

THE
CARTER CENTER



Le Centre Carter félicite la Tunisie pour la réussite du processus électoral de 2019

Le Centre Carter félicite les autorités tunisiennes et son peuple pour la réussite du processus électoral de 2019. Les autorités électorales, les organisations de la société civile et les partis politiques ont déployé des efforts concertés pour préparer et mettre en œuvre le cycle électoral de 2019, ce qui s'est traduit par des scrutins compétitifs qui ont été réalisés de manière efficace. Bien que l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE) ait été confrontée au défi supplémentaire d'un calendrier serré pour les élections en raison du décès du président en exercice, elle a mené un processus électoral crédible pour les trois élections. Avec l'investiture du nouveau président de la République le 23 octobre et l'assermentation du nouveau parlement le 13 novembre, la Tunisie a donné l'exemple à la région et au monde dans la conduite d'une transition démocratique pacifique.

Le 15 novembre, le président de la République Kais Saïed a chargé Habib Jemli, un indépendant désigné par Ennahdha, le parti ayant le plus grand nombre de sièges au sein de l'Assemblée des Représentants du Peuple, de former un gouvernement. En vertu de la constitution, le chef du Gouvernement désigné dispose d'un délai d'un mois renouvelable une seule fois pour former un gouvernement. Jemli n'a pas réussi à former un gouvernement au cours du premier mois et a informé le président de la République qu'il aurait besoin d'un délai supplémentaire comme le permet la constitution, prolongeant la période de formation du gouvernement au 15 janvier 2020.

Compte tenu de l'élection d'un parlement marqué par la diversité politique et dans lequel aucun parti n'a suffisamment de sièges pour former un gouvernement à lui seul, il devient primordial pour les dirigeants politiques tunisiens d'agir rapidement afin de former un gouvernement. Les élus doivent trouver un terrain d'entente, mettre de côté leurs divergences politiques et idéologiques et trouver des solutions inclusives aux défis politiques et économiques difficiles du pays qui ont été à l'origine de la révolution tunisienne de 2011. En outre, le nouveau parlement et le nouveau gouvernement doivent former rapidement la Cour constitutionnelle et d'autres instances constitutionnelles indépendantes, y compris le remplacement des trois membres de l'ISIE dont les mandats expirent en janvier.

Au moment de la publication des déclarations préliminaires du Centre Carter sur les élections présidentielles et parlementaires, la tabulation était encore en cours et le processus du contentieux électoral n'était pas encore achevé. Au terme du processus électoral, la mission internationale d'observation des élections du Centre Carter a constaté que les processus de tabulation se sont progressivement améliorés d'une élection à l'autre et que les processus des contentieux électoraux se sont déroulés dans les délais autorisés par la loi. Bien que les audiences du tribunal administratif se soient déroulées de manière ordonnée et que les parties aient eu la possibilité de présenter leurs

dossiers, les délais très courts n'ont pas permis aux avocats de prendre le temps nécessaire pour préparer ou présenter leurs recours. Ceci a nui à la capacité des parties à étayer leurs plaintes par des éléments de preuve et des arguments juridiques crédibles, et à tenter un recours juridique effectif.

Le processus de tabulation

Selon les obligations internationales, le dépouillement doit être transparent et observable. Les bonnes pratiques internationales prévoient que les observateurs, les représentants des candidats et les médias doivent être autorisés à être présents et à avoir accès aux archives ; les résultats doivent être transmis au niveau supérieur de manière ouverte.¹

Tout au long du cycle électoral, les observateurs du Centre Carter ont noté que les centres de tabulation différaient les uns des autres en matière de procédures de réception du matériel, de recomptage et d'accès accordé aux observateurs. L'incapacité de l'ISIE à adopter une réglementation détaillée sur les procédures de tabulation était en partie responsable de ces incohérences.

