITOIRE TUNISIEN

Depuis les attentats de 2015, le pays est jalonné de points de contrôles routiers installés sur les routes reliant les agglomérations et à proximité des frontières. Des agents de la police et de la garde nationale y arrêtent quotidiennement des bus, des louages et des véhicules individuels afin de contrôler l'identité des passagers. C'est souvent à l'occasion de ce type de contrôle que les personnes ciblées par des mesures restrictives apprennent qu'elles sont fichées.

En février 2019, Mohamed Ali Khaldi, Directeur général des Droits de l'Homme au ministère de l'Intérieur assurait

que la police avait reçu comme instruction de n'appliquer le contrôle sur les déplacements prévus par le fichage S17 qu'aux frontières tunisiennes<sup>5</sup>. Pourtant, d'après les témoignages recueillis par l'OMCT, certaines personnes sont fréquemment contrôlées lors de déplacements au sein de la Tunisie en raison de leur fichage S17, à moins qu'elles soient l'objet d'autres fichages sans le savoir.

Quel que soit le type de fichage (S17, S1, S19 ou autres) dont ils relèvent, pour les individus fichés, un contrôle routier est souvent synonyme de cauchemar. L'agent qui procède au contrôle d'identité ignore pourquoi la personne est fichée. Il sait seulement que le fichage implique qu'il doit l'immobiliser jusqu'à ce qu'un de ses supérieurs l'autorise à la laisser partir.

Les individus fichés peuvent ainsi être tenus de demeurer un long moment sur le bord de la route, le temps de recevoir l'autorisation de repartir.



Prénom :  
Aziz

Age : 30 ans

Fiché S17

Prénom :  
Youssef

Age : 28 ans

Fiché S17

*Aziz est fiché S17. Il traverse fréquemment des points de contrôle routiers. Chaque fois, le policier qui contrôle l'identité des voyageurs lui ordonne de sortir du louage. Ce dernier poursuit son chemin tandis qu'Aziz est maintenu sur le bord de la route pendant environ 30 minutes, jusqu'à ce qu'il soit autorisé à repartir.*

*Comme Aziz, Youssef doit vraisemblablement son fichage à l'implication de son frère dans une activité terroriste. Il a appris qu'il était fiché S17 lors d'un interrogatoire dans un commissariat du Nord-Ouest de la Tunisie où il a été emmené en février 2016 à la suite d'un contrôle routier sur la route de Tunis.*

*Le harcèlement policier lié à son fichage l'a notamment conduit à abandonner ses études. Durant l'année scolaire 2017-2018, il était étudiant à la faculté d'ingénieur à 20km de chez lui et s'y rendait en voiture avec des amis. Chaque fois qu'ils passaient par des points de contrôle routiers, Youssef était sorti de la voiture et immobilisé sur le bord de la route, si bien que ses amis devaient repartir sans lui. Il a fini par renoncer à poursuivre ses études et chercher un travail alimentaire.*

Dans bien des cas, les personnes contrôlées sont conduites au poste de police le plus proche pour y être interrogées, parfois pendant des heures.



Prénom :  
Sami

Age : 36 ans

Fiché S8, S17

*Sami a appris qu'il était fiché S17 à l'occasion d'une arrestation sur la voie publique en 2015. Il circule beaucoup entre Tunis, où habite sa belle-famille, Kairouan, sa ville natale et le Sud de la Tunisie où il réside. Il est donc souvent soumis à des contrôles routiers. Il arrive qu'il soit contraint d'accompagner les agents au poste de police à l'issue du contrôle. En juillet 2019, alors que Sami se rendait à l'OMCT, il a été arrêté sur la route et conduit dans un poste de police de Tunis. Sami a protesté, disant qu'il avait entendu le ministre de l'Intérieur déclarer que les personnes fichées S17 ne devaient plus être arrêtées. Après avoir passé quelques coups de téléphone, le chef du poste de police lui a répondu qu'il était aussi fiché S8 et devait donc fournir quelques renseignements. Après une heure d'attente, Sami a été interrogé sur le motif de son déplacement à Tunis, avant d'être autorisé à repartir.*

### 3.2.2. LES CONVOCATIONS RÉPÉTÉES AU POSTE DE POLICE

Au moins neuf des personnes fichées assistées par SANAD se plaignent d'avoir été ou d'être toujours régulièrement convoquées au poste de police de leur quartier de résidence pour y être interrogées.



Prénom :  
Anis

Age : 46 ans

Fiché S17, S18, S19

*Quelques temps avant, suite au décès de son père et en pleine période de deuil, Anis avait commencé à fréquenter des membres d'un mouvement religieux dans son quartier. En 2013, habitué à voyager beaucoup, il a voyagé avec eux en Malaisie et s'est mis à porter la barbe et le kamis à son retour. Il a été arrêté une première fois à l'issue d'un contrôle d'identité à Jendouba, début 2014, en compagnie d'autres membres de ce mouvement. Tétanisé par la peur, il a quitté le mouvement peu après cette interpellation. Cela ne l'a pas empêché d'être arrêté une deuxième fois avec des amis dans la banlieue de Tunis, en avril 2014. Les agents l'ont détenu jusqu'à 5h du matin, l'interrogeant sur sa tenue vestimentaire, son port de la barbe, la mosquée qu'il fréquente et autres questions relatives à sa pratique religieuse.*

*Quelques jours plus tard, des agents de la garde nationale ont convoqué Anis dans un autre poste de police du Grand Tunis. Ils lui ont posé le même type de questions et l'ont informé qu'il était S19 – probablement en raison de son voyage*





### 3.2.3. LES VISITES DOMICILIAIRES

Une autre mesure de contrôle que subissent de nombreuses personnes fichées réside dans les visites domiciliaires menées plus ou moins fréquemment par la police afin de signifier aux personnes qu'elles sont surveillées et de recueillir auprès d'elles des informations sur leurs activités, leurs fréquentations ou encore leurs déplacements. Les visites domiciliaires sont ainsi toujours l'occasion d'un interrogatoire policier informel souvent très angoissant, tant pour la personne fichée que pour les proches qui vivent avec elle.

Lors des visites domiciliaires, comme lors des convocations au poste de police, les policiers exigent souvent que la personne contrôlée leur donne accès à son téléphone portable afin qu'ils inspectent les SMS et les appels passés et reçus. Ils demandent aussi les mots de passe pour accéder aux comptes sur les réseaux sociaux.



Prénom :  
Nizar

Age :  
33 ans

Fiché S17, S19

*Nizar est fiché S17 et S19 en raison d'un voyage effectué en Algérie, en Libye et en Turquie où il a épousé une femme syrienne. Il vit avec ses parents, sa seconde épouse et leurs enfants. Depuis 2016, il reçoit très fréquemment des visites de la police à son domicile. Lorsque les visites ont commencé sa femme n'avait pas de papiers l'autorisant à résider en Tunisie. Les agents l'ont convoquée à plusieurs reprises pour la menacer de l'expulser et de la séparer ainsi de son fils (né en 2015) si elle ne quittait pas son mari. En 2018, lorsqu'elle a accouché de leur deuxième enfant, elle n'a plus supporté les visites domiciliaires. Elle a laissé son fils aîné à Nizar et est partie vivre trois mois dans un centre d'hébergement avec son nouveau-né.*

*Des agents continuent de venir très fréquemment au domicile familial. En plus de cela, Nizar reçoit régulièrement des appels téléphoniques de la police, ainsi que des visites sur ses différents lieux de travail au point qu'il a dû renoncer à travailler pour un employeur.*





