

DÉLÉGATION À LA PAIX, À LA DÉMOCRATIE  
ET AUX DROITS DE L'HOMME

# ÉLECTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE CONSTITUANTE DU 23 OCTOBRE 2011 EN TUNISIE

---

Rapport de la Mission d'observation de la  
Francophonie



## SOMMAIRE

---

<b>RÉSUMÉ</b> .....	<b>7</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>9</b>
<b>I- CONTEXTE GÉNÉRAL DE L'ÉLECTION</b> .....	<b>9</b>
<b>1. L'environnement politique, économique et social</b> .....	<b>11</b>
1.1 La révolution et le processus de transition.....	11
1.2 Le nouveau paysage politique.....	12
1.3 La révolution des médias .....	13
1.4 La situation économique et sociale.....	14
1.5 Le soutien de la communauté internationale au processus de transition .....	14
<b>2. Le cadre juridique et l'organisation de l'élection de l'Assemblée nationale constituante</b> .....	<b>16</b>
2.1 Le droit applicable à l'élection .....	16
2.1.1 <i>Le Décret-Loi portant organisation provisoire des autorités publiques</i> .....	16
2.1.2 <i>Le Décret-loi relatif à l'élection d'une Assemblée nationale constituante</i> .....	16
2.1.3 <i>Les autres textes encadrant le processus électoral</i> .....	17
2.2 Le dispositif d'organisation et de contrôle de l'élection .....	18
2.2.1 <i>L'instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE)</i> .....	18
2.2.2 <i>Les démembrements de l'ISIE : les instances régionales</i> .....	18
2.2.3 <i>Le Tribunal Administratif</i> .....	19
2.2.4 <i>L'instance nationale indépendante pour la réforme du secteur de l'information et de la communication (INRIC)</i> .....	19
2.2.5 <i>Le Centre national de l'informatique (CNI)</i> .....	19
<b>3. Les préparatifs des élections</b> .....	<b>20</b>
3.1 Le calendrier électoral.....	20
3.2 L'enregistrement des électeurs et établissement de la liste électorale.....	20
3.3 Les modalités du vote pour les analphabètes et les personnes handicapées.....	21
3.4 L'enregistrement des listes candidates.....	22
3.5 L'encadrement et le contrôle du financement de la campagne électorale.....	23
3.6 Le recrutement et la formation des agents électoraux .....	24
3.7 L'observation nationale et internationale des élections.....	24
3.8 La régulation des médias et le contrôle de la campagne électorale.....	24
3.9 La sécurisation du processus électoral.....	25
3.10 Le matériel électoral.....	26
3.11 L'organisation du contentieux électoral .....	26
<b>II-MISE EN ŒUVRE DU MANDAT DE LA MISSION FRANCOPHONE</b> .....	<b>29</b>
<b>1. L'objectif et la démarche de la mission</b> .....	<b>29</b>
<b>2. Les rencontres avec les acteurs du processus électoral</b> .....	<b>30</b>
2.1 Les autorités politiques .....	30
2.2 Les responsables d'institutions impliquées dans le processus électoral.....	30
2.3. Les candidats ou représentants des listes candidates .....	33
2.4 La société civile et les médias.....	35
2.5 Les rencontres multilatérales et bilatérales .....	36
<b>3. Déploiement de la mission</b> .....	<b>38</b>

<b>III-CONSTATS ET ÉVALUATIONS DE LA MISSION .....</b>	<b>39</b>
<b>1. La préparation de l'élection.....</b>	<b>39</b>
1.1 Les listes d'électeurs .....	39
1.2 La tenue de la campagne électorale .....	39
1.3 Observations sur la campagne médiatique .....	40
<b>2. Le déroulement des opérations de vote.....</b>	<b>42</b>
2.1 L'organisation et l'ouverture des bureaux de vote .....	42
2.2 Le fonctionnement des bureaux de vote .....	42
2.3 Le secret du vote .....	43
2.4 La clôture du scrutin et le dépouillement.....	43
2.5 La participation des citoyens.....	44
2.6 L'observation nationale, internationale et la présence des délégués de liste.....	44
2.7 Questions de genre .....	44
2.8 Irrégularités et dépassements.....	44
<b>3. Les activités post-électorales .....</b>	<b>45</b>
3.1 Centralisation, compilation et traitement des résultats .....	45
3.2 La proclamation des résultats provisoires .....	45
3.3 L'examen du contentieux sur les résultats .....	47
3.4 Les résultats définitifs et le taux de participation .....	48
<b>IV-CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>49</b>
<b>1. Conclusions .....</b>	<b>49</b>
1.1 Sur les capacités des structures impliquées dans la préparation et l'organisation de l'élection .....	49
1.2 Sur le dispositif encadrant l'organisation de l'élection .....	50
1.3 Sur la réglementation et le contrôle du financement de la campagne .....	51
1.4 Sur l'organisation de la gestion des contentieux .....	52
1.5 Sur l'organisation, la tenue et le contrôle de la campagne électorale .....	52
1.6 Sur la participation de la société civile .....	53
<b>2. Recommandations.....</b>	<b>54</b>
2.1 A l'attention des autorités Tunisiennes.....	54
2.2 A l'attention de l'Organisation internationale de la Francophonie et de ses instances ..	56
2.3 Conclusions générales de la Mission .....	57
<b>ANNEXES.....</b>	<b>59</b>
Communiqué de presse de la Mission d'observation de la Francophonie.....	61
Communiqué de presse du Secrétaire général de la Francophonie – 10 octobre 2011 .....	67
Composition de l'Instance supérieure indépendante pour les élections .....	69
Carte des circonscriptions électorales .....	71
Composition de la mission.....	75





## RÉSUMÉ

---

L'élection, le 23 octobre 2011, d'une Assemblée nationale constituante chargée de rédiger une nouvelle Constitution a été un moment historique de la vie politique tunisienne et a marqué une étape majeure du processus de transition engagé avec la révolution du 14 janvier dernier. En optant pour la mise en place d'une Assemblée constituante issue pour la première fois d'élections libres, transparentes et pluralistes, les acteurs tunisiens de la transition ont fait un choix ambitieux et courageux.

La Francophonie, dont la Tunisie est depuis 1970 l'un des membres fondateurs, a souhaité accompagner dès les premiers mois de la transition les acteurs tunisiens impliqués dans ce processus de démocratisation. Se fondant sur les engagements souscrits par les chefs d'Etat et de gouvernement dans la Déclaration de Bamako et sur l'expérience de l'Organisation internationale de la Francophonie en matière d'accompagnement et d'observation des processus électoraux, le Secrétaire général de la Francophonie a décidé de dépêcher, sur l'ensemble du territoire tunisien, une mission d'observation composée d'une cinquantaine de membres à l'occasion du scrutin du 23 octobre 2011.

La Mission d'observation de la Francophonie, s'appuyant sur les observations compilées le jour du scrutin ainsi que sur les échanges tenus avec les autorités de transition, les responsables des structures chargées de l'organisation et du contrôle de l'élection, les partis politiques et représentants des listes candidates, mais aussi de nombreux acteurs de la société civile tunisienne, a rassemblé ses conclusions et évaluations dans le présent rapport.

Les membres de la Mission ont ainsi relevé les conditions de transparence et de fiabilité très satisfaisantes dans lesquelles s'est tenu le scrutin du 23 octobre ainsi que l'efficacité et la détermination de l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE). Cette-ci a su, sans expérience préalable, travailler de manière indépendante, transparente, professionnelle et impartiale, dans des délais très contraints, avec l'appui des autorités gouvernementales de transition. L'ISIE a relevé les défis logistiques et techniques liés à l'organisation de ce scrutin, en dépit des retards enregistrés dans la préparation des opérations électorales et des amendements apportés tardivement à la procédure électorale.

Dans le cadre de ses évaluations, la Mission de la Francophonie a salué la démarche inclusive favorisant la participation qui a finalement été privilégiée par l'ISIE concernant l'enregistrement des électeurs, tout en relevant la nécessité, à terme, de favoriser l'établissement d'une seule liste des électeurs inscrits mise à jour. Elle a également apprécié le caractère libéral des conditions d'enregistrement et de validation des listes de candidats, justifié par la volonté de rupture par rapport à l'ancien régime, en soulevant néanmoins les difficultés à la fois d'ordre technique, mais aussi politique que pouvait générer la multiplication des listes candidates. Le principe d'établissement d'un système de financement public et de plafonnement des dépenses a également été salué ; la mise en œuvre parfois complexe des dispositions y afférentes a pu cependant créer de la confusion.

Concernant la gestion du contentieux, si le dispositif mis en place pour ce processus électoral se veut complet, il n'en est pas moins complexe et mériterait d'être clarifié afin d'assurer à l'avenir une cohérence et une lisibilité des arbitrages pris dans ce cadre.

La Mission d'observation a également particulièrement apprécié les efforts entrepris tant par les acteurs du secteur des médias que par les autorités tunisiennes concernées pour assurer à la fois la liberté d'expression, le traitement équitable et mesuré des candidatures, et l'information des électeurs. De nombreux défis demeurent cependant, au regard de la régulation et de la professionnalisation des médias.

Enfin, la Mission d'observation de la Francophonie a souligné la mobilisation importante et consciencieuse, bien que parfois inexpérimentée, des acteurs de la société civile ainsi que des partis politiques dans l'organisation et l'observation du scrutin.

A l'issue de ces constats, la Mission de la Francophonie a formulé un certain nombre de recommandations à l'attention des autorités tunisiennes et des acteurs de la société civile et du secteur des médias. Celles-ci visent à renforcer et consolider le dispositif électoral, en améliorant encore, sur la base de cette première expérience, son cadre juridique ainsi qu'en favorisant la pérennisation des structures. La Mission d'observation francophone a également invité l'OIF à poursuivre son accompagnement auprès des partenaires tunisiens et à soutenir la mise en œuvre de ces recommandations et, plus largement, la mise en œuvre pleine et entière des engagements de la Déclaration de Bamako.



## INTRODUCTION

---

Le 23 octobre 2011 s'est tenu en Tunisie le premier scrutin libre et pluraliste après la révolution populaire qui a mis fin, en janvier 2011 au régime autoritaire de Ben Ali. Cette élection historique en Tunisie marque une étape décisive du processus de transition démocratique qui s'est enclenché depuis le début de l'année.

Il s'agissait, pour les 7,5 millions d'électeurs potentiels tunisiens, d'élire parmi plus de 1 500 listes et près de 12 000 candidats, les membres de l'Assemblée nationale constituante qui sera chargée de rédiger la nouvelle Constitution de la République Tunisienne et de nommer un nouveau gouvernement de transition qui assurera la conduite des affaires courantes.

Dans ce contexte post-révolution marqué par l'ouverture nouvelle du champ politique et médiatique, les autorités tunisiennes de transition ont dû faire preuve d'efficacité et de réactivité afin de répondre aux fortes aspirations démocratiques de la population tout en mettant en place un cadre juridique et organisationnel *ad hoc*, garantissant, dans des délais très serrés, une organisation libre, fiable et transparente du scrutin.

La participation élevée des électrices et des électeurs tunisiens le 23 octobre 2011 à l'élection de l'Assemblée nationale constituante a démontré leur vif intérêt en faveur du processus d'établissement d'une démocratie, garante du respect des libertés, permettant une reprise du développement économique et social dans le cadre de l'Etat de droit.

L'émotion manifeste de nombre de Tunisiens et leur fierté visible d'exprimer librement leur choix dans le calme pour la première fois a confirmé aux observateurs de la mission de la Francophonie que les électeurs étaient pleinement conscients de la portée de cet événement sans précédent dans l'histoire de la Tunisie. A l'étranger, les conditions de ce scrutin et ses résultats ont été suivis avec attention, notamment dans le monde arabe, dès lors que la Tunisie est regardée comme le pays pionnier des révolutions arabes.