Cependant, après le premier tour de l'élection présidentielle, l'ISIE a effectué une évaluation de deux jours pour les présidents, les coordinateurs, les responsables juridiques et les administrateurs des 33 IRIEs et a remédié à plusieurs lacunes. Le personnel a reçu une formation supplémentaire sur l'utilisation d'une application logicielle qui calcule automatiquement les résultats au niveau du centre de tabulation. L'armée a également modifié les itinéraires utilisés pour collecter et livrer le matériel électoral aux centres de tabulation.

Avec ces changements, le processus de tabulation du second tour des présidentielles s'est déroulé de manière plus efficace et transparente que lors des deux élections précédentes. Les centres de tabulation ont reçu le matériel électoral des centres de vote plus rapidement et, par conséquent, ont pu compiler les résultats plus rapidement. Les observateurs internationaux ont bénéficié d'un accès plus large au processus et ont pu effectuer une observation significative du processus dans la plupart des centres de tabulation.

Contentieux électoral

La garantie d'un recours rapide fait partie intégrante du principe de moyens de recours utile.² Les procédures de recours, et notamment les pouvoirs et responsabilités des différents organes qui y sont impliqués, devraient être clairement réglementés par la loi afin d'éviter tout conflit de compétence. En outre, le droit de former de tels recours doit être reconnu très largement, et être ouvert à tout électeur dans la circonscription et à tout candidat qui se présente aux élections.³ Les traités internationaux exigent que le jugement, les conclusions, les preuves des procédures judiciaires et les arguments juridiques du jugement soient rendus publics dans tous les cas.⁴

¹ CdE (Commission de Venise), Code de bonne conduite, Sec. 1.3.2.xiii et xiv.

² ONU, Article 2 du PIDCP ; UA, CAfDHP, article 7.

³ Para. 99 de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Code de bonne conduite en matière électorale, CDL-AD (2002) 23.

⁴ ONU, Article Article 14 du PIDCP ; (1) ; CdE, CEDH Article (6)(1).

Élection présidentielle. En raison du décès du président de la République avant la fin de son mandat, l'Assemblée des Représentants du Peuple a raccourci les délais légaux de recours afin d'élire un nouveau président dans le délai constitutionnel de 90 jours. Les délais raccourcis ont fait craindre à différentes parties prenantes que les candidats et leurs représentants légaux ne soient pas en mesure de recueillir les preuves nécessaires pour démontrer qu'une quelconque violation présumée aurait pu influencer de manière substantielle les résultats des élections, comme l'exige la loi. Ces préoccupations étaient en effet fondées, car le délai raccourci a contribué à un nombre élevé de rejets des recours pour des motifs procéduraux, bien que la loi exige que les recours soient déposés par un avocat autorisé à exercer à la Cour de cassation (et par conséquent, ayant au moins 10 ans d'expérience). Les chambres d'appel et l'Assemblée plénière du Tribunal Administratif ont rejeté la majorité des dossiers pour vice de procédure, ne permettant pas de corrections de documents et appliquant strictement les règles de procédure.

Après l'annonce des résultats préliminaires du premier tour de l'élection présidentielle, les chambres d'appel du Tribunal Administratif ont reçu six recours. La plupart ont contesté le fait que l'ISIE n'avait pas sanctionné les candidats qui avaient commis des violations lors de la campagne.⁵ Les six requêtes ont été rejetées. Cinq demandeurs ont interjeté appel devant l'Assemblée plénière du Tribunal Administratif, qui a rejeté à son tour les appels. Bien que les audiences du tribunal se soient déroulées de manière ordonnée et que les parties aient eu la possibilité de présenter leurs requêtes, le calendrier n'a pas permis aux avocats de prendre le temps nécessaire pour préparer leurs recours, ce qui a nui à la capacité des parties à étayer leurs recours par des éléments de preuve et des arguments juridiques crédibles. Aucun recours n'a été déposé contre les résultats du second tour des élections présidentielles.