Prénom : Rafiq

Fiché S17

*C'est notamment le cas de Rafiq mentionné précédemment. Il a travaillé en Libye pendant cinq ans et a de nouveau trouvé un emploi là-bas en 2014. Mais lorsqu'il a voulu s'y rendre, à la frontière, la police l'a informé qu'il était interdit de quitter le territoire. C'est lors d'une convocation au poste de police de sa localité quelques jours plus tard qu'il a compris que cette interdiction était due à son fichage S17.*



Prénom : Faouzi

Fiché S17

*Le 23 juillet 2016, Faouzi a eu une altercation avec un policier dans un bus entrant de Tunis dans le Nord-Est de la Tunisie où il réside. C'est cet événement qu'il pense être à l'origine de son fichage. Trois jours plus tard, il a reçu un appel téléphonique du commissariat de sa ville lui disant qu'il ne pouvait plus quitter le territoire ni voyager en Tunisie sans informer le poste de police. On l'a informé qu'il était assigné à résidence.*

*Quelques temps plus tard, Faouzi a conclu un contrat avec un importateur étranger pour exporter des fruits et légumes. Il a voulu aller au Luxembourg signer le contrat. Il s'est rendu à l'aéroport sans prévenir le commissariat. Là-bas, les agents de la police aux frontières lui ont dit qu'il était fiché S17. Ils ne lui ont pas notifié d'interdiction de quitter le territoire mais comme ils l'ont immobilisé pendant plusieurs heures, Faouzi a fini par rater son vol et a dû retourner chez lui. Il s'est rendu au poste de police de son quartier où les agents lui ont confirmé qu'il était S17 et qu'il était sous le coup d'une interdiction de voyager.*

*Il a obtenu du Tribunal administratif la suspension de cette interdiction de voyager et a pu se rendre en Italie pour voir sa famille. Il est revenu en Tunisie et lorsqu'il a de nouveau voulu aller en Italie, la police l'a immobilisé à l'aéroport jusqu'à ce qu'il rate son vol, en dépit de la décision du Tribunal administratif. Il souffre aujourd'hui encore de cette situation d'incertitude et d'insécurité aggravée par la peur de ne plus pouvoir voir sa famille.*



au ministère de l'Intérieur que d'exercer un contrôle des voyageurs et non de les empêcher de voyager.

A plusieurs reprises, les ministres de l'Intérieur successifs ont présenté les interdictions de quitter le territoire comme étant fondées sur le fichage S17 lui-même. Ils ont ainsi expliqué que le fichage S17 impliquait que la police aux frontières consulte l'administration avant d'autoriser la personne fichée à voyager et que dans certains cas, la réponse de l'administration pouvait être négative.<sup>10</sup>

Ici encore, le fondement juridique de l'interdiction de quitter le territoire avancé par le ministère de l'Intérieur est des plus douteux. Comme il sera détaillé plus loin, le fichage, mesure opaque par excellence, ne peut servir de base légale à une restriction de liberté.

Parfois, les personnes fichées S17 ne sont pas interdites formellement de quitter le territoire mais, à leur arrivée à l'aéroport, elles sont soumises à un interrogatoire et sont mises en attente d'autorisation de voyager pendant une durée tellement longue qu'elles finissent par rater leur vol.



Prénom :  
Khaled

Age :  
31 ans

Fiché S17

*C'est le cas de Khaled, soumis à une interdiction de quitter le territoire depuis son retour en Tunisie après avoir été expulsé d'Allemagne où réside toujours son épouse. En novembre 2018, il a obtenu du Tribunal administratif la levée de son interdiction à quitter le territoire. Depuis, il a voyagé en Turquie, au Maroc et en Algérie. Quand il se rend à l'aéroport, au moment de subir l'interrogatoire requis par son fichage S17, Khaled se filme en live streaming pour dénoncer les abus qu'il subit, et montrer que les agents de l'aéroport lui font sciemment perdre du temps pour qu'il manque son vol. Cette stratégie a pour le moment toujours payé mais Khaled court toujours le risque d'être empêché de voyager comme c'est le cas de Faouzi, précédemment mentionné, qui a ainsi manqué plusieurs avions à destination du Luxembourg où il voulait se rendre pour affaire, mais aussi de l'Italie où réside sa famille.*

Selon le ministère de l'Intérieur, entre 2013 et janvier 2018, 29450 personnes ont été interdites de quitter le territoire. On ne sait pas si ce chiffre inclut les cas de personnes empêchées de facto de quitter le territoire après avoir été immobilisées pendant plusieurs heures jusqu'au départ de leur avion ou s'il renvoie seulement aux personnes qui se sont vues notifier oralement une interdiction de quitter le territoire. On ne sait pas non plus si ce chiffre tient compte des personnes interdites de quitter le territoire par décision judiciaire.

Enfin, rien ne permet d'établir que toutes les personnes interdites de quitter le territoire étaient fichées S17. Depuis 2015, la police aux frontières met en œuvre

une politique officieuse qui consiste à exiger que les personnes de moins de 35 ans qui veulent se rendre en Turquie, Libye et autres pays jugés sensibles, présentent à la frontière une autorisation paternelle de quitter le territoire<sup>11</sup>. Selon un avocat interrogé par l'OMCT, cette mesure de contrôle, qui n'a aucun fondement juridique, n'est appliquée qu'à l'encontre des jeunes à l'apparence suspecte qui ne sont pas pour autant toujours fichés. Dans certains cas, des personnes qui avaient l'autorisation paternelle se sont quand même vues interdites de quitter le territoire.

11 | Réalités Online, Autorisation parentale pour voyager : « il y en a marre », 21 novembre 2017, <https://www.realites.com.tn/2017/11/autorisation-parentale-voayer-y-a-marre/> (dernière consultation le 11 novembre 2019)

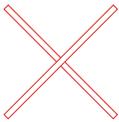


Quatre autres personnes suivies par SANAD sont aussi en attente de leur passeport, pour certaines depuis plusieurs années.

Selon l'article 13 de la Loi n° 75-40 de 1975 relative aux passeports et aux documents de voyage, « tout ressortissant tunisien a le droit à l'obtention et au renouvellement d'un passeport » par le ministère de l'Intérieur. Ce principe souffre toutefois quelques exceptions. Un citoyen tunisien peut se voir refuser la délivrance ou le renouvellement de son passeport notamment « pour des raisons d'ordre public et de sécurité, ou de nature à nuire à la bonne réputation de la Tunisie ». Le ministère de l'Intérieur peut ainsi refuser la délivrance d'un passeport sans en référer à l'autorité judiciaire.

En revanche, selon l'article 15, les décisions de retrait de passeport – notamment lorsqu'une personne est inculpée – doivent être prises par une autorité judiciaire.

Un refus de délivrance de passeport équivaut, dans les faits, à une interdiction de voyager. En permettant au ministère de l'Intérieur de refuser la délivrance d'un passeport, l'article 13 de la Loi de 1975 permet ainsi à une autorité administrative de restreindre la liberté de circulation d'un individu pour des motifs qui ne sont pas précisément définis. En effet, « pour des raisons d'ordre public et de sécurité, ou de nature à nuire à la bonne réputation de la Tunisie » est une formulation trop vague pour pouvoir servir de fondement à la limitation d'une liberté fondamentale. En outre, l'article 13 ne fait pas obligation au ministère de l'Intérieur de notifier à l'intéressé les motifs de son refus, rendant ainsi d'autant plus ardue la contestation de la mesure devant le un Tribunal administratif. Enfin, contrairement aux interdictions de voyager prévues par les articles 15bis à 15quater qui ont une durée maximale prévue par la loi, le refus de délivrance de passeport n'est pas limité dans le temps.