Il appartient désormais aux élus et aux partis représentés au sein de l'Assemblée constituante de ne pas décevoir les attentes et espoirs du peuple tunisien en démontrant leur attachement aux valeurs démocratiques, en assurant le respect et la promotion des droits de tous, notamment des femmes qui se sont déplacées aux urnes en grand nombre.

Mobilisée depuis plusieurs mois aux côtés des acteurs tunisiens de la transition, la Francophonie s'est engagée à accompagner ce processus électoral par le biais d'un protocole d'accord relatif à l'assistance technique et à l'observation de l'élection, signé le 22 juillet avec le Ministère des affaires étrangères et l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE). Dans ce cadre, le Secrétaire général de la Francophonie, Monsieur Abdou Diouf, a dépêché une mission d'observation pour le scrutin du 23 octobre 2011, qui s'est rendue en Tunisie du 14 au 27 octobre 2011.

Celle-ci – sa composition est précisée en annexe - était conduite par Monsieur Ahmedou Ould Abdallah (Mauritanie), ancien Ministre des Affaires étrangères et de la coopération et ancien Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies (au Burundi, en Afrique de l'Ouest et en Somalie), qui a rencontré les principaux acteurs tunisiens – institutionnels, politiques, représentants de la société civile - impliqués dans l'organisation et l'observation de cette élection. La mission, composée de 47 membres observateurs et experts, s'est déployée dans 25 des 27 circonscriptions de Tunisie afin d'observer le déroulement des opérations de vote.

Les constats et évaluations de la mission sur les conditions de préparation, d'organisation et de déroulement du scrutin l'ont conduite à formuler, sur la base des textes de référence de la

Francophonie et en particulier de la Déclaration de Bamako (2000), un certain nombre de recommandations destinées à la fois aux autorités de transition tunisiennes, aux acteurs politiques et à la société civile, mais aussi à l'Organisation internationale de la Francophonie. Celles-ci visent à renforcer et pérenniser le cadre juridique et les autorités impliquées dans l'organisation des élections et à enraciner une expérience démocratique remarquable.

## I- CONTEXTE GÉNÉRAL DE L'ÉLECTION

---

### **1. L'environnement politique, économique et social**

#### ***1.1 La révolution et le processus de transition***

Avant ce premier scrutin libre et transparent, les élections étaient marquées par des cas d'irrégularités et de fraudes, dénoncés par les partis de l'opposition. La fraude électorale en Tunisie était généralisée et systématique, même en période dite « d'ouverture ». Le décompte du taux de participation et des votes était manipulé, tandis que des candidatures d'opposants faisaient l'objet d'annulation pour des motifs arbitraires. Les journaux de "l'opposition légale" étaient régulièrement saisis et interdits tandis que les médias, contrôlés par l'Etat ou le parti gouvernemental (le Rassemblement constitutionnel démocratique-RCD) n'exprimaient que la seule propagande officielle. Des leaders de l'opposition étaient arrêtés tandis que l'opposition clandestine s'était exilée.

S'appuyant sur le RCD et ses 2 millions de membres théoriques (sur une population de 10,5 millions d'habitants), le système Ben Ali avait mis la main sur une grande partie de l'économie en ayant recours à la menace policière (jusqu'à 150 000 agents relevaient des divers services de sécurité<sup>1</sup>) et une corruption massive.

A partir des années 2000, plusieurs mouvements de contestation avaient émergé, rassemblant des formations de gauche, libérales ou islamistes, légales ou illégales, revendiquant la légalisation des partis politiques, la libération des prisonniers d'opinion et l'ouverture des médias.

Le 17 décembre 2010, l'immolation d'un jeune vendeur ambulant de fruits et légumes, Mohammed Bouazizi, à Sidi Bouzid dans le centre-ouest du pays, symbole du malaise socio-économique ambiant grandissant, a été un fait déclencheur provoquant des affrontements entre une police de plus en plus violente, n'hésitant pas à employer des moyens létaux, et des jeunes en nombre croissant, rapidement soutenus par les sections locales du syndicat UGTT puis des organisations d'avocats. Le mouvement de contestation qui a débuté dans le centre du pays, s'est rapidement étendu à Sfax et Bizerte puis à Tunis. 300 Tunisiens ont été tués et 700 blessés au cours de la révolution de décembre et janvier 2011. L'armée, qui n'a pas directement pris part à ces mouvements, en a néanmoins été la garante, en refusant de réprimer les mobilisations populaires malgré les ordres du gouvernement.

Bien que n'étant pas à l'origine de cette mobilisation qu'elle n'avait pas anticipée, l'opposition politique a accompagné un mouvement qui s'est appuyé sur l'usage de réseaux électroniques. Le Président Ben Ali, après le déclenchement de grèves sporadiques puis d'une grève générale, a été contraint de quitter le pays le 14 janvier 2011.

Le départ du Président Ben Ali n'a pas immédiatement entraîné la suspension des institutions. Le 15 janvier, le Conseil constitutionnel, en vertu de l'article 57 de la Constitution, a nommé le Président de l'Assemblée nationale, Fouad Mebazaa, Président de la République par intérim pour une période de 2 mois, reconduite par la suite. Le 17 janvier, un gouvernement « d'union nationale » a été investi sous la conduite de Mohammed Ghannouchi, ancien Premier ministre de Ben Ali<sup>2</sup>. Le 8 février, le Parlement tunisien délègue ses pouvoirs au Président de la

---

1 Ce chiffre était, selon les autorités de transition, largement gonflé par l'ancien régime pour exercer une pression sur la population.

2 Lequel avait tenté d'exercer lui-même l'intérim en arguant du caractère provisoire du départ de Ben Ali.

République par intérim qui peut désormais émettre des décrets lois en vertu de l'article 28 de la Constitution.

Plusieurs remaniements suivront, ouvrant le gouvernement de transition à une partie de l'ancienne opposition légale (notamment le Parti démocratique progressiste -PDP- et Ettajdid) ainsi qu'à des responsables syndicaux de l'UGTT.

Mais d'autres partis et la base de l'UGTT ont exigé la dissolution des institutions héritées de l'ancien régime. La contestation s'est amplifiée après la dispersion violente de manifestations organisées place de la Kasbah à Tunis et la mort de cinq manifestants au Kef, à Kebili et à Gafsa, début février. Le 25 février, près de 100 000 personnes se sont rassemblées, sur la place de la Kasbah, devant le siège du gouvernement, et 3 manifestants ont perdu la vie. Le Premier ministre a finalement annoncé son départ et les ministres du PDP et d'Ettajdid ont démissionné.

Si dans un premier temps, l'option d'une élection présidentielle sur le fondement de la Constitution de 1959 a été privilégiée, c'est finalement l'option plus radicale d'une élection constituante qui a été retenue, conformément aux exigences des manifestants, et ceci au détriment d'une 3ème option qui consistait à organiser un référendum sur une nouvelle Constitution rédigée par des experts.

Le nouveau Premier ministre par intérim, Béji Caïd Essebsi, ancien ministre sous Bourguiba, a annoncé le 3 mars la tenue d'une élection le 24 juillet 2011 pour désigner une Assemblée nationale constituante, la suspension de la Constitution et l'interdiction pour les membres des autorités intérimaires de se présenter à ces élections. Les autorités se sont provisoirement organisées sur la base d'un Décret-loi du 23 mars 2011 qui prévoit que les textes relatifs notamment au régime électoral et à la presse ainsi que ceux intéressant l'organisation des partis politiques et les organisations non gouvernementales prendront la forme de décrets lois, promulgués par le Président de la République par intérim, après délibération du Conseil des ministres.

Trois Commissions, ouvertes à la société civile et chargées de « piloter » la transition démocratique, ont été mises en place dès la mi-janvier : une Commission supérieure pour la réforme politique, une Commission sur les exactions et la répression et une Commission sur les malversations financières. Si ces deux dernières commissions n'ont qu'à peine avancé dans leurs travaux, la Commission des réformes politiques, devenue en mars l'Instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique (ISPOR) présidée par le professeur Yadh Ben Achour élargie à 72 puis à 155 membres<sup>3</sup>, a joué un rôle central en devenant une sorte de Parlement. Le Conseil de l'Instance a ainsi proposé aux autorités intérimaires, à partir de textes préparés par un Conseil d'experts composé de juristes, un projet de loi électorale, un projet de loi relatif au découpage des circonscriptions électorales et un projet de loi sur l'établissement d'une instance indépendante chargée de préparer les élections. Une fois adoptés par l'ISPOR, ces textes ont été soumis au Conseil des ministres puis au Président de la République par intérim chargé de les promulguer.

## **1.2 Le nouveau paysage politique**

112 partis étaient enregistrés à la veille de l'élection, démonstration de l'enthousiasme né de la liberté établie après la révolution, mais également preuve d'une certaine désorganisation.

Parmi les formations politiques qui se sont engagées dans la compétition électorale, figurent des partis qui disposaient déjà d'un statut légal sous l'ancien régime : le Parti démocratique

---

<sup>3</sup> Les membres représentent 12 partis politiques, 18 syndicats et associations ainsi que des personnalités, des représentants des régions, de la jeunesse, de l'immigration tunisienne à l'étranger, des familles des « martyrs » de la révolution.

progressiste (PDP), le mouvement Ettajdid, le Front démocratique pour le travail et les libertés (FDTL/Ettakatol).

Parmi les principaux partis et plateformes politiques figurent :

- **Ennahdha** : principale formation islamiste, le mouvement Ennahdha est l'héritier du mouvement de la tendance islamique (MTI), fondé en 1981 par Rached Ghannouchi et Abdelfatah Mourouh. Aux élections législatives de 1989, le mouvement est crédité de 13% des voix, chiffre contesté par le parti, qui dénonce alors une fraude électorale massive. Au début des années 1990, le mouvement subit une intense répression et la majeure partie de sa direction politique s'exile en France et au Royaume-Uni. Il cherche à se donner une image modérée ne souhaitant pas revenir sur les droits des femmes, les plus avancés au sein du monde arabe.

- **Congrès pour la République (CPR)** : fondé en 2001, il est présidé par Moncef Marzouki, professeur à la faculté de médecine de Sousse, ancien président de la Ligue tunisienne des droits de l'Homme. Le CPR est interdit en 2002 et ses cadres contraints à l'exil.

- **Parti démocratique progressiste (PDP)** : fondé en 2001, ce parti d'opposition légale sous le régime de Ben Ali est dirigé par Ahmed Nejib Chebbi. Il se situe au « centre-gauche » et est le seul parti dont la secrétaire générale, Maya Jribi, est une femme.

- **Front démocratique pour le travail et les libertés (FDTL) / Ettakatol** : fondé en 1994 et légalisé en 2002, d'orientation social-démocrate et membre de l'internationale socialiste, il est présidé par Mustapha Ben Jafaar, ancien secrétaire général de la Ligue tunisienne des droits de l'Homme.

- **Pôle démocratique moderniste (PDM)** : créé le 31 mai 2011, il rassemble des partis dont l'ancien parti communiste, Ettajdid, parti d'opposition légale sous Ben Ali, des indépendants et des acteurs de la société civile. Son secrétaire général, Ahmed Ibrahim, a participé aux premiers gouvernements de transition de Mohammed Ghannouchi.

- **Parti communiste des ouvriers tunisiens (PCOT)** : formation politique d'extrême gauche fondée en 1986 et interdite sous Ben Ali. Hama Hammami en est le Secrétaire général.

- **Mouvement des patriotes démocrates (El Watad)** : de tendance marxiste et panarabe, El Watad, interdit sous Ben Ali, appartient à la gauche radicale. Dirigé par Chokri Belaïd, le mouvement a fusionné avec le Parti du travail patriotique et démocratique en avril 2011.