Élections législatives. L'ISIE a annoncé les résultats préliminaires des élections législatives le 9 octobre. Le Tribunal Administratif a reçu 102 recours au sujet des résultats préliminaires. Même si le nombre de recours est faible compte tenu du nombre total des listes candidates en lice aux élections (1 506), il a créé une pression considérable sur le Tribunal Administratif. Afin de respecter le court délai pour statuer sur les recours, le Tribunal a tenu environ 75 audiences en une seule journée - le 17 octobre - soulevant des préoccupations quant à la procédure établie.⁶

Les avocats devant le tribunal ont exprimé un malaise général quant aux procédures adoptées pour les audiences. Les affaires entendues ont d'abord disposé de suffisamment de temps pour défendre leurs recours oralement. Cependant, en raison du volume élevé de dossiers, le Tribunal a nettement limité le temps dont les avocats disposaient pour défendre leurs requêtes à mesure que la journée se déroulait. Cela a obligé les avocats à ajuster leurs arguments. Par conséquent, la plupart des audiences ont porté sur la question de savoir si les recours satisfaisaient ou non les exigences procédurales plutôt que sur le fond. Le grand nombre d'affaires a également entraîné des retards dans la notification des décisions par le tribunal à certains demandeurs/requérants.

⁵ En vertu de l'article 143 de la loi électorale, l'ISIE peut annuler en partie ou en totalité les résultats électoraux avant d'annoncer les résultats préliminaires s'il s'avère que les violations de la campagne ont affecté les résultats des élections de « manière substantielle et déterminante »

⁶ Le tribunal administratif de Montplaisir, où les audiences ont eu lieu, ne dispose que d'une seule salle d'audience. Compte tenu du volume important de recours, les différents circuits judiciaires se sont relayés pour les audiences qui ont duré de 8h30 à 20h30.

Alors que le Parlement a raccourci les délais pour respecter le délai constitutionnel de 90 jours pour élire un nouveau président, les délais, associés à l'application rigide des procédures, ont limité le droit des candidats à la présidence et au Parlement d'intenter un recours efficace.

Annnonce des résultats et développements post-électoraux

Avant l'annonce des résultats préliminaires, le conseil de l'ISIE se réunit après chaque élection pour examiner si les violations de la campagne signalées avaient eu un impact substantiel sur les résultats comptabilisés dans les 33 IRIEs. L'ISIE a déployé quelque 1 500 moniteurs dans les 33 circonscriptions pour évaluer et signaler les violations⁷. L'ISIE a annoncé les résultats définitifs du deuxième tour de l'élection présidentielle le 17 octobre sans apporter de modifications aux résultats préliminaires sur la base des violations signalées. Kais Saied a remporté l'élection présidentielle avec une majorité absolue de 72,71% des suffrages exprimés (2 777 931 voix), et Nabil Karoui est arrivé deuxième avec 27,29% des suffrages exprimés (1 042 894 voix)⁸. Karoui a par la suite accepté le résultat et a félicité le nouveau président.

Pour l'élection législative, l'ISIE a annoncé que plusieurs violations de campagne signalées avaient eu un impact sur les résultats dans les circonscriptions où les écarts du nombre de voix entre les listes étaient faibles. Elle a modifié les résultats dans deux circonscriptions, France2 et Ben Arous, en exerçant le pouvoir qui lui est conféré en vertu de l'article 143 de la loi électorale.⁹

Dans la circonscription France 2, l'ISIE a retiré un siège à la coalition 'Ich Tounsi et l'a attribué au Courant démocratique, après avoir affirmé qu'une annonce sponsorisée diffusée par 'Ich Tounsi sur sa page Web officielle s'est faite en violation de l'article 57 de la loi électorale interdisant la publicité politique. L'ISIE a averti le parti pendant la campagne que l'annonce avait violé le règlement, mais le parti ne l'a pas pour autant supprimée. Bien que d'autres notifications similaires aient été envoyées aux candidats pendant la campagne, l'ISIE a déclaré qu'elle ne sanctionnait que 'Ich Tounsi car l'écart des voix entre les deux listes candidates aux élections était faible et a été influencé par les violations constatées.