## 3.2.6. LES PERQUISITIONS ADMINISTRATIVES

Certaines des personnes suivies par l'OMCT rapportent être victimes de perquisitions administratives<sup>12</sup> très traumatisantes<sup>13</sup>. Le scénario est souvent le même. Des dizaines d'agents font irruption au domicile de la personne fichée, souvent le soir ou la nuit, parfois en défonçant la porte. Ils insultent et menacent les personnes présentes, mettent le logement à sac,

effectuent, le cas échéant, quelques saisies et repartent sans donner d'explication ni fournir de mandat ou de procès-verbal de saisie. Le chef de famille est très souvent embarqué violemment par la police devant ses enfants. Au poste de police, il subit un interrogatoire de routine et est libéré dans les minutes ou les heures qui suivent.

**12** | Nous entendons par perquisition administrative les perquisitions menées en dehors de toute procédure pénale et sans contrôle d'une autorité judiciaire.

**13** | Ces perquisitions ont aussi été dénoncées par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits humains et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste dans son rapport faisant suite à sa visite en Tunisie, 12 décembre 2018, p.10.



De telles perquisitions semblent fondées sur le décret n° 78-50 du 26 janvier 1978 réglementant l'état d'urgence et dont l'article 8 prévoit que « dans les zones soumises à l'application de l'état d'urgence, les autorités visées à l'article précédent peuvent ordonner des perquisitions à domicile de jour et de nuit... ». Le décret, très vague, n'énonce pas les circonstances précises pouvant justifier des perquisitions et ne mentionne pas la procédure applicable. L'autorité judiciaire semble être totalement écartée du processus d'autorisation et de contrôle de la perquisition.

Dans un courrier adressé à Amnesty International en réponse à une interpellation, le Gouvernement

a confirmé que la base légale de ces perquisitions était le décret 50 de 1978, tout en assurant que « les perquisitions sont menées dans le cadre des mandats délivrés par le Ministère public, et dans le respect des procédures prévues par la législation applicable, en particulier le Code de procédure pénale et la loi n°26 de 2015 (7 août 2015) sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le terrorisme » et qu'elles « font également l'objet d'une supervision par l'autorité judiciaire ».

Pourtant, aucune des personnes perquisitionnées n'a jamais été informée du fait que la perquisition s'inscrivait dans le cadre d'une procédure judiciaire.



### 3.2.7. LES ASSIGNATIONS À RÉSIDENCE

Cinq parmi les personnes assistées par l'OMCT ont été ou sont toujours assignées à résidence. Cette mesure de contrôle très attentatoire à la liberté de circuler est fondée elle aussi sur un article sommaire du décret n° 78-50 du 26 janvier 1978 réglementant l'état d'urgence. L'article 5 prévoit en effet que « le ministre de l'Intérieur peut prononcer l'assignation à résidence dans une circonscription territoriale ou une localité déterminée, de toute personne, résidant dans une des zones prévues à l'article 2 dont l'activité s'avère dangereuse pour la sécurité et l'ordre publics desdites zones. L'autorité administrative doit prendre toutes dispositions pour assurer la subsistance de ces personnes ainsi que celle de leur famille ».

Toutes les personnes assignées se sont vues notifier leur assignation à l'oral, parfois à l'occasion d'un contrôle d'identité, sans jamais qu'aucun ordre écrit ne leur soit remis. Le périmètre d'assignation n'est pas clairement défini, pas plus que les contraintes auxquelles cette mesure donne lieu.

Certaines personnes se sont vues interdire de quitter leur domicile, alors que le décret n° 78-50 parle d'assignation dans une circonscription ou une localité.





## 3.2.8. DES MÉTHODES DE CONTRÔLE POLICIER INTRUSIVES ET STIGMATISANTES

Plusieurs victimes ont rapporté que le contrôle policier auquel elles sont soumises a pris les atours d'une véritable campagne de stigmatisation visant vraisemblablement à les isoler et les désocialiser.

Plusieurs ont reçu à une ou plusieurs reprises la visite de policiers sur leur lieu de travail soi-disant pour contrôler leur présence, mais plus vraisemblablement avec l'objectif de les faire licencier.



Prénom : Mostafa

Fiché S17

*Mostafa vit avec son épouse, son fils. Ils ont subi des visites domiciliaires et des perquisitions administratives qui ont traumatisé la famille. Ils ont finalement été chassés de leur logement après que le propriétaire a subi des pressions de la part de la police.*

*Mostafa a en outre été harcelé sur ses différents lieux de travail. En 2015, il a été recruté comme coach dans une salle de sport d'un hôtel. Les policiers sont venus lui rendre visite dans la salle de sport et l'ont embarqué au poste où ils l'ont maltraité. La plainte déposée par Mostafa contre son agresseur n'a rien donné. En revanche, il a perdu son travail à cause de cet incident. Il a été recruté dans une autre salle et a de nouveau perdu son emploi à cause d'une visite de la police.*

*Il a été ensuite recruté comme coach personnel d'un jeune homme dans la banlieue de Tunis. Fin 2018, lors d'un entraînement, les policiers sont venus embarquer Mostafa et le jeune homme. Les policiers ont fait pression sur le père du jeune homme pour qu'il renvoie Mostafa. Il est aujourd'hui au chômage et a renoncé à travailler comme coach.*





### Les neveux d'Aziz

Age :  
14 & 12 ans

*C'est notamment cette stigmatisation qui a poussé les neveux d'Aziz, âgés de 14 et 12 ans aujourd'hui, à tenter de se suicider après une énième perquisition administrative au cours de laquelle les agents les ont humiliés. Les enfants voulaient ainsi témoigner de leur désespoir face à la violence des agents mais aussi au harcèlement policier continu qui les a totalement marginalisés au point que les autres enfants du quartier refusent de jouer avec eux. Malgré cet appel au secours, la police maintient la pression. Elle continue à convoquer Aziz et ses parents, pour les interroger sur leur fils supposé parti rejoindre un groupe djihadiste dans les montagnes en 2014 et dont ils sont sans nouvelles depuis des années. Elle poursuit aussi ses perquisitions administratives et ses enquêtes de voisinage, au cours desquelles elle interroge notamment l'épicier sur la consommation de la famille, le nombre de pains qu'elle achète chaque jour, etc.*



Toutes les mesures de contrôle évoquées précédemment contreviennent à plusieurs libertés et droits fondamentaux garantis par la Constitution tunisienne et par le droit international des droits humains, telles que la liberté de circulation, le droit de ne pas être détenu arbitrairement, le droit au respect de la vie privée et à l'inviolabilité du domicile et autres droits et libertés qui seront détaillés ci-après.

Ces mesures ne sont pas illégales pour autant car tant la Constitution tunisienne que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) prévoient la possibilité pour les autorités tunisiennes de restreindre certains droits et libertés. Le PIDCP distingue entre les dérogations et les restrictions aux droits et libertés. Les restrictions sont les limites qui peuvent être posées à certains droits garantis par le Pacte en temps ordinaire, pour préserver la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui. Les dérogations sont les limitations des droits et libertés autorisées par l'article 4 du PIDCP en cas de danger exceptionnel menaçant la nation.

Selon l'article 4.2 du PIDCP, aucune dérogation - et, à plus forte raison, aucune restriction - ne peut être portée à certains droits tels que le droit à la vie ou le droit de ne pas être soumis à la torture ou à des mauvais traitements. Hormis les droits et libertés listés par cet article, les autres peuvent en principe subir des dérogations ou des restrictions, sous réserve que trois conditions essentielles soient respectées : la légalité de la mesure restrictive de liberté, sa proportionnalité/nécessité et sa soumission à un contrôle juridictionnel<sup>14</sup>.

Toute limitation de droits et libertés ne respectant pas ces conditions sera qualifiée d'arbitraire.