Des personnalités issues de l'ancien régime ont également créé des partis politiques ou des mouvements indépendants (tel **Al Moubadara - l'Initiative** -, autour de Kamel Morjane, ancien Ministre de la défense puis des affaires étrangères de Ben Ali). D'autres mouvements se sont constitués autour d'hommes d'affaires ou de « technocrates », tels l'**Union patriotique libre (UPL)** de l'homme d'affaires Slim Riahi, **Al Aridha al Chaabia** – mouvement pour la pétition populaire pour la liberté, la justice et le développement - de Hachemi El Hamdi, propriétaire d'une chaîne de télévision diffusant à partir du Royaume-Uni ou **Afek Tounès** – Horizons - de Yacine Brahim.

### **1.3 La révolution des médias**

Le très puissant Ministère de l'information a été aboli au lendemain du 14 janvier. Les missions de l'Agence tunisienne de communication extérieure (ATCE) qui contrôlait l'information via l'attribution des marchés publicitaires des organismes publics et celles de l'Agence tunisienne d'Internet (ATI) qui censurait les sites Internet ont également été supprimées.

Depuis la révolution, 187 périodiques, de qualité variable, ont obtenu leur récépissé légal de parution (quotidiens, hebdomadaires, autres périodiques) et publient en toute liberté sur des

sujets jusque-là tabous, sans hésiter parfois à mettre en cause des personnalités en faisant preuve de peu de professionnalisme.

En dépit des nombreuses demandes de création de stations de radio et de chaînes de télévision, l'Instance nationale pour la réforme du secteur de l'information et de la communication (INRIC), par un processus transparent, objectif et sérieux en concertation avec l'Office National de Télédiffusion (ONT) et l'Agence Nationale des Fréquences, n'a recommandé l'obtention d'autorisations de diffusion qu'à 12 chaînes de radio et à 5 chaînes de télévision. Ces fréquences n'ont été attribuées que tardivement au regard des échéances électorales, retard imputé généralement à l'ONT, peu active dans la recherche de solutions techniques, facturant ses services à des tarifs similaires pour tout opérateur quelle que soit sa taille et faisant preuve d'inertie jugée par certains acteurs « suspecte ». Au début de la campagne électorale, seule une radio sur les douze nouvellement autorisées et deux télévisions sur cinq avaient commencé à émettre.

La presse écrite s'est développée qualitativement (le ton, le contenu et la portée des articles ont changé littéralement du jour au lendemain) tandis que les médias audiovisuels ont déployé leur offre d'information souvent *ex nihilo*. Les médias audiovisuels publics ont opéré une mue similaire à celle des médias écrits ; les médias privés existants sous le régime de Ben Ali ont été en mesure de sortir du créneau autorisé jusque-là (l'économie ou les questions sociales consensuelles) et d'enrichir leur offre d'information. Mosaïque FM, par exemple, est passé de 3/4 bulletins d'infos par jour à un bulletin toutes les heures en recrutant huit nouveaux journalistes alors que cette radio très populaire, à programmation fortement musicale, ne connaissait autrefois qu'un « rédacteur en chef au Palais de Carthage ».

Des formations ont été mises en place, avec le soutien d'acteurs nationaux et internationaux (Internews, RFI, France24, AFP, Wallonie-Bruxelles, Fondation Hironnelle, etc.), et ont généralement été favorablement perçues par les journalistes tunisiens bénéficiaires. Il n'y aurait eu que de rares résistances préalables.

#### **1.4 La situation économique et sociale**

La révolution est intervenue alors que la Tunisie bénéficiait d'une croissance économique ralentie depuis 2008 (3,7% en 2010, 3% en 2009, 4,6% en 2008, 6,3% en 2007) et une relative maîtrise des équilibres financiers. Mais les régions du centre-ouest et du sud sont restées à l'écart du développement contrairement aux régions côtières. Le taux de chômage atteignait 14% en 2010, le taux de chômage des jeunes étant trois fois supérieur à la moyenne nationale.

Les prévisions pour 2011 ont été revues à la baisse, sous l'effet des suites de la révolution et de la multiplication des grèves qui ont inquiété les investisseurs étrangers, ce qui a réduit fortement les recettes du tourisme (environ 33% pour 2011). Le taux de chômage s'est accru jusqu'à atteindre 19% en 2011, contribuant à la persistance des tensions sociales.

#### **1.5 Le soutien de la communauté internationale au processus de transition**

Dès janvier, l'Union européenne et le Secrétaire général des Nations Unies ont annoncé leur soutien par une assistance aux réformes démocratiques et au développement économique. Le Sommet du G8 des 26 et 27 mai 2011 auquel les dirigeants tunisiens et égyptiens ont été invités, a arrêté le "partenariat de Deauville", prévoyant une aide à long terme à la Tunisie et à l'Egypte, ainsi qu'aux Etats qui suivraient leur exemple. Le FMI et les banques multilatérales de développement apporteront à ces deux pays respectivement près de 35 et 20 milliards de dollars – dont près de 5 milliards (3,5 milliards d'euros) par la Banque européenne

d'investissement – entre 2011 et 2013 pour soutenir les réformes. Un "soutien bilatéral substantiel" additionnel serait apporté. D'autres pays, notamment ceux du Golfe, ont été invités à faire de même. La France a annoncé un milliard d'euros d'aide à l'Egypte et à la Tunisie. La Suisse a apporté une aide sous forme de dons afin de consolider l'Etat de droit et le respect des droits de l'Homme et des libertés, en sus un soutien à la création d'emplois par la promotion des PME et du microcrédit.

De nombreux partenaires internationaux ont manifesté leur volonté d'accompagner les autorités tunisiennes chargées de conduire le processus électoral. La présence de très nombreux experts sur le territoire tunisien depuis plusieurs mois et la multiplication des séminaires et autres colloques relatifs aux élections ont pu, durant les premières semaines, susciter de la confusion et une certaine crispation du côté des acteurs tunisiens, revendiquant leur maîtrise pleine et entière du processus.

L'Union européenne et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), mais aussi l'International Foundation for Electoral Systems (IFES) ont chacun mobilisé des experts dans le cadre de missions d'assistance technique qui sont intervenus sur le processus depuis le mois d'avril.

D'autres organisations internationales et régionales ont également mis en œuvre des programmes d'accompagnement du processus électoral : le Centre Carter, le National Democratic Institute, le Democracy Reporting Institute, le Conseil de l'Europe et la Commission de Venise, l'International Republican Institute etc.

Le Secrétaire général de la **Francophonie** a, en janvier 2011, annoncé qu'elle accompagnerait les aspirations démocratiques des populations, conformément à la Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000, qui guide ses actions en matière de démocratie, de droits et des libertés. En mars 2011, un Plan d'action de la Francophonie de soutien au processus en cours est défini avec les acteurs institutionnels et associatifs de la transition.

Trois volets d'action ont été retenus :

**1. L'appui au processus électoral**, qui a fait l'objet d'un protocole d'accord signé le 22 juillet 2011 avec le Ministère des affaires étrangères et l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE). Dans ce cadre, la Francophonie a apporté :

- une contribution à la formation de 120 formateurs d'agents de la Police nationale et de la Garde nationale (sur la maîtrise des normes déontologiques et de bonne gouvernance et la planification et l'anticipation de la gestion des opérations électorales et des troubles susceptibles de les accompagner) avec le réseau international francophone de formation policière (FRANCOPOL) par 6 experts francophones entre le 5 et le 30 septembre 2011 à Tunis et Hammamet ;
- un appui au programme de formation et de déploiement d'observateurs nationaux ainsi que de sensibilisation des électeurs mis en œuvre par la Ligue tunisienne des droits de l'Homme.

**2. L'appui au secteur des médias** : mise en place de nouveaux cadres normatifs, formation de journalistes et aide à la couverture des élections, appui à l'agence de presse Tunis Afrique Presse (matériels et formation) et à l'Instance nationale pour la réforme de l'Information et la Communication (ateliers thématiques sur le traitement des sondages et la couverture électorale). Le guide du journaliste en période électorale, édité par l'OIF avec Reporters sans frontières, a été mis à la disposition des journalistes tunisiens afin qu'il soit adapté au contexte national.

**3. L'appui au secteur des droits de l'Homme et à la justice pénale internationale** : soutien au renforcement des capacités d'associations et d'institutions dans les domaines de l'état de droit, de la lutte contre l'impunité et de garantie des droits et libertés, en lien avec la Cour pénale internationale et le Haut- Commissariat aux droits de l'Homme des Nations unies. En partenariat avec le HCDH, la Francophonie a organisé fin octobre et début novembre à Tunis un séminaire sur le suivi de la mise en œuvre par les Etats membres de la Francophonie des recommandations de l'Examen périodique universel (EPU).

## **2. Le cadre juridique et l'organisation de l'élection de l'Assemblée nationale constituante**

### ***2.1 Le droit applicable à l'élection***

#### ***2.1.1 Le Décret-Loi portant organisation provisoire des autorités publiques***

Dans l'attente de l'élaboration et de la promulgation d'une nouvelle Constitution, les autorités publiques de la République tunisienne sont provisoirement organisées conformément au Décret-loi n°2011-14 du 23 mars 2011, portant organisation provisoire des autorités publiques.

L'article 5 prévoit que les textes relatifs notamment au régime électoral, à la presse, à l'information, à la communication et à l'édition, ainsi que ceux relatifs à l'organisation des partis politiques et aux organisations non gouvernementales, prennent la forme de décrets lois, promulgués par le Président de la République par intérim, après délibération du Conseil des ministres. L'article 11 établit que le Président de la République par intérim ne peut être candidat à l'élection de l'Assemblée nationale constituante ; l'article étend cette interdiction au Premier ministre ainsi qu'aux membres du Gouvernement provisoire.

#### ***2.1.2 Le Décret-loi relatif à l'élection d'une Assemblée nationale constituante***

L'ISPOR a adopté le 12 avril 2011 un projet de texte prévoyant l'obligation de présenter des listes alternant des candidats de sexe différent (principe de parité<sup>4</sup>) ; le même texte a prévu le vote des Tunisiens de l'étranger et l'inéligibilité « des responsables des structures du RCD », des ministres membres du RCD ayant appartenu aux gouvernements successifs de Ben Ali depuis 1987 et des personnes ayant appelé à sa réélection en 2014.

Ce projet a pris la forme du décret-loi n°2011-35 du 10 mai 2011 qui régit l'ensemble de la procédure électorale et a été amendé par un décret-loi n°2011-72 du 3 août 2011 permettant le vote des citoyens non-inscrits sur la nouvelle liste électorale, précisant les délais encadrant le contentieux post-électoral et abrogeant la possibilité de l'assistance aux analphabètes.

Ce décret-loi est fondé, en son préambule, sur la rupture « avec l'ancien régime fondé sur l'arbitraire et le mépris de la volonté du peuple par l'accaparement du pouvoir et la falsification des élections » en conformité « aux principes de la révolution tunisienne visant à instaurer une légitimité fondée sur la démocratie, la liberté, l'égalité, la justice sociale, la dignité, le pluralisme, les droits de l'Homme et l'alternance pacifique au pouvoir ». Les membres de l'assemblée constituante sont élus « au suffrage universel, libre, direct et secret, conformément aux principes de la démocratie, de l'égalité, du pluralisme, de l'honnêteté et de la transparence ».

La neutralité de l'administration et celle des médias nationaux, la transparence de la campagne quant aux sources de son financement et de l'affectation des fonds, l'égalité entre tous les

---

<sup>4</sup> Un quota de 25% à 30% avait été envisagé dans un premier temps.



candidats et le respect de l'intégrité physique et de la réputation des candidats et des électeurs sont rappelés dans le Décret-loi n°2011-35 comme principes de la campagne.

Sous peine d'un mois d'emprisonnement et de 1000 dinars d'amende, la campagne électorale a été interdite dans les lieux de culte, les lieux de travail et les établissements éducatifs et universitaires et toute propagande appelant à la haine, à l'intolérance et à la discrimination sur des bases religieuses, régionales, communautaires ou tribales.