A Ben Arous, selon le rapport de la HAICA, le tête de la liste du parti Al Rahma a passé 67 heures et 19 minutes pendant la période électorale à faire campagne à la radio Quran, en dépassement des limites légales. L'ISIE a annulé le siège du parti et l'a attribué au Mouvement Echaab, qui est arrivé en deuxième position.¹⁰

⁷ En vertu de l'article 143 de la loi électorale, l'ISIE vérifie « le respect des dispositions relatives à la période électorale et à son financement ». Elle doit décider de l'annulation partielle ou totale des résultats s'il s'avère que les violations de ces dispositions ont affecté les résultats des élections de manière substantielle et déterminante. Ses décisions doivent être motivées. Dans ce cas, les résultats des élections législatives, municipales ou régionales sont recomptés, quels que soient les suffrages exprimés. Pour l'élection présidentielle, seuls les candidats sont reclassés sans recomptage de résultats.

⁸ Décision 29 de l'ISIE en date du 17 octobre 2019, relative à l'annonce des résultats définitifs du second tour.

⁹ Dans la circonscription France 2, 'Ich Tounsi a obtenu 892 voix contre 772 voix pour le Courant Démocratique, soit une différence de 120 voix. L'ISIE a retiré 207 voix à 'Ich Tounsi sans fournir d'explication sur la façon par laquelle ce chiffre a été calculé. Pour Ben Arous, le parti Al Rahma a obtenu 12 482 voix et le Mouvement Echaab 4 576 voix. L'ISIE a annulé toutes les voix du parti Al Rahma dans les résultats préliminaires.

¹⁰ L'ISIE a rendu sa décision d'annuler le siège le 6 octobre 2019.

Le Tribunal Administratif a annulé la décision de l'ISIE d'annuler le siège du parti Al Rahma à Ben Arous et a confirmé la décision de l'ISIE dans la circonscription de France 2. Étant donné que l'Assemblée plénière du Tribunal administratif n'avait pas encore rendu public ses décisions écrites au moment de la rédaction de cette déclaration, la base de ses jugements dans ces affaires n'est pas connue. La loi électorale, qui donne à l'ISIE le pouvoir d'annuler les résultats avant l'annonce des résultats préliminaires et la phase des recours, est vague quant aux critères que l'ISIE devrait appliquer pour déterminer si une violation spécifique a effectivement affecté les résultats. De même, l'ISIE n'a ni fourni des informations sur les violations constatées par ses observateurs pendant la campagne, ni sur la manière par laquelle elle a déterminé si les violations signalées avaient affecté les résultats.

Le manque de transparence de l'ISIE et son manquement à publier des rapports sur les violations de la campagne électorale signalées par ses moniteurs, qu'ils soient basés dans les IRIEs ou chargés des médias sociaux ont compromis le processus décisionnel et privé le public et les observateurs électoraux des informations nécessaires pour analyser ses décisions.

Les défis auxquels l'ISIE est confrontée

Le 1^{er} novembre 2019, deux membres de l'ISIE, Adel Brinsi et Nabil Azizi, ont rendu publiques des accusations non fondées de mauvaise gestion financière et administrative au sein de l'ISIE, invoquant la corruption et l'ingérence étrangère.¹¹ En réaction à leurs déclarations aux médias, le président de l'ISIE a annoncé le 6 novembre qu'il avait déposé une plainte auprès du procureur au tribunal de première instance de Tunis suite aux déclarations "irresponsables" de deux membres du Conseil de l'ISIE.¹² Lors d'une réunion du Conseil de l'ISIE le 8 novembre, les membres du conseil ont discuté de l'opportunité de demander à l'Assemblée des Représentants du Peuple de révoquer ces membres. Une proposition de renvoi de la question au Parlement pour débat a échoué par un vote de 5 à 4.