<sup>14</sup> Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'Homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, rapport faisant suite à une visite en Tunisie, 12 décembre 2018, p.10 : « Even if this right is restricted by an executive or law enforcement decision it must be legal, reasoned, justified and subject to judicial oversight and appeal. »



tout le territoire de la République et notamment toutes les frontières terrestres et maritimes et d'assurer la police de l'air ». Il s'agit cependant là d'un texte réglementaire et non d'une loi.

De la même façon, l'assignation à résidence, mesure restrictive de liberté par excellence, est fondée sur un texte réglementaire, le décret n° 78-50 du 26 janvier 1978, réglementant l'état d'urgence. Elle n'a donc pas de fondement légal.

Concernant les interdictions de quitter le territoire notifiées oralement, elles reposent sur différents fondements juridiques invoqués par l'administration notamment dans le cadre du contentieux administratif concernant ces interdictions. Lorsque l'administration invoque le décret n° 75-342 du 30 mai 1975 fixant les attributions du ministère de l'Intérieur ou encore le décret n° 78-50 du 26 janvier 1978, réglementant l'état d'urgence, elle fonde l'interdiction de quitter le territoire sur un texte administratif et non sur une loi comme elle le devrait. L'administration invoque parfois la loi n° 75-40 du 14 mai 1975 relative aux passeports et aux documents de voyage. Or, comme cela a été détaillé précédemment, cette loi n'autorise aucunement l'administration à édicter des interdictions à quitter le territoire.

On constate donc que les mesures restreignant la liberté de circulation sont arbitraires car dénuées de fondement légal. Elles sont par conséquent inconstitutionnelles, contraires aux engagements internationaux de la Tunisie.

Seule exception relevée, l'interdiction de voyager qui résulte de facto du refus de l'administration de délivrer un passeport à la personne fichée. Elle a un fondement légal, l'article 13 de la loi de 1975 relative aux passeports et aux documents de voyage qui permet au ministère de l'Intérieur de refuser la délivrance d'un passeport « pour des raisons d'ordre public et de sécurité, ou de nature à nuire à la bonne réputation de la Tunisie ». La question se pose de savoir si la loi est suffisamment

claire et précise pour ne pas risquer de servir de base à des atteintes injustifiées à la liberté de circulation.

Même si l'exigence de légalité devait être considérée comme étant respectée, les refus de délivrance de passeports n'en seraient pas pour autant tous légaux car il faut que la mesure restrictive respecte les deux autres principes encadrant les limitations des droits et libertés comme cela sera vu plus loin.

## 4.1.2. LA LÉGALITÉ DES MESURES PRIVATIVES DE LIBERTÉ (ARRESTATION ET DÉTENTION)

Si une loi est exigée pour encadrer les limites posées à la liberté de circulation, il en va à plus forte raison de même pour encadrer les mesures privatives de liberté que sont l'arrestation et la détention. Une privation de liberté doit être prévue par la loi sous peine d'être qualifiée d'arbitraire.



## 4.1.3. LA LÉGALITÉ DES RESTRICTIONS AU DROIT À LA VIE PRIVÉE, À L'INVIOLABILITÉ DU DOMICILE ET AU SECRET DES CORRESPONDANCES

L'article 24 de la Constitution prévoit que « l'État protège la vie privée, l'inviolabilité du domicile et le secret des correspondances, des communications et des données personnelles ».

Dans le même sens, l'article 17 du PIDCP mentionne que « 1. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.

2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »

Ce droit ne peut être restreint que par une loi selon l'article 17, ainsi qu'en vertu des articles 49 et 65 de la Constitution précités<sup>15</sup>.

Les perquisitions administratives, la fouille du téléphone portable, les visites de la police au domicile de la personne fichée et de sa famille ainsi que sur le lieu de travail, les enquêtes de voisinage, les pressions exercées sur son employeur, son logeur, ses proches... sont autant des mesures de contrôle gravement attentatoires au droit à la vie privée, à l'inviolabilité du domicile et au secret des correspondances.

Elles portent aussi atteinte à l'honneur et à la réputation de la personne en engendrant sa stigmatisation auprès de ses voisins, collègues et parfois même de sa famille.

Parmi toutes ces mesures, seule la perquisition administrative est fondée sur un texte juridique. Mais il s'agit encore une fois d'un texte réglementaire – le décret de 1978 sur l'état d'urgence – et non d'une loi. Les autres mesures n'ont, à notre connaissance, aucun fondement légal. Toutes ces restrictions portées au droit à la vie privée, à l'inviolabilité du domicile et au secret des correspondances constituent donc des immixtions arbitraires et illégales au sens de l'article 17 du PIDCP et sont aussi inconstitutionnelles.

## 4.1.4. LA LÉGALITÉ DES RESTRICTIONS AU DROIT AU TRAVAIL

Enfin, certaines mesures de contrôle telles que les visites menées par la police sur le lieu de travail, les menaces exercées sur l'employeur mais aussi le refus de délivrer des documents administratifs tels que le B3 nécessaires à l'obtention d'un travail constituent des atteintes aux articles 40 de la Constitution et 6 du PIDCP qui consacrent le droit au travail.

15 | Le PIDCP ne précise pas que les limites portées à ce droit doivent être prévues par une loi, voir jp.

## 4.2. LES PRINCIPES DE NÉCESSITÉ ET DE PROPORTIONNALITÉ

La Constitution tunisienne et le droit international exigent que les restrictions et dérogations aux droits et libertés, notamment en cas d'état d'urgence, soient conformes aux exigences de nécessité et de proportionnalité.

L'article 49 de la Constitution dispose que : « Sans porter atteinte à leur substance, la loi fixe les restrictions relatives aux droits et libertés garantis par la Constitution et à leur exercice. Ces restrictions ne peuvent être établies que pour répondre aux exigences d'un État civil et démocratique, et en vue de sauvegarder les droits d'autrui ou les impératifs de la sûreté publique, de la défense nationale, de la santé publique ou de la moralité publique tout en respectant la proportionnalité entre ces restrictions et leurs justifications. Les instances juridictionnelles assurent la protection des droits et libertés contre toute atteinte. »

Le Comité des droits de l'Homme a aussi fait sien ces conditions de nécessité et proportionnalité dans ses Observations générales sur l'article 4 du PIDCP. Il rappelle que « toute dérogation aux obligations qui incombent à l'État partie en vertu du Pacte n'est permise que dans la stricte mesure où la situation l'exige. Cette condition fait obligation aux États parties de justifier précisément non seulement leur décision de proclamer un état d'exception, mais aussi toute mesure concrète découlant de cette proclamation »<sup>16</sup>.

Les exigences de nécessité et proportionnalité sont communes aux dérogations décidées en cas de menace pour la nation et aux restrictions aux droits et libertés édictées en temps normal : « l'obligation de limiter les dérogations à ce qui est strictement exigé par la situation a son origine dans le principe de proportionnalité qui est commun aux pouvoirs de dérogation et de restriction. »

L'examen de nécessité et de proportionnalité ne concerne pas que les mesures générales que sont les lois et décrets limitant les droits et libertés. Cet examen doit aussi se faire au cas par cas, chaque fois que ces lois et décrets sont appliqués à des situations individuelles. Le Comité des droits de l'Homme affirme ainsi que « le simple fait qu'une dérogation admise à une disposition spécifique puisse être en soi exigée par les circonstances ne dispense pas de montrer également que les mesures spécifiques prises conformément à cette dérogation sont dictées par les nécessités de la situation »<sup>16</sup>.

Par conséquent, il ne suffit pas par exemple que les mesures dérogatoires prévues par le décret de 1978 sur l'état d'urgence soient nécessaires et proportionnelles à la menace pesant sur la nation. Encore faut-il que chaque mesure individuelle prise en application de ce décret réponde elle aussi à ces exigences.