Le mode de scrutin retenu est un système de représentation proportionnelle à liste bloquée, utilisant la règle du plus fort reste. L'électeur choisit l'une des listes, sans possibilité de rayer certains candidats ni d'en modifier le classement. Ce mode de scrutin tend à favoriser l'éparpillement des sièges entre un grand nombre de partis, y compris les moins importants susceptibles de bénéficier de l'octroi de sièges répartis au plus fort reste, après une première distribution de sièges en fonction du quotient électoral.

### 2.1.3 Les autres textes encadrant le processus électoral

- *Le Décret n° 2011-1088 du 3 août 2011 fixant les circonscriptions électorales et le nombre des sièges qui leur sont réservés*

Selon l'article 31 du DL n°2011-35, le nombre des membres de l'Assemblée nationale constituante et le nombre de sièges consacrés à chaque circonscription électorale sont fixés sur la base d'un député pour 60 000 habitants<sup>5</sup>.

La loi électorale prévoit plus précisément que le vote se fait selon les circonscriptions électorales, tout gouvernorat formant une seule circonscription ou étant divisé en plusieurs circonscriptions<sup>6</sup>; le nombre de sièges par circonscription est compris entre 5 et 10.

Les circonscriptions ont été arrêtées par le décret n°2011-1088 du 3 août 2011 promulgué par le Président de la République par intérim, sur proposition de l'ISIE après avis de l'ISPOR. Leur nombre a été fixé à 33 dont 27 en Tunisie (199 sièges) et 6 à l'étranger (18 sièges)<sup>7</sup>.

- *Le Décret-loi n°2011-91 du 29 septembre 2011 relatif aux modalités d'exercice du contrôle de la Cour des Comptes sur le financement de la campagne électorale des élections de l'assemblée constituante ;*

Les candidats ont, selon le décret-loi du 29 septembre 2011 relatif aux modalités d'exercice du contrôle de la Cour des Comptes sur le financement de la campagne électorale des élections de l'assemblée constituante, l'obligation de déposer à la Cour leur compte de campagne au plus tard un mois après la proclamation des résultats définitifs ; la Cour des comptes peut prononcer dans certains cas des sanctions financières à l'encontre des partis ou listes contrevenants. Mais il n'entre pas dans les compétences de la Cour d'annuler des résultats électoraux.

---

<sup>5</sup> Un siège supplémentaire est attribué à chaque circonscription, à chaque fois qu'il s'avère, après avoir fixé le nombre de sièges qui lui sont dédiés, que la détermination du nombre des membres débouche sur des restes dépassant les 30 000 habitants. Deux sièges supplémentaires sont accordés aux gouvernorats dont le nombre d'habitants est inférieur à 270 000 habitants. Un siège supplémentaire est accordé aux gouvernorats dont le nombre d'habitants oscille entre 270 000 et 500 000.

<sup>6</sup> Les gouvernorats de Tunis, Nabeul et Sfax sont ainsi divisés en deux circonscriptions.

<sup>7</sup> Voir tableaux de répartition des circonscriptions en annexe.

## **2.2 Le dispositif d'organisation et de contrôle de l'élection**

### **2.2.1 L'instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE)**

Créée par le **Décret-Loi n°2001-027 du 18 avril 2011**, sur proposition de l'ISPOR, et publié le 26 avril, l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE) est une institution publique indépendante, dotée de la personnalité morale et de l'indépendance financière et administrative. Elle dispose d'un budget propre – de l'ordre de 20 millions d'euros – alimenté exclusivement par des subventions de l'Etat. Ses dépenses sont contrôlées a posteriori par la Cour des comptes.

Chargée de la préparation, de la supervision et du contrôle des opérations électorales, son mandat devait prendre fin en principe lors de la proclamation des résultats définitifs de l'élection.

Mise en place seulement au début de juin 2011, l'ISIE n'a eu que très peu de temps pour organiser les élections prévues dans un premier temps le 24 juillet avant qu'elles ne soient reportées au 23 octobre suivant. Elle a proposé le découpage des circonscriptions électorales, préparé le calendrier électoral, arrêté une liste électorale à partir de la base de données nationales des cartes d'identité établie par le Centre national informatique et reçu et validé les listes de candidats.

L'ISIE devait assurer l'égalité de traitement entre les candidats, organiser des campagnes d'information et de sensibilisation des électeurs, désigner et former les présidents et les membres des bureaux de vote, accréditer les observateurs nationaux et internationaux, conduire et surveiller les opérations électorales et le dépouillement, statuer sur certains recours et proclamer les résultats préliminaires puis les résultats définitifs. L'ISIE doit enfin publier un rapport sur le déroulement des élections.

L'ISIE, qui décide par consensus ou à la majorité des 2/3, est composée de 16 membres<sup>8</sup> choisis par l'ISPOR représentant la magistrature, plusieurs ordres professionnels et la société civile. Le statut de membre de l'ISIE est incompatible avec l'appartenance à un parti politique, et l'occupation d'un poste exécutif au sein d'établissements publics. Les personnes ayant assumé des responsabilités au sein du RCD au cours des dix dernières années et celles ayant signé l'appel à la candidature de M. Ben Ali à l'élection présidentielle de 2014 ne pouvaient en être membres.

### **2.2.2 Les démembrements de l'ISIE : les instances régionales**

L'ISIE comprend 33 sections régionales (Instances régionales indépendantes pour les élections (IRIE) installées dans chacune des 27 circonscriptions électorales en Tunisie et des 6 circonscriptions à l'étranger composées chacune de 14 membres<sup>9</sup> (à l'étranger entre 8 et 14 membres) désignés par elle.

La mise en place des membres des IRIE n'a été effective qu'au début juillet, soit la veille de l'ouverture de la campagne en vue de l'établissement de la liste électorale, retard qui a compliqué la suite des opérations.

---

<sup>8</sup> 3 magistrats parmi 6 candidats proposés par l'association des magistrats et le syndicat des magistrats, les conseillers au Tribunal administratif, les conseillers à la Cour des Comptes et les juges de 3ème grade, 3 membres parmi 6 candidats proposés par le Conseil de l'Ordre des avocats, 1 membre parmi les candidats proposés par la Chambre nationale des notaires, 1 membre parmi les candidats proposés par l'Ordre national des huissiers de justice, 1 membre parmi les candidats proposés par l'ordre des experts comptables, 1 membre parmi les candidats proposés par le syndicat des journalistes tunisiens, 2 membres parmi les candidats présentés par les ONG dans le domaine des droits de l'Homme, 1 membre représentant les tunisiens de l'étranger, 1 spécialiste en informatique, et 2 enseignants universitaires. Voir la liste en annexe.

<sup>9</sup> Un magistrat, un avocat, un huissier, un informaticien, un expert-comptable et 8 représentants de la société civile.

Chargées de la mise en œuvre des décisions de l'ISIE au plan local et de l'organisation du scrutin dans les circonscriptions, notamment de la mise en place des procédures d'enregistrement des électeurs, les IRIE ont également eu la charge de recevoir et de traiter en premier recours les contentieux relatifs à l'établissement des listes électorales. Les IRIE ont également eu en charge le contrôle de la campagne électorale ainsi que l'enregistrement des candidatures dans chacune des circonscriptions. En l'absence de directives harmonisées transmises par l'ISIE suffisamment en amont, il est à noter une certaine différence de traitement selon les IRIE, en particulier en ce qui concerne la validation des listes de candidatures<sup>10</sup>.

### 2.2.3 Le Tribunal Administratif

Dans ce contexte transitoire, la Loi électorale désigne le Tribunal administratif (réuni en plénière) comme juge du contentieux des résultats du scrutin en lieu et place du Conseil constitutionnel dissous<sup>11</sup>. Les dispositions existantes demeurent silencieuses sur les procédures d'établissement des résultats provisoires, notamment quant aux prérogatives de l'ISIE et de ses instances régionales en matière d'éventuels redressement des résultats, ou du règlement d'un contentieux pré-judiciaire. Le Tribunal administratif, dans sa formation en chambre d'appel, traite également les recours interjetés en matière de contentieux sur les candidatures ainsi que sur la campagne électorale.

### 2.2.4 L'instance nationale indépendante pour la réforme du secteur de l'information et de la communication (INRIC)

Le **Décret-loi n° 2011-10 du 2 mars 2011** porte création d'une instance nationale indépendante pour la réforme du secteur de l'information et de la communication. Cette instance se charge d'émettre des propositions sur la réforme du secteur de l'information et de la communication, tout en observant les normes internationales en matière de liberté d'expression. Elle participe, aux côtés de l'ISIE, au suivi et au contrôle de la couverture médiatique de la campagne électorale. Cette instance consultative et provisoire de 9 membres a élaboré, avec détermination et persévérance, en dépit d'attaques personnelles et de l'attitude parfois ambivalente des autorités en place, le cadre juridique de l'attribution des licences aux nouveaux médias, de leur organisation, des instances de régulation (de la presse audiovisuelle et écrite) et de la redéfinition des missions des médias publics.

### 2.2.5 Le Centre national de l'informatique (CNI)

Le Centre National de l'Informatique est un établissement public à caractère non administratif, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Il a pour principales missions la **gérance des systèmes d'information nationaux de l'Administration**, la mise en œuvre et le déploiement de l'e-Administration, la maîtrise d'ouvrage déléguée. A ce titre, il intervient dans la gestion du système d'inscription sur les listes électorales utilisé par l'administration. Il apporte une assistance en cas de dysfonctionnement ou de panne du système informatique. Le CNI est également en charge de la gestion de la base de données des cartes nationales d'identité.

---

<sup>10</sup> Le cas de personnes candidates mais qui devaient être exclues en raison de leur présence sur les listes visées par l'article 15 du DL 2011-35 (appartenance aux gouvernements, membres du RCD et Mounachidines) a ainsi été traité de manière différentes selon les IRIE ; une certaine cohérence a finalement été établie par le Tribunal administratif, compétent chargé en dernier recours de trancher ce type de contentieux à ce sujet.

<sup>11</sup> Article 2 du décret-loi n° 2011-14 du 23 mars 2011, portant organisation provisoire des autorités publiques.

### **3. Les préparatifs des élections**

#### **3.1 Le calendrier électoral**

En vertu des dispositions des articles 3 et 6 du décret-loi n° 35 de l'année 2011 en date du 10 mai 2011 relatif à l'élection des membres de l'Assemblée Nationale Constituante, le Comité central de l'ISIE a fixé les délais de démarrage et de clôture des opérations d'enregistrement des électeurs tunisiens en Tunisie et à l'étranger comme suit:

**Du 11 juillet au 2 août**<sup>12</sup>: inscription des électeurs sur les listes électorales  
**Du 11 juillet**<sup>13</sup> **au 21 juillet**<sup>14</sup> : enregistrement des électeurs tunisiens établis à l'étranger  
**Du 11 juillet au 8 octobre** : accréditation des observateurs  
**20 août** : vérification des listes des électeurs  
**20-26 août** : affichage des listes électorales  
**30 août** : publication du décret de convocation des électeurs  
**Du 1<sup>er</sup> au 7 septembre** : dépôt des déclarations de candidatures  
**Du 1<sup>er</sup> octobre au 21 octobre** : déroulement de la campagne électorale  
**12 octobre** : clôture des opérations d'inscriptions exceptionnelles  
**15 octobre** : affichage des listes électorales définitives  
**20-22 octobre** : déroulement du scrutin dans les 6 circonscriptions de l'étranger  
**23 octobre** : déroulement du scrutin (la convocation des électeurs résidant à l'étranger peut s'effectuer un jour ou plus avant la date précitée)

#### **3.2 L'enregistrement des électeurs et établissement de la liste électorale**

L'ISPOR a d'emblée souhaité qu'une liste électorale soit établie *ex nihilo* à partir des déclarations « actives » des électeurs dès lors que les scrutins antérieurs avaient été fondés sur le fichier de l'état-civil et des cartes d'identité, lequel comportait de nombreuses personnes décédées « votant » par personnes interposées.