Cet incident a mis en évidence de graves divisions internes au sein du conseil de l'ISIE qui menacent de compromettre le processus d'apprentissage en cours de l'ISIE et la perception qu'a le public de l'organisme, y compris la confiance du public dans sa capacité à organiser de futures élections conformément aux normes internationales. Il serait difficile pour l'ISIE de mener des réformes électorales basées sur l'exercice des leçons apprises sans un conseil unifié. L'ISIE est également en train d'organiser plusieurs élections partielles municipales, ce qui obligera le conseil à exercer son pouvoir de décision. Ces divisions sont aggravées par l'expiration du mandat de trois membres du conseil, dont l'actuel président, en janvier 2020. Selon la loi, le parlement

¹¹ Dans une déclaration faite aux médias, deux membres de l'ISIE ont exprimé leurs préoccupations concernant le rôle joué par ce qu'ils ont décrit comme une entreprise de lobbying américaine, l'IFES. Ils auraient allégué que l'IFES avait réussi à s'infiltrer dans les différents niveaux de l'ISIE grâce à son assistance technique, notamment en finançant la formation des agents de l'ISIE et en facilitant l'inscription des électeurs, ce qui a permis à l'IFES de prendre possession de la base de données de tous les électeurs tunisiens inscrits. Selon les informations dans les médias, Brinsi et Azizi ont également allégué que l'IFES est connue pour son ingérence dans les élections de certains pays et ont cité les élections présidentielles au Kenya à titre d'exemple. Brinsi et Azizi auraient allégué que l'IFES a falsifié les élections tunisiennes en vue d'une intervention à plus grande échelle en Algérie.

<https://www.tunisienumerique.com/lisie-a-ete-infiltrée-par-une-société-de-lobbying-américaine-qui-a-manipule-les-elections/>. Date d'extraction : 17 décembre 2019.

¹² Le président de l'ISIE, Nabil Baffoun, aurait déclaré à l'agence TAP (Tunis Afrique Presse) que la plainte avait été déposée par l'ISIE contre Adel Brinsi et Nabil Azizi, dont les déclarations concernaient des soupçons de corruption financière et administrative et d'ingérence étrangère.

nouvellement élu devrait élire trois nouveaux membres pour remplacer ceux dont le mandat vient à échéance. La composition du Parlement peut rendre difficile l'obtention de la majorité requise des deux tiers.

Ensemble, ces dynamiques peuvent annoncer des défis importants pour l'ISIE dans l'exercice de son mandat et dans son intérêt à protéger sa réputation en tant qu'organisme indépendant et impartial mandaté par la Constitution.

Contexte : Le Centre Carter en Tunisie. Le Centre Carter a un bureau en Tunisie depuis 2011. Le Centre a observé les élections de l'Assemblée Nationale Constituante de 2011, le processus d'élaboration de la constitution de 2012-2014 et les élections présidentielles et législatives de 2014.

Pour les élections de 2019, le Centre Carter a déployé une équipe centrale en mai 2019 pour lancer sa mission d'observation du processus électoral. À la mi-juillet, le Centre a déployé 16 observateurs de longue durée pour observer le processus électoral dans les régions de la Tunisie. 18 pays différents étaient représentés parmi les membres l'équipe centrale et les observateurs de longue durée. Le Centre a déployé une mission de courte durée pour observer chacune des élections de 2019 et a publié une déclaration préliminaire après chaque élection. Un rapport final complet, comprenant des recommandations pour une future réforme électorale, sera publié début 2020.

Le Centre souhaite remercier le gouvernement tunisien, les membres des partis politiques, les membres de la société civile, les particuliers et les représentants de la communauté internationale qui ont généreusement offert leur temps et leur énergie pour faciliter les efforts du Centre dans l'observation du processus des élections législatives et présidentielles. Le Centre Carter évalue le processus électoral tunisien en fonction de la constitution tunisienne, du cadre juridique électoral national et des obligations découlant des traités internationaux et des normes électorales internationales. La mission d'observation du Centre est menée conformément à la Déclaration de principes pour l'observation internationale des élections.