Or, le fichage et les mesures de contrôle imposées aux personnes fichées sont illimités dans le temps. Dans le meilleur des cas, pour les assignations à résidence, la personne est informée oralement que la mesure s'appliquera tant que l'état d'urgence sera maintenu. Mais dans la plupart des cas, aucune limite de temps n'est fixée par l'administration, ce qui suffit à caractériser la disproportion des mesures.

En outre, l'administration ne fournit pas aux personnes fichées - ni même au Tribunal administratif lorsqu'il est saisi d'un recours - les motifs circonstanciés et détaillés justifiant le fichage et les mesures restrictives de liberté qu'il sous-tend.

Ainsi, en l'absence de limitation dans le temps et de justification, on ne peut que présumer que ces mesures ne sont ni nécessaires ni proportionnelles et qu'elles sont par conséquent contraires à la Constitution et au PIDCP.

## 4.3. L'EXIGENCE D'UN CONTRÔLE JURIDICTIONNEL

L'article 49 de la Constitution tunisienne ajoute un garde-fou pour prévenir les restrictions arbitraires aux droits et libertés en disposant que « Les instances juridictionnelles assurent la protection des droits et libertés contre toute atteinte. »

L'article 14 du PIDCP prévoit quant à lui que « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. »

Il ressort de ces dispositions que les limitations portées à des droits et libertés seront illégales et arbitraires si elles ne sont pas susceptibles d'être contrôlées par une autorité judiciaire et ce, quand bien même elles seraient prévues par une loi et seraient proportionnelles. Ce contrôle judiciaire ne doit pas seulement exister en

droit, mais il doit aussi, dans les faits, être sérieux, équitable, efficace et prompt.

Il ressort du droit et de la jurisprudence tunisiens qu'un contrôle juridictionnel peut à priori être exercé sur toutes les mesures restrictives imposées aux personnes fichées. Selon Hichem Fourati, jusqu'à mai 2019, 951 affaires ont été soumises au Tribunal administratif<sup>18</sup>. Dans 203 affaires, le tribunal a statué en faveur du ministère de l'Intérieur contre 62 en faveur du requérant. En février 2019, Mohamed Ali Khaldi, directeur des Droits de l'Homme au ministère de l'Intérieur faisait état de 800 recours dont 48 tranchés en faveur du ministère et 51 en faveur des requérants.<sup>19</sup>

On constate qu'en pratique, le contrôle juridictionnel est très largement entravé par l'administration.

### 4.3.1. LA DIFFICILE PREUVE DE L'EXISTENCE DU FICHAGE ET DES MESURES DE CONTRÔLE

La première entrave réside dans l'absence de notification écrite aux personnes fichées de la décision de fichage et des mesures de contrôle dont elles font l'objet. Dans tous les cas documentés par l'OMCT, les personnes ont appris par notification orale seulement qu'elles étaient fichées et qu'elles étaient ce faisant visées par une interdiction de quitter le territoire, une assignation à résidence ou encore un refus de délivrance de papiers d'identité. De la même façon,

17 | Op. cit., §4.

18 | Réponse du Ministre de l'intérieur, Hichem Fourati, à la question du député Maher Medhioub concernant la mesure S17, op. cit.

19 | Tunis Afrique Presse (TAP), 800 court cases related to S17 travel ban procedure, op. cit.

aucune information écrite ne leur a été fournie pour justifier les convocations répétées au poste de police, les perquisitions administratives, les visites domiciliaires et sur leur lieu de travail, les enquêtes de voisinage entre autres nombreuses mesures de contrôle.

L'absence d'écrit complique l'exercice d'un recours juridictionnel devant le Tribunal administratif car le requérant doit alors redoubler d'ingéniosité pour apporter au tribunal la preuve qu'il est bien fiché et/ou qu'il subit effectivement une mesure restrictive.

C'est pour cette raison que Khaled se filme en direct chaque fois qu'il passe la douane à l'aéroport. Outre le fait que cela constitue une pression sur la police aux frontières pour qu'elle le laisse voyager, cela permet aussi de documenter l'incident en cas d'interdiction de quitter le territoire. D'autres choisissent de se rendre à l'aéroport avec un huissier ou un avocat.

Concernant la preuve de l'assignation à résidence, un des bénéficiaires de SANAD a obtenu copie de l'ordre d'assignation en la demandant au ministère de l'Intérieur. La plupart des assignés n'ont pas cette chance et doivent trouver d'autres moyens de prouver leur assignation. Un des avocats interviewés par l'OMCT conseille ainsi à ses clients de violer leur assignation à résidence afin qu'ils soient poursuivis en justice<sup>20</sup>. Le ministère de l'Intérieur est alors tenu de fournir l'ordre d'assignation dans le cadre de cette procédure. Selon l'avocat, cette stratégie présente bien plus d'avantages que d'inconvénients pour ses clients car ils n'encourent réellement qu'une très faible amende, voire bien souvent un non-lieu étant donné que leur assignation ne leur a jamais été notifiée officiellement.

La preuve du refus de délivrance de documents officiels tels que le passeport, la carte d'identité ou le B3 n'est à priori pas difficile à établir, dès lors que l'on peut démontrer qu'une demande a bien été effectuée. En revanche, il est beaucoup plus difficile d'apporter

la preuve de toutes les autres mesures restrictives non moins préjudiciables que sont notamment les convocations répétées au poste de police, les visites domiciliaires, les perquisitions administratives, les enquêtes de voisinage, les pressions sur les employeurs et les logeurs, les immobilisations sur le bord de la route après un contrôle d'identité, etc.

Une telle preuve n'est pas impossible mais elle devient ardue si elle implique de fournir des témoignages, en raison des risques de rétorsion pensant sur les témoins. Ceci explique peut-être le peu de recours administratifs effectués contre de telles mesures.

Il ressort de la jurisprudence du Tribunal administratif que les juges se sont jusqu'à présent montrés très souples sur la question de la preuve de l'existence d'une mesure de contrôle.<sup>21</sup>

## 4.3.2. L'ÉVALUATION DE LA DANGEROUSITÉ DE L'INDIVIDU

Une fois le recours introduit devant le Tribunal administratif, le requérant est confronté au refus du ministère de l'Intérieur de lui communiquer les informations précises justifiant son fichage, sous couvert de confidentialité. Il s'agit là d'une atteinte sérieuse et préjudiciable au principe d'égalité des armes qui est le garant indispensable d'un recours juridictionnel équitable.

<sup>20</sup> | Entretien avec un avocat, le 30 septembre 2019.

<sup>21</sup> | Entretien avec un magistrat de la Cour administrative d'appel, le 8 octobre 2019.

Dans plusieurs décisions judiciaires consultées par l'OMCT, il est indiqué que le ministère de l'Intérieur a justifié le fichage et les mesures restrictives exercées à l'encontre du requérant par le fait que ce dernier est « membre d'Ansar al-Charia » et est à ce titre un « terroriste ».<sup>22</sup>

Dans d'autres jugements, il apparaît que le ministère a fourni plus de détails mais tout en restant trop vague pour que le requérant puisse réfuter efficacement ses allégations.