Le choix de cette démarche<sup>15</sup>, dont les déclarations spontanées des électeurs devaient être le point de départ, a rendu pour partie nécessaire le report de l'élection du 24 juillet au 23 octobre suivant.

L'ISIE a établi près de 1000 centres d'inscription, y compris des centres mobiles, sous sa supervision et celle des IRIE. Les électeurs ont eu, lors de cette procédure, la possibilité de choisir le bureau de vote le plus proche du lieu où ils devaient se trouver le jour du scrutin. Chaque électeur inscrit a reçu un récépissé comprenant son nom et son adresse et le bureau de vote choisi. Les Tunisiens résidant à l'étranger ont pu s'inscrire auprès des missions diplomatiques et consulaires jusqu'au 28 août.

En dépit des difficultés techniques de la mise en route du système d'enregistrement en ligne lors du lancement de l'opération<sup>16</sup>, des retards de la campagne de sensibilisation<sup>17</sup> et des

<sup>12</sup> Initialement, la clôture des opérations d'enregistrement était prévue le 2 août. L'organe central de l'ISIE a décidé de la prolonger jusqu'au 14 août.

<sup>13</sup> Le début des procédures d'inscriptions des Tunisiens de l'étranger prévu initialement le 11 juillet, a été reporté au 25 juillet.

<sup>14</sup> L'ISIE a prolongé d'une semaine l'inscription des Tunisiens de l'étranger, qui devait se clore le 21 juillet.

<sup>15</sup> L'article 3 du DL n° 2011-35 modifié par le DL n° 2011-72 prévoit ainsi que « L'ISIE fixe les procédures d'inscription pour l'exercice du droit de vote et les met à la connaissance du public ». La loi électorale permet également que des demandes d'inscription tardive puissent être faites après les délais pour les militaires et agents des forces de sécurité intérieure ayant perdu leur qualité, les personnes ayant atteint l'âge légal, les personnes dont l'interdiction a été levée, les bénéficiaires d'un jugement définitif ordonnant leur inscription sur les listes, les Tunisiens résidant à l'étranger se trouvant sur le territoire national pendant la période des élections. La demande devait être formulée au plus tard 10 jours avant le vote.

<sup>16</sup> Le système d'inscription en ligne a connu quelques dysfonctionnements au cours des premiers jours.

<sup>17</sup> La stratégie de sensibilisation du public développée par l'ISIE a porté principalement sur la mobilisation des électeurs potentiels sans inclure des messages plus ciblés, contenant des informations sur le but de la procédure d'inscription et son importance pour

changements de procédures, les opérations d'inscription des électeurs ont pu être conduites dans des conditions correctes.

Toutefois, une proportion insuffisante d'électeurs s'est rendue dans les délais initialement prévus<sup>18</sup> dans les centres d'inscription en répondant à la campagne d'information conduite tardivement par l'ISIE et ses relais régionaux. Il a finalement été décidé de rendre également possible le vote des nombreux électeurs qui ne s'étaient pas enregistrés au préalable, sur seule présentation de leur carte d'identité, ou dans le cas des Tunisiens de l'étranger, leur passeport<sup>19</sup> (article 3 nouveau du décret-loi du 10 mai 2011 modifié le 3 août suivant<sup>20</sup>).

Cette décision tardive mais nécessaire a créé une certaine confusion auprès d'électeurs en raison des lacunes de la communication menée par l'ISIE. En outre, de nombreux citoyens tunisiens potentiellement électeurs<sup>21</sup> détenaient d'anciennes cartes d'identité non admises pour voter. Aussi a-t-il fallu inciter les personnes concernées à renouveler leurs cartes d'identité.

Au 15 octobre, l'ISIE a annoncé qu'un total de 4 439 527 personnes (4,1 millions en Tunisie et près de 440 000 à l'étranger), soit environ 62% du corps électoral estimé en Tunisie et à l'étranger (dont 44% de femmes), s'étaient inscrites.

**Deux listes électorales ont ainsi été constituées** : celle comprenant les électeurs s'étant enregistrés, et celle établie sur la base du registre des cartes nationales d'identité, mis en place en 1993. En conséquence, l'ISIE a décidé, quelques semaines avant le scrutin, de mettre en place des bureaux de vote spéciaux présents dans chaque sous-préfecture, pour les électeurs « inscrits d'office » relevant de la seconde liste électorale.

Selon la Loi électorale, les **recours relatifs à l'établissement des listes d'électeurs** doivent être déposés dans les 7 jours qui suivent l'affichage des listes. Ils sont traités, dans un délai maximum de 8 jours, par l'IRIE dont les décisions sont susceptibles de recours devant le tribunal de 1<sup>ère</sup> instance territorialement compétent.

### **3.3 Les modalités du vote pour les analphabètes et les personnes handicapées**

Les modalités prévues par le Décret-loi du 10 mai 2011 pour ces deux catégories de citoyens ont été modifiées le 3 août : l'article 61, qui prévoyait que « *tout électeur qui ne sait ni lire ni écrire ou est atteint d'une infirmité manifeste l'empêchant d'effectuer les différentes opérations de vote* » était autorisé à se faire assister par un électeur non candidat qu'il choisirait lui-même, a désormais une teneur plus restrictive: « *L'Instance supérieure indépendante pour les élections prend les mesures nécessaires pour permettre aux électeurs handicapés d'exercer leur droit de vote dans des conditions propices* ».

La disparition de toute possibilité d'accompagnement des analphabètes a été justifiée par le caractère discriminatoire d'une clause spécifique concernant cette catégorie de la population. En outre l'inquiétude était grande qu'il soit fait un usage abusif de cette disposition, dès lors que, s'il est possible de vérifier un handicap, ce n'est *a priori* pas le cas des analphabètes, lesquels sont susceptibles de faire l'objet de pression par leur accompagnateur dans l'isoloir. Aussi, l'ISIE a finalement estimé que, dès lors que le bulletin de vote comporte des logos représentatifs de

---

assurer l'exactitude du registre d'électeurs.

18 Les procédures d'inscriptions étaient initialement prévues pour une période de trois semaines qu'il a fallu prolonger jusqu'au 14 août.

19 Classiquement, les personnes privées de leurs droits civiques, les militaires et les policiers, les personnes sous tutelle, mais aussi les personnes dont les biens et fonds ont été confisqués après le 14 janvier, n'ont pas eu le droit de voter.

20 L'article 3 nouveau de la Loi électorale prévoit ainsi que « *L'électeur exerce le droit de vote moyennant la carte d'identité nationale* ».

21 Entre 200 et 400000 selon la Fondation Carter

chaque liste considérés comme facilement compréhensibles par des analphabètes, il n'était plus nécessaire qu'ils soient accompagnés dans l'isoloir.

### **3.4 L'enregistrement des listes candidates**

Selon l'article 15 du DL n°3011-35, les électeurs âgés d'au moins 23 ans révolus pouvaient être candidats. La Loi électorale prévoit également que trois catégories de personnes impliquées dans l'ancien régime sont inéligibles :

- les personnes ayant assumé une responsabilité au sein du gouvernement sous l'ancien régime<sup>22</sup>, à l'exception de celles n'ayant pas appartenu au RCD ;
- les personnes ayant occupé « *des responsabilités dans les structures* » du RCD sous l'ancien régime (de l'ordre de 10000 personnes) ;
- les personnes ayant appelé à la candidature de Ben Ali à un autre mandat présidentiel en 2014 (les « *mounachidines* ») ;

Les listes de ces personnes exclues de la candidature devaient être établies par décret par l'ISPOR (sur proposition de l'ISIE pour les deux premiers cas de figure). Autant pour les personnes ayant assumé des responsabilités au sein des gouvernements, il fut aisé de répertorier les personnes concernées, autant, dans les deux autres cas, cette identification a été délicate (problème de sources, mention uniquement des noms et prénoms, générant des cas d'homonymies problématiques, etc.). Les listes n'ont pas officiellement été rendues publiques.

Seuls le PDP, Ennahdha, le Pôle démocratique moderniste et Ettakatol-FDTL ont présenté des listes dans l'ensemble des circonscriptions. Seules 7% des listes étaient conduites par une femme<sup>23</sup>. Les partis expliquent qu'ils ont rencontré des difficultés pour recruter des femmes têtes de liste<sup>24</sup>.

1624 listes ont été déposées auprès des IRIE sur le territoire tunisien. Après examen par les IRIE et traitement du contentieux relatif aux listes, 1 519 listes - dont 655 listes indépendantes – ont été autorisées à concourir dans les 27 circonscriptions de Tunisie. Concernant les listes candidates dans les circonscriptions à l'étranger, 145 listes ont été validées.

Ce nombre très élevé de listes a compliqué les conditions des opérations électorales (accès égal aux médias publics, format des bulletins de vote, dépouillement, etc.) et le choix des électeurs, souvent désarçonnés d'autant plus qu'il s'agissait de leur premier scrutin libre et pluraliste.

Le **recours relatifs aux candidatures**, et notamment en cas d'invalidation de listes, se forme selon les textes, auprès du tribunal de première instance et du tribunal administratif en appel dans un délai ne dépassant pas quatre jours, à compter de la date d'invalidation.

Les invalidations confirmées par ces juridictions ont été motivées notamment par l'appartenance de candidats aux listes d'exclusion, par l'homonymie de plusieurs listes, pour appel au califat et désobéissance à l'Etat tunisien ou pour référence au sunnisme ou à l'Islam. L'application des mesures d'exclusion visant les responsables de l'ancien régime a suscité des recours en

---

22 Dans la première version du projet de décret-loi, l'exclusion ne concernait que les membres des gouvernements Ben Ali des 10 dernières années.

23 Le Pôle Démocratique Moderniste est le parti ayant présenté le plus de femmes têtes de liste (dans 16 circonscriptions sur 33) ; Ennahdha n'en avait, à titre d'exemple, qu'une seule sur les 33 circonscriptions (Tunis 2).

24 Les raisons invoquées seraient leurs obligations familiales ou la mentalité de leur époux voire le taux élevé d'analphabétisme dans les zones rurales des femmes, expliquant leurs réticences à accepter cette responsabilité ; d'autres représentants de listes ont fait valoir qu'en plaçant une femme à la tête d'une liste celle-ci encourrait le risque de voir les électeurs masculins se détourner d'elle.

l'absence d'un recensement des personnes exclues. Les listes d'exclusion, qui n'ont pas été publiées afin de protéger les personnes concernées, ont cependant été controversées dès lors qu'elles n'avaient pas fait l'objet de notification aux personnes exclues. Environ 140 recours contre des décisions de rejet de liste de candidature par les IRIE ont été présentés devant les Tribunaux de première instance puis devant les chambres du Tribunal administratif qui ont statué sur 90 recours en appel. Plusieurs annulations de rejet de liste par des IRIE sont intervenues dès lors que l'ISIE n'a pu produire de preuve du soutien à la candidature de Ben Ali par les candidats concernés, parfois d'ailleurs victimes d'homonymie ou dont l'ancien régime avait publié le soutien sans demander leur accord.

### **3.5 L'encadrement et le contrôle du financement de la campagne électorale**

Le financement de la campagne électorale par les personnes privées ainsi que par des ressources étrangères, quelles qu'elles soient, a été interdit<sup>25</sup>. La loi électorale prévoit un plafonnement du financement de la campagne, qui se compose d'un tiers de subventions publiques, variable selon les circonscriptions (35 et 25 dinars par tranche de 1000 électeurs respectivement dans les circonscriptions qui comptent moins de 200.000 électeurs et celles qui en comptent plus de 200 000), et de deux tiers de fonds propres (dont la définition n'est pas précisée par les textes). La part du budget ne provenant pas de la subvention ne pouvait donc être financée que par les membres du parti et les candidats eux-mêmes.

L'aide publique est accordée sous la forme d'une première tranche de 50% versée à chacune des listes, 7 jours avant l'ouverture de la campagne électorale ; la seconde tranche devait être versée 10 jours avant la fin de la campagne, sur demande et sur présentation de justificatifs des dépenses de la première tranche<sup>26</sup>. Toute liste qui n'obtiendrait pas 3% des suffrages devait rembourser la seconde tranche.

Chaque parti ou chaque liste de candidats devait ouvrir un compte bancaire unique réservé au financement de la campagne électorale et soumis au contrôle de la Cour des comptes.

Par ailleurs une réglementation du financement des partis politiques a été adoptée le 4 août 2011 par l'ISPOR ; celle-ci interdit notamment le financement des partis par des personnes morales pour éviter tout blanchiment d'argent venant de l'étranger.

**Si l'ISIE a la charge de veiller au respect des dispositions relatives au financement des activités de campagne, le contrôle des comptes de campagne est assuré par la Cour des comptes** qui reçoit des partis et des listes de candidats les comptes de campagnes au plus tard 30 jours après la proclamation des résultats définitifs du scrutin. Cet encadrement soulève la question de la définition et de la nature de certaines dépenses et ressources des candidats et des modalités de leur calcul.

L'article 70 du décret-loi donne à l'ISIE le pouvoir de décider, avant l'établissement des résultats provisoires de l'élection, c'est-à-dire avant un délai nécessairement bref, «*l'annulation des résultats des vainqueurs qui n'ont pas respecté*» les dispositions relatives au financement de la campagne. Hormis la publication d'un rapport après l'achèvement du processus électoral, les conclusions de la Cour des comptes ne sont pas assorties de sanctions.

---

<sup>25</sup> Sous peine d'une année d'emprisonnement, d'une amende de 1000 dinars et de la perte automatique de la qualité de candidat ou d'élu, avec prescription à l'expiration d'un délai de 2 ans à compter de la date de la proclamation des résultats des élections.

<sup>26</sup> Article 52 du Décret-loi n°2011-35 et décret 1087, relatif au plafond des dépenses électorales et au déboursement de l'aide publique (3 août 2011).

### **3.6 Le recrutement et la formation des agents électoraux**

L'ISIE était chargée de recruter, sur critères de compétences et de formation, les différents personnels impliqués dans l'organisation et le contrôle de l'élection.

L'Instance a mis en place, avec le soutien en expertise de partenaires internationaux, des formations à destination des agents électoraux (membres des IRIE, présidents et membres des centres et bureaux de vote) et des contrôleurs (au nombre de 6 000). Ces contrôleurs, choisis selon des critères de neutralité, d'indépendance et de compétence, étaient chargés de contrôler les documents et enregistrements produits par les listes et partis et de constater des infractions, en coordination avec l'Instance nationale pour la réforme du secteur de l'information et de la communication (INRIC) et le syndicat des journalistes tunisiens (SNJT). Mais ces formations destinées aux membres des IRIE, membres des bureaux de vote, contrôleurs, juristes et magistrats en charge du contentieux ont été conduites dans des délais très brefs.

### **3.7 L'observation nationale et internationale des élections**

Au total, l'ISIE a accrédité, entre 14 083 observateurs – nationaux et internationaux – dans le cadre d'une procédure ouverte entre le 11 juillet et le 8 octobre 2011.

Des associations de défense des droits de l'Homme, dont la Ligue Tunisienne des droits de l'Homme, des associations féministes, notamment l'Association tunisienne des femmes démocrates, l'Association tunisienne pour l'intégrité et la démocratie des élections (ATIDE), mais aussi des syndicats de juristes (magistrats et avocats) ont établi des **réseaux d'observation des élections**. Près de 2 000 observateurs devaient être déployés par l'ATIDE, 3 770 par l'Observatoire national de la coalition de la société civile piloté par la LTDH, 790 par Chahed, 4 020 par Mourakiboun et 1 445 par le réseau Ofiya. Au total, l'ISIE a accrédité 13 422 observateurs nationaux, dont 13 392 membres de l'un des 43 organismes d'observation nationale recensés.

Comme prévu par la Loi électorale, l'ISIE a également accrédité des observateurs nationaux individuels<sup>27</sup>, sous condition d'expertise sanctionnée par une formation spécifique.

Concernant l'**observation internationale**, 661 observateurs ont été accrédités par l'ISIE, représentant 23 organismes, parmi lesquels on retrouve, outre l'Organisation internationale de la Francophonie (47 observateurs), l'Union européenne (180 observateurs au total<sup>28</sup>), le Centre Carter (65 observateurs), le National Democratic Institute (47 observateurs), l'International Republican Institute (28 observateurs internationaux), le Gender concern international (ONG néerlandaise dont l'équipe d'observateurs tunisiens et étrangers est composée exclusivement de femmes), le Parlement iraquien. L'Union africaine, l'Organisation de la Conférence islamique et la Ligue arabe ayant présenté tardivement leurs demandes d'accréditation, l'ISIE leur a octroyé une invitation, leur permettant néanmoins de pouvoir observer le déroulement du scrutin.

### **3.8 La régulation des médias et le contrôle de la campagne électorale**

L'INRIC a participé avec l'ISIE au suivi et au contrôle de la couverture médiatique de la campagne électorale. Les pressions subies par l'INRIC ont démontré les réticences d'acteurs médiatiques à se conformer aux règles encadrant la campagne et à accepter l'émergence d'un

<sup>27</sup> 27 observateurs individuels ont ainsi été accrédités.

<sup>28</sup> Comprenant des observateurs long-terme, des observateurs court-terme, des membres du corps diplomatique européen rattaché à la Délégation de l'UE en Tunisie, des membres du Parlement européen.



régulateur indépendant. Le paysage audiovisuel ayant peu évolué depuis la révolution, l'arrivée tardive de nouveaux médias a renforcé le poids et l'influence des médias audiovisuels établis, dont certains ont cultivé et entretenu des rapports de proximité avec certains partis politiques.

La loi sur le cadre juridique de l'audiovisuel créant notamment une Haute Autorité Indépendante de la Communication et de l'Audiovisuel ainsi qu'un nouveau Code de la Presse ont été adoptés le 14 octobre 2011. Ces deux législations n'ont donc en rien participé à l'encadrement de la campagne électorale, Les initiatives de réflexion et positionnement déontologiques n'ont pu dès lors relever que d'initiatives internes à chaque média, rendant sporadique l'adoption de chartes internes dédiées à la couverture des élections et ayant freiné l'émergence de premières initiatives collégiales et sectorielles d'autorégulation.

Chargée par la Loi électorale d'adopter les **règles de la campagne**, y compris en ce qui concerne les médias, et d'en contrôler l'application, l'ISIE a imposé la **règle de l'égalité de traitement des listes de candidats par les médias**. En pratique, cette règle n'a semblé être applicable qu'**aux médias publics** et à l'**agence de presse Tunis Afrique Presse (TAP)**, elle-même tributaire du degré de professionnalisation des partis politiques, ceux disposant d'un programme et d'une communication et organisant des activités publiques voyaient naturellement leur présence renforcée dans les dépêches. Les radios et les télévisions publiques ont diffusé pendant les trois semaines de campagne officielle les spots de toutes les listes, dans des blocs horaires fixes, avec un ordre de passage déterminé par tirage au sort organisé par l'ISIE. Ce format a été écarté par les médias privés en raison de son manque d'attractivité pour les auditeurs et téléspectateurs.

Les médias privés ont été autorisés à respecter l'équilibre des « courants » plutôt que celui des listes : les partis ont été regroupés au sein de différentes « tendances », ce qui a favorisé les partis et candidats plus visibles et établis ; les médias ont souvent fait appel à des représentants de la société civile ou des experts pour participer à des émissions ou débats sur les enjeux de la campagne.

L'ISIE a également une fonction disciplinaire puisqu'elle peut enquêter sur les éventuelles violations, de sa propre initiative ou sur la base d'un recours, et adopter toutes les mesures nécessaires pour mettre fin aux dépassements dans le cadre de la campagne électorale. L'ISIE a mis en place un dispositif de réception et de traitement de ces plaintes afin d'être en mesure d'apporter une réponse rapide aux infractions alléguées dans le contexte d'une campagne particulièrement courte. Des médias ont déposé un recours sans succès à l'encontre de l'interdiction de la publicité partisane pendant la campagne électorale décidée par l'ISIE au vu des abus constatés<sup>29</sup>.

### ***3.9 La sécurisation du processus électoral***

Le décret-loi n°2011-35 dispose que le président du bureau de vote a le pouvoir de police, peut suspendre les opérations électorales et peut faire appel à la force publique de sa propre initiative ou à la demande de représentants des candidats ou des observateurs. Toute discussion ou délibération y est interdite, les électeurs devant quitter le bureau immédiatement après avoir voté.

L'ISIE a obtenu la **pleine coopération des Ministères de la Défense et de l'Intérieur**, qui devaient déployer à l'entrée de chaque centre de vote des équipes de policiers et de militaires, soit au total près de 25 000 policiers et 25 000 militaires. L'armée a été chargée de **convoyer le matériel électoral** jusqu'aux centres de vote puis de réceptionner les urnes et de les mettre en

---

<sup>29</sup> Les recours relatifs à la campagne électorale et aux décisions prises par l'ISIE en la matière devaient être adressés au Tribunal administratif.

sécurité en un lieu unique dans chaque circonscription au cours de la nuit suivant le scrutin. Le Ministère de l'Intérieur a également pris des « **mesures préventives** » pendant les semaines précédant le scrutin en procédant à l'arrestation de nombreux délinquants, si bien que le climat de sécurité, très dégradé au cours des premiers mois postérieurs à la révolution<sup>30</sup>, s'est nettement amélioré.

En outre, l'ISIE a mis en place avec le concours de la Fondation *Ict4Peace*, un **système innovant de contrôle de transparence et de régularité de l'organisation des élections et de sécurité du processus électoral**. Ce système est basé sur le principe d'envoi de rapports via SMS par les contrôleurs de l'ISIE pour dénoncer une infraction ou informer d'une agression dans un bureau de vote ; les observateurs accrédités peuvent, sous certaines conditions, participer à ce système. Ce dispositif devait permettre à l'ISIE de dresser un tableau de bord de la marche des élections et de réagir à temps pour pallier à tout problème ou infraction et à tout citoyen d'être informé du déroulement du processus électoral et de le commenter.

### **3.10 Le matériel électoral**

L'acquisition du matériel électoral a été assurée, en partie, par le PNUD. Les **bulletins de vote**, imprimés localement, n'ont pas été numérotés. Gardés secrets en principe jusqu'au jour du scrutin (mais publiés la veille sur Internet), ils ont pris la forme d'une feuille de format A3 énumérant pour chaque circonscription les listes candidates, chacune disposant d'un logo choisi par elle. Les **urnes** ont été acheminées en provenance de Suisse vers les 8 833 bureaux de vote en Tunisie et 450 à l'étranger dans 50 pays, répartis au sein de 4 700 centres de vote. Du fait de la possibilité donnée finalement aux électeurs non-inscrits de voter sur seule présentation de leur carte d'identité dans des centres de vote spéciaux, il a été décidé<sup>31</sup> de demander à chaque électeur de tremper un doigt dans un encrier contenant de l'**encre indélébile**<sup>32</sup> avant d'être autorisé à voter, afin d'éviter tout double vote.

### **3.11 L'organisation du contentieux électoral**

Le contentieux électoral doit être traité rapidement selon des règles et des délais spéciaux en toutes ses phases (listes des électeurs puis des candidats, conduite de la campagne par les candidats, résultats du scrutin, financement de la campagne) afin de ne pas laisser dans le doute les candidats et les électeurs pendant une période trop longue susceptible de susciter des contestations voire des violences.