Prénom :  
Mostafa

Fiché S17

*Mostafa a ainsi été accusé d'appartenir au groupe « takfiri » et d'être dangereux pour la sécurité nationale. Preuve de cette dangerosité supposée, sa condamnation à trois ans de prison pour terrorisme en 2007. En outre, après la révolution, il aurait été impliqué dans la radicalisation de plusieurs jeunes, sans que l'on sache qui, quand et de quelle façon. Il serait aujourd'hui membre d'Ansar al-Charia et serait en contact avec ses dirigeants. Le ministère va jusqu'à affirmer qu'il a été impliqué dans l'attentat de l'ambassade en 2012 alors que Mostafa n'a jamais été poursuivi et encore moins condamné dans cette affaire.*

Les allégations formulées par l'administration à l'encontre des personnes fichées sont le plus souvent graves au point d'être constitutives d'infractions pénales. La question se pose alors de savoir pourquoi le ministère de l'Intérieur se contente de fiché ces personnes et de leur imposer des mesures de contrôle plutôt que de les poursuivre en justice. La réponse se trouve certainement dans la charge de la preuve qui diffère dans le contentieux administratif et dans le contentieux pénal. La procédure pénale impose en effet au procureur d'apporter la preuve des faits reprochés à l'accusé et d'enquêter également à charge et à décharge. S'il était poursuivi pénalement plutôt que d'être soumis à des mesures restreignant ses droits et libertés, un individu fiché en raison de ses liens supposés avec une entreprise terroriste encourrait certes une peine d'emprisonnement, mais il bénéficierait aussi de la présomption d'innocence, du droit de ne pas être condamné sans preuve, entre autres droits de la défense. A l'inverse, le contentieux administratif peut

opérer en pratique une sorte d'inversement de la charge de la preuve si bien qu'il peut in fine revenir à la victime de prouver qu'elle n'a pas commis les faits qu'on lui reproche, et ce, sans justement savoir ce qu'on lui reproche, ni sans avoir les moyens du ministère public ou d'un juge d'instruction pour collecter des preuves à décharge.

Parmi les personnes assistées par SANAD, plusieurs ont été arrêtées après la révolution pour leur implication supposée dans une activité terroriste et ont bénéficié d'un non-lieu ou d'un acquittement en l'absence de preuves suffisantes à leur encontre. Cela n'a pas empêché le ministère de l'Intérieur de maintenir ces allégations réfutées au pénal pour fiché les personnes concernées et leur infliger des mesures de contrôle.<sup>23</sup>

L'administration de la preuve est moins encadrée dans le contentieux administratif que dans le contentieux pénal, mais, là encore, il semble que jusqu'à présent, le

<sup>22</sup> | Décision du Tribunal administratif rendue le 28 juillet 2017 à la suite d'un référé introduit par Faouzi concernant son interdiction de quitter le territoire.

<sup>23</sup> | Entretien avec un avocat, le 30 septembre 2019.



des interdictions à quitter le territoire, des assignations à résidence et des refus de délivrance de documents officiels.

Il y a donc un décalage manifeste entre la jurisprudence administrative et la réalité du harcèlement vécu par les personnes fichées. En effet, il ressort du présent rapport qu'outre les mesures restrictives citées ci-dessus, les individus fichés subissent une myriade d'autres mesures très préjudiciables telles que les convocations répétées au poste de police, les visites domiciliaires, les perquisitions administratives, les immobilisations, voire les interrogatoires lors de contrôles routiers, les enquêtes de voisinage, les pressions sur les employeurs, logeurs, amis, etc.

Ces mesures dont certaines – les pressions sur les employeurs, logeurs et amis par exemple – sont manifestement illégales, devraient toutes pouvoir faire l'objet de recours en excès de pouvoir, à condition de prouver leur existence. En plus d'attaquer les mesures de contrôle, il serait opportun de demander l'annulation de la ou des décisions de fichage en elles-mêmes. En effet, les individus fichés qui sont interdits de quitter le territoire sont bien souvent aussi victimes d'immobilisation pendant de longues durées lors des contrôles routiers, de convocations répétées aux postes et d'autres mesures. Contester le fichage permettrait de remettre en cause toutes les mesures qu'il justifie.

## 4.3.5. UN CONTENTIEUX DE L'URGENCE POURTANT TRAITÉ AVEC LENTEUR

Comme cela a été mentionné, toute mesure restrictive de liberté doit faire l'objet d'un contrôle juridictionnel sérieux, équitable, efficace mais aussi prompt. Cette exigence de rapidité n'est pas toujours satisfaite, loin s'en faut.

Le fichage et les mesures de contrôle peuvent faire l'objet de plusieurs types de recours :

### LES RECOURS D'URGENCE :

1. Le référé est indiqué quand on veut obtenir une mesure en urgence. Les délais d'examen par le Tribunal administratif ne sont pas fixés par la loi. En pratique, cela prend du temps car le tribunal relance plusieurs fois l'administration et lui laisse un délai raisonnable pour répondre.
2. Le sursis à exécution est introduit pour suspendre une mesure dont la mise en œuvre pourrait être préjudiciable à la personne, telle qu'une interdiction à quitter le territoire. Il est examiné dans un délai maximum d'un mois.

### LE RECOURS AU FOND :

1. Le recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation (et non seulement à la suspension comme c'est le cas des recours urgents) d'une mesure jugée illégale. Cette procédure dure le plus souvent plusieurs années

Dans la grande majorité des cas documentés par l'OMCT ou mentionnés par les avocats interrogés, les requérants ont doublé leur recours en annulation/en excès de pouvoir de demandes de référé pour obtenir une décision temporaire en urgence.

Des avocats ont fait état de référés examinés dans de rares cas en 48h. La plupart ont toutefois fait état de référés ayant donné lieu à une décision au moins trois mois plus tard et de recours en annulation toujours pas examinés deux voire trois ans après la saisine du tribunal.

Trois mois représentent un délai excessif pour examiner une demande de suspension en urgence d'une assignation à résidence par exemple. En effet, l'assignation à résidence, surtout lorsqu'elle restreint le périmètre de circulation au seul domicile de la personne

assignée, a généralement pour effet de lui faire perdre son emploi, sans compter les autres dommages que cela engendre sur sa vie personnelle. Une telle mesure pourrait même être considérée comme une forme de détention. Un contrôle juridictionnel devrait s'effectuer en 24-48h pour être considéré comme suffisamment prompt.

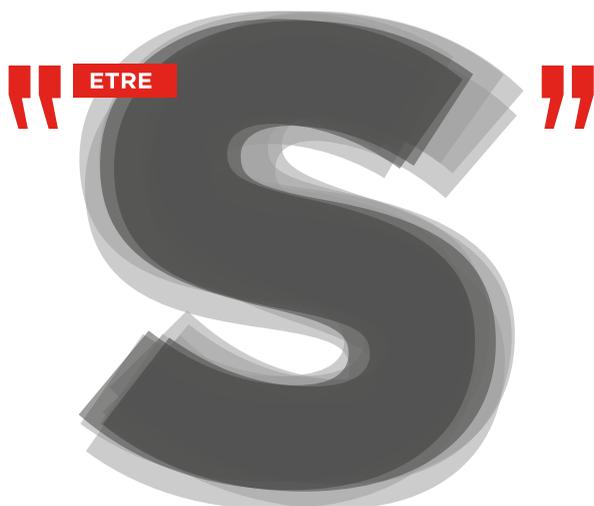
## 4.3.6. LE DÉFAUT DE MISE EN ŒUVRE DES DÉCISIONS JUDICIAIRES PAR LE MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Le dernier problème afférent au contentieux administratif réside dans le défaut récurrent de mise en œuvre des décisions par le ministère de l'Intérieur. Selon les magistrats et les avocats interviewés, ce n'est pas systématique, mais c'est suffisamment fréquent pour qu'il s'agisse d'un problème majeur.