La Tunisie n'ayant jamais connu d'élections libres et pluralistes, ses tribunaux n'ont pu s'appuyer sur une jurisprudence antérieure ; le décret-loi du 10 mai 2011 a prévu une multiplicité de « juridictions » : l'ISIE, ses instances régionales (IRIE), les tribunaux de première instance, les chambres d'appel, le Tribunal administratif et le juge pénal.

L'American Bar Association, l'UE, la Commission de Venise et le Conseil de l'Europe ont appuyé la formation des juristes et magistrats amenés à intervenir dans le cadre de la gestion du contentieux.

---

<sup>30</sup> Des détenus de droit commun en fuite et certains membres des forces de sécurité de l'ancien régime avaient été à l'origine de l'insécurité ambiante.

<sup>31</sup> Arrêté de l'ISIE du 6 octobre 2011 relatif à l'utilisation de l'encre électorale aux élections de l'Assemblée constituante.

<sup>32</sup> Dans un premier temps, certains, faisant l'amalgame entre la lutte contre la fraude et l'incapacité des analphabètes à signer la liste électorale, ont contesté cette pratique. Finalement l'encre indélébile a fait l'unanimité et de nombreux électeurs ont arboré fièrement leur doigt teinté après avoir accompli leur vote.

Concernant le **contentieux relatif aux résultats**<sup>33</sup>, la loi électorale établit que la chambre plénière du Tribunal administratif en est le juge. L'article 72 nouveau<sup>34</sup> dispose que les résultats préliminaires d'une circonscription peuvent faire l'objet d'un recours - notifié par un huissier de justice à l'ISIE - introduit, avec l'aide d'un avocat auprès de la Cour de cassation, par une tête de liste candidate dans cette circonscription ou son représentant devant l'assemblée plénière du tribunal dans les 2 jours suivant leur annonce. Le recours motivé doit être accompagné de copies des moyens de preuve. L'assemblée plénière statue, après avoir tenu une audience de plaidoirie dans les 7 jours après la présentation du recours, dans les 3 jours qui suivent cette audience. Sa décision n'est susceptible d'aucun recours.

Au vu des moyens en demande et en défense, le Tribunal administratif aura à vérifier la correcte application par les listes candidates et l'ISIE des textes suivants : le décret-loi n° 2011-35 du 10 mai 2011 relatif à l'élection d'une assemblée nationale constituante tel que modifié et complété par le décret-loi n° 2011-72 du 3 août 2011, le décret-loi n°2011-91 du 29 septembre 2011 relatif aux modalités d'exercice du contrôle de la Cour des Comptes sur le financement de la campagne électorale des élections de l'assemblée constituante, la décision de l'ISIE du 3 septembre 2011 fixant les règles auxquelles les médias audiovisuels doivent se tenir pendant la campagne électorale, la décision de l'ISIE du 3 septembre 2011 fixant les règles et les procédures de la campagne électorale, la décision de l'ISIE du 3 septembre 2011 relative aux conditions de production, de programmation et de diffusion d'émissions radiophoniques et télévisées relatives à la campagne électorale.

Par ailleurs, les dispositions existantes sont peu disertes sur les procédures d'établissement des résultats préliminaires, notamment en ce qui concerne les prérogatives de l'ISIE et de ses instances régionales en matière d'éventuels redressements des résultats.

La capacité du Tribunal administratif, déjà engorgé, à administrer le contentieux des résultats de l'élection a été d'autant plus mise à rude épreuve, en l'absence d'une quelconque expérience préalable en la matière, que l'article 72 souffre de plusieurs imperfections auxquelles il conviendrait de remédier avant le prochain scrutin (voir partie IV relative aux propositions).

---

<sup>33</sup> Les dispositions relatives à la gestion des contentieux relatifs à l'établissement des listes électorales, à l'enregistrement des listes candidates, à la campagne électorale ou encore au financement de la campagne ont été détaillées plus haut.

<sup>34</sup> Amendé par le décret-loi n°2011-72 du 3 août 2011.



### 1. L'objectif et la démarche de la mission

La Déclaration de Bamako, adoptée par les Etats membres de l'Organisation internationale de la Francophonie le 3 novembre 2000, consacre leur engagement en faveur de la consolidation de l'Etat de droit, de la tenue d'élections libres, fiables et transparentes, de la gestion d'une vie politique apaisée, du plein respect des droits de l'Homme et de la promotion d'une culture démocratique intériorisée. Elle pose le principe démocratique de la « *tenue, à intervalles réguliers, d'élections libres, fiables et transparentes, fondées sur le respect et l'exercice, sans aucun empêchement ni aucune discrimination, du droit à la liberté et à l'intégrité physique de tout électeur et de tout candidat, du droit à la liberté d'opinion et d'expression, notamment par voie de presse et autre moyen de communication, de la liberté de réunion et de manifestation, et de la liberté d'association* ».

C'est dans ce cadre, et en prolongement de l'accompagnement que la Francophonie apporte, aux côtés d'autres partenaires internationaux, au processus de transition démocratique en Tunisie, que son Secrétaire général, Monsieur Abdou Diouf, a chargé Monsieur Ahmedou Ould Abdallah (Mauritanie), ancien Ministre des Affaires étrangères et de la coopération et ancien Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies de conduire une mission d'observation à l'occasion de l'élection de l'Assemblée constituante en Tunisie. Celle-ci était composée de 47 hauts responsables et experts provenant plus de 18 Etats et gouvernements membres de la Francophonie<sup>35</sup>. Elle s'est déployée en Tunisie entre le 14 et le 28 octobre 2011.

Cette mission d'observation électorale avait pour mandat de prendre la mesure des efforts déployés par l'ensemble des acteurs politiques tunisiens en faveur d'élections libres, fiables et transparentes et l'observation du déroulement du scrutin le jour du vote dans 25 des 27 circonscriptions du territoire tunisien.

Elle a ainsi pris attache avec les institutions et les acteurs tunisiens impliqués dans le processus électoral en portant une attention particulière sur les éléments suivants :

- la capacité, l'indépendance et la crédibilité des structures impliquées tout au long du processus électoral, en particulier, l'Instance supérieure indépendante pour les élections;
- le processus d'enregistrement des électeurs et la fiabilité des listes électorales ;
- le traitement des candidats, des partis politiques et de leurs représentants à chacune des étapes du processus, en prenant notamment la mesure du libre et égal accès aux médias ;
- le respect des droits des électeurs conformément aux textes en vigueur, dans le cadre des opérations électorales, de nature à garantir la libre expression de leur choix, dans la transparence ;
- le nombre et la nature des recours éventuels devant l'instance en charge du contentieux électoral ;
- la participation de la société civile, en particulier au regard de la sensibilisation des citoyens et de la démarche de l'observation ;
- le degré d'efficacité dans l'organisation matérielle et technique du scrutin ;
- la sécurisation du processus électoral dans son ensemble ;
- l'acceptation par les parties des résultats des élections.

---

<sup>35</sup> Voir la composition de la mission en annexe du présent rapport.

## **2. Les rencontres avec les acteurs du processus électoral**

Dans le cadre de ce mandat, la délégation francophone a été amenée à rencontrer les principaux acteurs et observateurs du processus électoral afin de recueillir les informations permettant de procéder aux évaluations et de tirer les conclusions sur le déroulement du processus.

### ***2.1 Les autorités politiques***

Rencontré le 21 octobre par la Mission, le **Ministre de l'Intérieur, Monsieur Habib Essbi** a rappelé quel avait été le rôle du gouvernement transitoire dans le cadre du processus électoral. Il s'agissait d'une part d'assister l'ISIE à préparer et conduire les opérations électorales, d'assurer la continuité du service public et la sécurité en cette période sensible d'autre part, et enfin, de ne pas oublier les exigences économiques et sociales, compte tenu des aspirations légitimes de la jeunesse « *qui ne se contentera pas des seules élections démocratiques* ». Or la situation économique est difficile en une période où la Tunisie a dû accueillir jusqu'à 1,3 million de réfugiés venus de Libye dont 250 000 tunisiens.

Selon le Ministre, les responsables élus souhaiteront adopter rapidement la Constitution afin de pouvoir gouverner le pays et ainsi répondre au plus vite aux aspirations de la population.

Lors de l'audience avec le **Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères, Monsieur Radhouane Nouicer**, tenue le 22 octobre, celui-ci est revenu sur l'organisation du vote des Tunisiens résidant à l'étranger, et plus particulièrement sur le débat avec les autorités canadiennes qui avaient prétendu que les doubles nationaux ne devraient pas voter d'une part, et estimé, d'autre part, que le Canada ne pouvait faire partie d'une circonscription l'incluant avec d'autres Etats. Le Secrétaire d'Etat a rappelé qu'en réponse à ces arguments, les autorités tunisiennes<sup>36</sup> n'ont organisé le scrutin que dans l'enceinte de ses locaux diplomatiques et consulaires protégés par les conventions de Vienne.

Revenant sur le déroulement des opérations de vote à l'étranger, Monsieur Nouicer a expliqué que les problèmes logistiques d'acheminement vers l'étranger des nouvelles urnes, des listes électorales et des bulletins ont impliqué parfois le report d'une heure ou deux de l'ouverture de certains bureaux de vote.

Enfin, le Secrétaire d'Etat a rappelé que les Tunisiens résidant en Libye et réfugiés en Tunisie n'ont pu voter et certains avaient protesté à cet effet de même que des Tunisiens résidant dans des pays comportant moins de 50 électeurs.

### ***2.2 Les responsables d'institutions impliquées dans le processus électoral***

La Mission a rencontré le **Président de l'Instance supérieure indépendante pour les élections, Monsieur Kamel Jendoubi**, le 22 octobre, veille du scrutin. Lors de cet échange, Monsieur Jendoubi est revenu sur les modalités d'inscription des électeurs et d'établissement de la liste électorale. Pour ce faire, d'importantes ressources ont été mobilisées pour faire face aux difficultés qui avaient d'ailleurs été parfois sous-estimées. Concernant la préparation du scrutin, plus largement, le Président de l'ISIE a salué la coopération du ministère de l'Intérieur qui a apporté un soutien sans faille, de même que celle la société civile « *ancienne* » et « *naissante* ». En règle générale, les médias ont joué le jeu en dépit de l'insatisfaction des médias privés du fait de l'interdiction de la publicité politique. 50 000 militaires et policiers ont été chargés de sécuriser le scrutin. A la veille du scrutin, le Président de l'ISIE ne sous-estimait pas les

---

<sup>36</sup> Le Secrétaire d'Etat a également ajouté que les déclarations canadiennes selon lesquelles les relations canado-tunisiennes devraient être reconsidérées « *ne doivent pas être prises au sérieux* ».

difficultés que pourraient rencontrer les électeurs non-inscrits, comme par exemple au centre de vote spécial de Tunis où 130 000 personnes étaient potentiellement susceptibles de se rendre pour voter.

Au sujet de la proclamation des résultats, Monsieur Jendoubi a rappelé que ceux-ci seraient diffusés immédiatement au fur et à mesure de leur disponibilité ; l'ISIE s'attendait à de nombreuses plaintes contentieuses. Il a été dit à la mission que l'ISIE, disposant de preuves, utiliserait l'article 70 pour annuler certains résultats. Le Président de l'ISIE a signalé que les juges avaient annulé 83 refus de listes candidates dès lors que l'ISIE n'avait pu prouver l'existence de candidats sur les listes de personnes inéligibles. Mais rares ont été les personnes inéligibles ayant pris le risque de se présenter, compte tenu des peines élevées encourues. La question des listes d'exclusion a également été évoquée. Enfin, revenant sur les perspectives de reconduction de l'autorité électorale après le scrutin, Monsieur Jendoubi nous a confié qu'il existait un large accord pour maintenir une instance électorale indépendante. La question de sa constitutionnalisation est posée.