En 2017, Faouzi a saisi le Tribunal administratif d'une demande de référé et d'un recours en excès de pouvoir contre son fichage et son interdiction de voyager. Le recours en excès de pouvoir n'a toujours pas été examiné. En revanche, en juillet 2017, le Tribunal administratif a statué sur le référé, ordonnant la suspension de l'interdiction de quitter le territoire. Faouzi a pu se rendre en Italie pour rendre visite à sa famille. Mais lorsqu'il a tenté d'y retourner quelques temps plus tard, il a de nouveau été immobilisé pendant plusieurs heures jusqu'à ce qu'il manque son vol. Il a fait un nouveau référé qu'il a de nouveau gagné.

Dans d'autres cas, à l'inverse, le ministère de l'Intérieur a supprimé la mesure de contrôle avant même la fin du recours judiciaire.

Face au coût et à la durée du contentieux administratif, les personnes fichées commencent le plus souvent par faire un recours interne auprès de l'administration pour obtenir la levée de leur fichage et des mesures de contrôle. Des avocats interviewés par l'OMCT ont témoigné avoir obtenu la levée de plusieurs interdictions à quitter le territoire et la délivrance de passeports, en saisissant le bureau des relations avec les citoyens du ministère de l'Intérieur.<sup>25</sup> Dans de nombreux autres cas, l'administration n'a jamais répondu à leur demande.



## 5. UN HARCÈLEMENT POLICIER AUX CONSÉQUENCES DÉVASTATRICES

La problématique du fichage des individus et des mesures de contrôle adoptées à leur rencontre va bien au-delà de la simple question de légalité. Ces mesures sont arbitraires et sont constitutives de harcèlement policier. Elles sont surtout très lourdes de conséquences. Elles engendrent des préjudices matériels et psychologiques pour lesquels aucune des victimes n'a, à ce jour, obtenu réparation.



## 5.2. LES MAUX DU SIGNALEMENT D'UN POINT DE VUE PSYCHOLOGIQUE



Les personnes fichées visées par des mesures de contrôle dont la liberté est réduite à un espace défini de manière totalement arbitraire se vivent comme des personnes privées de liberté. A l'exception des personnes strictement assignées à leur domicile, les mesures de contrôle ne sont pas légalement

constitutives d'une privation de liberté mais plutôt d'une restriction de liberté. Mais sur le plan psychologique, en raison du caractère arbitraire de ces mesures, le ressenti et le vécu sont plus préjudiciables que la privation de liberté.

## **« Être incarcéré chez soi peut paraître plus confortable que d'être incarcéré en prison mais ce n'est pas le cas »**

Voir sa liberté restreinte par une mesure de fichage ne peut être comparé avec l'isolement en milieu carcéral. En prison, il est vrai que la personne est privée de son environnement familial et cela n'est pas sans un impact affectif considérable, mais souvent en prison, une autre forme de socialisation prend le relai. La cellule devient dès le premier instant un nouveau milieu de socialisation qui nécessite une adaptation. Or dès le moment où les personnes sont arrêtées pour la première fois, le signalement constitue une vraie rupture de lien social. En effet, le signalement peut être annoncé à tout moment alors que la personne se promène avec ses amis, sa famille ou ses collègues de travail, alors que celle-ci allait au marché au cinéma ou au café avec des amis. Dès cet instant, les modalités de traitement par la police font prendre conscience à l'entourage proche que cette personne représente un danger

pour eux même et que le fréquenter revient à prendre des risques. Puis les arrestations vont se multiplier et créer un climat d'insécurité tel que la personne va être contrainte à changer de vie. Au fur et à mesure, elle va être amenée à ne plus fréquenter les personnes qui n'ont pas connaissance de son isolement. A tout instant de son quotidien, les piqûres de rappel lui signifiant qu'elle doit rester en marge de la société sont là. Ces arrestations sont décrites comme portant atteinte à la dignité en ce sens qu'elles font place au sentiment de ne pas être un citoyen ordinaire, d'être un sous homme ... un AUTRE. En prison, il n'est pas cet autre, il est un détenu parmi les détenus et il se sent un être social contraint à s'adapter comme les autres aux conditions inhumaines des lieux de détention. Sa peine consiste à être contraint à supporter et à vivre au sein de ce groupe durant une période déterminée.

### **Le signalement est donc vécu, perçu comme une mesure qui porte atteinte au sentiment d'appartenance engendrant une grande vulnérabilité.**

Alors que de nombreuses personnes décrivent leur quotidien comme cloisonné et limité à un

environnement donné autorisé par la police, d'autres le vivent autrement :

***« Sortir au quotidien est devenu pour moi un acte de bravoure, un acte militant par lequel j'affronte la société et cela me permet d'exister en tant que citoyen ».***

**« Être en prison c'est être avec des personnes qui ont commis un délit et qui potentiellement peuvent être dangereux pour autrui. Si j'ai commis un délit pourquoi ne suis pas incarcéré ? Et si je suis dangereux pour autrui pourquoi ne suis-je pas en prison ou en hôpital psychiatrique ? »**

Être privé de liberté en prison a un sens, celui d'accomplir la peine pour laquelle la personne a été condamnée. Être sous ces mesures préventives cela équivaut à être condamné à une peine sans jamais avoir été jugé ou plus exactement ... sans jamais connaître le délit, le crime commis et sans pouvoir être écouté et avoir une défense et surtout sans en connaître l'échéance. Lorsqu'une personne commet un crime, un délit, la victime porte plainte et il est donné à l'accusé le droit d'être entendu et d'avoir une défense. Le cadre structurant que la loi est sensée apporter à la fois comme régulateur social mais aussi sur le plan psychique est complètement transgressé. Il est transgressé par les mêmes agents qui sont censés être les garants de la loi. Ainsi, nous retrouvons sur le plan psychique chez ces personnes une perte de repères.

Pour donner du sens à cette mesure, c'est souvent l'état d'urgence qui est invoqué à savoir le danger qu'encourt la Nation. Ainsi, les forces de l'ordre leur font ressentir qu'ils sont un danger pour le pays et que le plaignant est la nation toute entière. Les attaques musclées dans le quartier, au sein de leur famille, devant leurs enfants, provoque une telle stigmatisation qu'ils se perçoivent désormais comme une menace pour la société dans son ensemble. Ils deviennent menaçant pour leurs voisins de toujours, menaçant pour leurs amis et voire même leur famille. Par l'évitement, l'entourage devient complice avec le système, il devient le plaignant non pas d'un acte mais d'une peur de le voir commettre un acte. Cette stigmatisation est vécue comme infondée et injuste.

**Le signalement est donc perçu comme une mesure injuste engendrant une perte de repères tant sur le plan psychique que social. Une grande colère et le désir de se rendre justice viennent habiter ces personnes qui se sentent persécutées à tout instant.**

**« On a l'impression d'être soumis à une peine prononcée par personne et appliquée par tout le monde ou presque ... »**

## ***“ Je veux être jugé pour que le juge prononce un début et une fin de peine ”***

Être privé de liberté en prison a un début et une fin. Cette période de détention permet de construire une projection, un après dans lequel la personne libérée va revoir son comportement pour ne plus y revenir. Mais dans le cas des mesures préventives, elles vous tombent dessus comme une sentence sans fin. Comment rêver comment évoluer dans la vie, comment avoir un projet de vie lorsque vous pouvez être arrêté à tout moment dans votre vie. « Être un S17 » devient un statut, le statut

d'une personne pour laquelle aucune projection dans l'avenir n'est possible. Ces personnes se vivent comme ne rêvant plus. Comment avoir une amie sans l'exposer, comment se marier alors que l'on n'est pas libre de ses mouvements, comment trouver du travail quand votre employeur est molesté, comment promener ses enfants quand ils en arrivent à avoir peur de rencontrer un policier avec vous. La seule vie possible devient la vie clandestine, cachée, celle de la nuit et du risque.

**Le signalement est donc perçu comme une mesure qui pousse à la prise de risque. La prise de risque commence par fréquenter des personnes pouvant comprendre ces mesures et souvent faisant elles-mêmes l'objet de signalement. La prise de risque est dans la consommation de substances illicites pour oublier et dormir. Tel un anti dépresseur, elles deviennent indispensables à leur quotidien et ce souvent au vu et au su des personnes qui les surveillent.**

***« C'est tellement plus simple de commettre un acte et d'être incarcéré plutôt que de vivre cet enfer au quotidien ».***

## **“ Je ne comprends pas pourquoi ma famille doit subir le même sort que moi. ”**

Être privé de liberté hors du milieu carcéral met toute la famille sous l'observation quotidienne et permanente de la police. Il ne s'agit plus de la personne elle-même mais de tous son entourage qui ne comprend plus ce qui lui arrive. Toute la dynamique familiale va se trouver perturbée. Deux conséquences sont souvent observées. La première va consister en une surprotection (souvent par les parents) et en une quête de sens. Pourquoi leur enfant en est-il arrivé là ? Parallèlement à cette surprotection, il y a de l'incompréhension et c'est petit à petit une haine envers le système qui a mis leur enfant

en danger et brisé son avenir qui se développe. Et nous voyons là des systèmes familiaux qui grandissent ensemble avec beaucoup de rancœur. La seconde conséquence est souvent l'éclatement de la famille. Nous avons plusieurs cas de couples qui ne résistent pas à cette pression à la fois économique (chef de famille sans revenu) et psychique (chef de famille humilié et en perte d'estime de soi). Peurs, dynamiques familiales bouleversées, divorces, violences intrafamiliales, échecs scolaires voilà autant de préjudices qui ne seront pas sans impact sur la famille dans son ensemble.

## **Le signalement ne sera pas sans conséquence sur le transgénérationnel.**

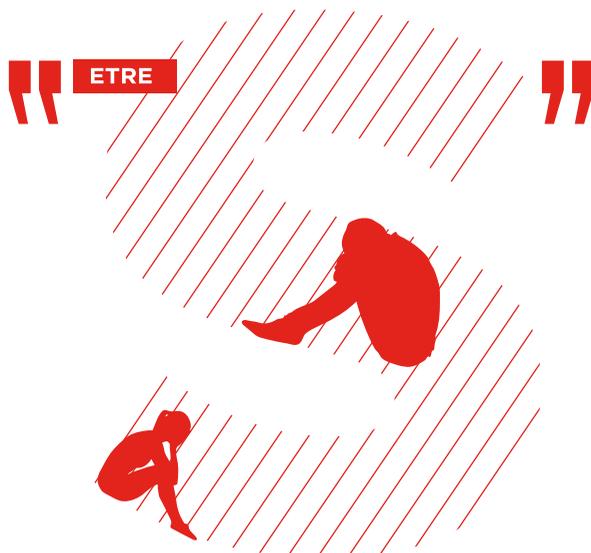
**« Je veux qu'un jour la vérité soit dite, je ne veux pas que mes enfants pensent que leur père était dangereux. »**

## **“ Je deviens fou ”**

Le signalement crée et engendre une désorganisation psychique telle que les personnes présentent souvent de nombreux troubles psychiatriques. Le plus fréquent est la dépression avec parfois des risques suicidaires, mais nous rencontrons aussi souvent des troubles bipolaires. La fréquence des troubles bipolaires nous

amène à penser le lien entre ce trouble et le fait d'« être S17 », entre autres fichages. En effet, la persécution, le harcèlement mettent la personne dans un état de fragilité qui peuvent conduire à la décompensation. Mais nous pouvons également nous interroger dans certains cas si, lors du signalement, la maladie ne





## 6. CONCLUSION

Il ressort des témoignages recueillis de personnes fichées accompagnées par l'OMCT que le fichage et la mise en application des mesures de contrôle administratif d'une manière arbitraire ont des conséquences dramatiques sur leur vie. Ces mesures policières peuvent être qualifiées de violences psychologiques lorsqu'elles s'exercent avec une telle récurrence ou une telle intensité qu'elles engendrent un préjudice psychologique certain chez les personnes fichées et leurs proches.





## 7. RECOMMANDATIONS

Toutes les mesures de contrôle restrictives de liberté mentionnées dans ce rapport sont entachées d'arbitraire car elles ne respectent pas les exigences de légalité, de nécessité/proportionnalité et de contrôle juridictionnel sérieux, prompt, équitable et efficace requises par la constitution tunisienne et le droit international.

Afin de conformer les pratiques de surveillance policière exercées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme aux engagements internationaux de la Tunisie, l'OMCT demande au Gouvernement de :



5. Lever immédiatement toutes les assignations à résidence fondées sur le décret de 1978 réglementant l'état d'urgence ;
6. Cesser la pratique des visites domiciliaires et des perquisitions administratives fondées sur le décret de 1978 sur l'état d'urgence et ne recourir à de telles mesures uniquement dans le cadre de procédures judiciaires conformément au code de procédure pénale ;
7. Interdire aux agents de police de convoquer au poste ou d'interpeller et d'interroger des personnes hors cadre de procédure judiciaire conformément au Code de procédure pénale ;
8. Interdire aux agents de police d'adopter toute mesure de contrôle, même à des fins de renseignements, qui aurait pour effet d'exercer une pression sur l'entourage (familles, amis, voisins, employeurs, logeurs, etc.) des personnes ciblés et/ou de stigmatiser ces dernières ;
9. Concernant les contrôles d'identité sur la voie publique, s'assurer que les personnes contrôlées ne soient pas immobilisées plus longtemps que le délai nécessaire à la vérification de leur identité de sorte que cette immobilisation ne constitue pas une restriction à leur liberté de mouvement ;
10. Mettre en œuvre sans délai toute décision de la justice administrative prise concernant le fichage et les mesures de contrôle exercées à l'encontre des personnes fichées ou soupçonnées de constituer une menace à l'ordre public ou à la sécurité nationale ;
11. Former les agents chargés de la mise en œuvre des mesures de contrôle aux droits national et international relatifs aux droits humains pour prévenir le recours fréquent à des pratiques abusives voire à des mauvais traitements dans le cadre de la mise en œuvre de ces mesures ;
12. Sanctionner tout agent qui se rendrait coupable d'abus de pouvoir et/ou de mauvais traitements à l'encontre d'une personne fichée ou de ses proches, ainsi que tout agent qui mettrait en œuvre une mesure de contrôle arbitraire, à plus forte raison si cette mesure a été suspendue ou annulée par la justice administrative.

L'OMCT souhaite exprimer ses remerciements aux bailleurs de fonds du programme SANAD, particulièrement la Confédération suisse, l'Union européenne, la Fondation Open Society et le Fonds de contributions volontaires des Nations unies pour les victimes de la torture.



Le contenu du rapport relève toutefois de la seule responsabilité de l'OMCT et ne doit en aucun cas être interprété comme reflétant l'opinion des institutions la soutenant.

L'OMCT remercie Hélène Legeay pour la rédaction du rapport, Rim Ben Ismail pour l'accompagnement psychologique et sa contribution au rapport, Najla Talbi et l'ensemble de l'équipe SANAD pour la recherche et la prise en charge des bénéficiaires, notamment Zied Abidi, Sara Attafi, Sabrine Gatri, Loubeba Chalbi et Inès Lamoum. Merci également à tous ceux et toutes celles qui ont contribué à la finalisation du rapport avec leurs conseils.

L'OMCT autorise la libre reproduction d'extraits de cette publication à condition que crédit lui soit rendu et qu'une copie de la publication portant l'extrait lui soit envoyée à son siège.

Conception : LMDK Agency