Monsieur **Larbi Chouikha, membre de l'ISIE chargé des médias et de la communication** a reçu la Mission le 20 octobre, au siège de l'Instance. Répondant aux interrogations de la mission sur l'organisation et le contrôle par l'ISIE de la campagne médiatique, Monsieur Chouikha a reconnu que l'interdiction de la publicité politique et de la publication des sondages avait été critiquée par la presse privée tout en rappelant que la campagne médiatique légale avait mobilisé d'importants moyens (300 techniciens de la Radio-Télévision Tunisienne). Concernant l'organisation de cette campagne légale, Monsieur Chouikha a expliqué que les téléspectateurs avaient été d'abord curieux puis déçus par le caractère répétitif des spots dès lors que les orateurs n'avaient aucune pratique de l'expression médiatique. L'ISIE a veillé au respect de l'égalité de traitement entre les tendances politiques. Enfin, Monsieur Chouikha a relevé que l'interdiction des interviews aux médias étrangers - justifiée par les abus d'Al Jazeera on line - avait été interprétée avec souplesse.

Rencontré le 24 octobre, **Monsieur Kamel Labidi, Président l'Instance nationale pour la réforme de l'information et de la communication (INRIC)**, a présenté à la Mission les activités de l'INRIC depuis sa création, fin février 2011, et particulièrement celles menées durant la période pré-électorale. Instance temporaire et consultative, l'INRIC, sans ressources financières et humaines suffisantes, s'est concentrée sur le cadre juridique pour l'attribution des licences des nouveaux médias, celui organisant les médias et les instances de régulation à mettre en place, la redéfinition des missions des médias de service public et l'élaboration de leurs cahiers des charges. Le rapport final de l'Instance doit être prêt début décembre 2011. Monsieur Labidi a également salué l'appui de la Francophonie au secteur des médias et à leur régulation, en appréciant la qualité des deux ateliers de formation organisés en mai et en juillet 2011 (autour du guide pratique du journaliste en période électorale d'une part, et du traitement des sondages en période électorale, d'autre part).

La Mission a également rencontré **Madame Radhoua Mechichi, Présidente du Tribunal administratif**, le 20 octobre. Elle a tout d'abord rappelé aux membres de la Mission que le Tribunal Administratif n'avait jamais eu de compétence en matière d'élections. S'il n'y a eu aucun recours contre des décisions de l'ISIE relatives aux entraves à la campagne au cours de celle-ci, Madame Mechichi s'attendait en revanche à de nombreux recours post-scrutin, toutes les têtes de liste pouvant présenter une plainte. Le délai pour juger (7+3 jours) est estimé trop court par la Présidente du TA. En l'absence de sanction au cas où ce délai serait dépassé, Madame Mechichi s'interrogeait quant à savoir s'il lui serait possible de se prononcer après ce

délaï. Enfin, évoquant les conditions matérielles de mise en œuvre de son mandat, la Présidente du Tribunal administratif a précisé que la taille exiguë de la salle de l'assemblée plénière du TA ne permettrait pas l'accueil de tout le public qui souhaiterait assister à l'audience.

Rencontré le 25 octobre, **Monsieur Yadh Ben Achour, Président de la Haute Instance pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique** (ISPOR) est revenu sur les travaux de l'ISPOR qui a fonctionné comme un petit Parlement non élu, se réunissant tous les jours. Au lendemain du scrutin, Monsieur Ben Achour a considéré que la société civile, l'administration, l'université et le gouvernement constituaient les garanties essentielles pour éviter un retour en arrière. Selon lui, une synthèse devrait s'opérer entre le « *peuple de la révolution* » et le « *peuple de l'élection* ». Monsieur Ben Achour a indiqué que le groupe d'experts juristes de l'ISPOR sera mis à la disposition de l'Assemblée constituante afin de l'aider dans la mise en œuvre de son mandat et la tenue de ses travaux.

S'agissant du futur texte constitutionnel, Monsieur Ben Achour a rappelé sa préférence pour que la nouvelle Constitution soit un document lisible par tous comportant une déclaration des droits fondamentaux incluant notamment le principe de la valeur suprême de la vie (c'est-à-dire l'abolition de la peine de mort), l'interdiction de la torture (laquelle engagerait la responsabilité pénale de leurs auteurs), les droits des femmes, ainsi que le principe de la séparation du politique et du religieux (reprenant le texte de l'article 1 de l'ancienne Constitution) et celui de la transparence (lutte contre la corruption). Monsieur Ben Achour a également évoqué avec la Mission les débats qui se sont engagés et qui devraient se poursuivre sur les termes de l'article 5<sup>37</sup> de la Constitution de 1959 qui rappelle que la République Tunisienne garantit les libertés fondamentales et les droits de l'Homme, en soulignant leur acception universelle.

Il a également souhaité que le régime politique qui pourrait être privilégié par l'ANC soit un régime parlementaire rationalisé (une seule chambre et pas de comité économique et social) avec un Président, commandant des forces armées, signataire des traités, ayant le droit de grâce, pouvant décider l'état d'exception, la dissolution de l'Assemblée sur proposition du gouvernement et pouvant demander une deuxième lecture à l'Assemblée. En outre, Monsieur Ben Achour a considéré que le Président devrait démissionner de tout parti politique, et qu'il n'y aurait qu'une juridiction suprême fusionnant le Conseil constitutionnel, le Tribunal administratif et la Cour des comptes. Enfin, l'ANC devrait privilégier une organisation décentralisée du pays et s'attacher à garantir l'intégrité et le professionnalisme de l'administration.

La Mission a également rencontré, le 18 octobre, les membres de la **sous-commission Elections** composée de 4 experts nommés le 4 février 2011 par Yadh Ben Achour, Président de l'ISPOR et présidée par M. **Farhat Horchani**. Cette rencontre fut l'occasion de revenir sur les débats relatifs à la définition du cadre électoral qui ont animé l'ISPOR : la représentation des femmes candidates (parité ou quota), le choix du mode de scrutin (scrutin de liste ou uninominal majoritaire à deux tours), le découpage des circonscriptions électorales, l'exclusion de certaines personnes de la candidature, le financement de la campagne électorale et l'établissement de l'ISIE. Les membres de la sous-commission sont revenus sur les modalités d'élaboration des

---

<sup>37</sup> Article 5 de la Constitution de 1959 : « *La République Tunisienne garantit les libertés fondamentales et les droits de l'homme dans leur acception universelle, globale, complémentaire et interdépendante.*

*La République Tunisienne a pour fondements les principes de l'Etat de droit et du pluralisme et œuvre pour la dignité de l'homme et le développement de sa personnalité.*

*L'Etat et la société œuvrent à ancrer les valeurs de solidarité, d'entraide et de tolérance entre les individus, les groupes et les générations.*

*La République Tunisienne garantit l'inviolabilité de la personne humaine et la liberté de conscience, et protège le libre exercice des cultes, sous réserve qu'il ne trouble pas l'ordre public. ».*



projets de décrets lois, basées sur des consultations avec les partis politiques et la société civile avant que la sous-commission ne soumette des projets de textes d'abord à la Commission plénière d'experts puis devant la Haute Instance.

Les discussions avec les membres de la sous-commission Elections ont largement porté sur le principe (auquel la sous-commission semblait peu favorable) et l'établissement de listes des personnes exclues de la candidature en raison de leur appartenance passée au RCD ou au gouvernement ou encore, parce qu'elles avaient appelé à la candidature de Ben Ali pour les élections de 2014. Concernant les enjeux liés au financement public des listes candidates, les membres de la sous-commission ont souligné que le système choisi avait pu générer des effets d'aubaines pour certaines listes, expliquant en partie le nombre parfois pléthorique de listes par circonscription. A ce sujet, ils ont évoqué l'utilité de prévoir, à l'avenir, un système de filtrage des candidatures (parrainage ou caution liée à un seuil minimum de voix en vertu duquel elle pourrait être remboursée).

Enfin, les membres de la sous-commission – dont le mandat a pris fin le 23 octobre 2011 – ont évoqué les enjeux des travaux de l'Assemblée constituante, relatifs à la fois au fonctionnement de la nouvelle Assemblée (définition du règlement intérieur, recours aux experts ayant été mobilisés par la Haute Instance, durée des travaux de l'ANC, etc.), mais aussi aux débats de fond sur le contenu de la nouvelle Loi fondamentale (choix du régime, maintien en l'état de l'article premier, etc.).

L'échange avec le **Président de la Sous-Commission Médias de la Haute Instance, Monsieur Ridha Jeyanah** a permis de revenir sur les travaux menés au sein de la Haute Instance sur les sujets relatifs à l'ouverture et la régulation des médias. Monsieur Jeyanah est particulièrement revenu sur les débats et les difficultés rencontrées autour de l'adoption du nouveau Code de la Presse, qui n'a été adopté qu'une semaine avant les élections.

### ***2.3. Les candidats ou représentants des listes candidates***

La mission a rencontré le **professeur Mahmoud Ben Romdhane, membre de la direction du Pôle démocratique moderniste – PDM**<sup>38</sup> le 18 octobre 2011. Le professeur Mahmoud Ben Romdhane a estimé que le processus électoral se déroulait, d'une façon générale, correctement et a marqué sa confiance en la neutralité de l'administration. En substance, le professeur Ben Romdhane s'est dit «assez *confiant*» et ne s'attend pas à des incidents significatifs.

Il s'est félicité que la carte d'identité ait été finalement considérée comme suffisante pour identifier les électeurs et rassuré par l'obligation faite à ceux-ci de tremper leur index dans l'encre indélébile, pour prévenir le risque de votes multiples. Le choix des présidents de bureaux de vote et des scrutateurs lui a paru avoir été effectué selon des critères objectifs. Les acteurs lui ont semblé avoir [jusqu'au moment de l'entretien] respecté les règles du jeu, mais des incertitudes subsistent, en l'absence de tradition d'élections démocratiques en Tunisie.

Le Pôle, présent dans chacune des 33 circonscriptions, a mis 16 femmes en tête de liste. Monsieur Romdhane a exprimé son souhait d'avoir une forte présence de femmes au sein de la Constituante, tout en reconnaissant que cela ne serait sans doute pas le cas. Aux yeux du professeur Ben Romdhane, l'enjeu de cette élection sera «une avancée ou un repli identitaire». Le Pôle fait valoir son attachement à la démocratie et aux «acquis modernistes» de la Tunisie. Il est en faveur d'un régime mixte parlementaire-présidentiel, mais avec des pouvoirs présidentiels

---

<sup>38</sup> Créé le 31 mai 2011, le PDM est une alliance électorale composée du Parti Ettajdid, du Parti socialiste de gauche, du Parti républicain et de la Voie du Centre, ainsi que de cinq groupements d'initiatives civiles indépendantes.

limités (ni présidentialiste, ni parlementaire pur). Notre interlocuteur fait valoir que les différentes composantes du PDM sont unies par une vision commune dans des domaines tels que : le statut de la femme tunisienne (notion d'égalité des sexes) ; la séparation du politique et du religieux (« *la religion est une affaire privée, il faut la mettre en dehors des conflits politiques* ») ; le droit positif comme devant être la référence unique en droit. Interrogé sur le phénomène de pléthore de partis politiques, notre interlocuteur a suggéré qu'un certain nombre de listes ont été constituées «*par cupidité*», avec pour objectif principal d'encaisser la subvention accordée par l'Etat.

La Mission a également rencontré, le 18 octobre, Monsieur Mustapha Saheb-Ettabaa, **Président du Parti Al Wifek («Le Consensus»)**. Fondé en janvier 2011, le parti Al Wifek (orthographié aussi «Al Wifaq») a fusionné avec le Parti républicain, puis rejoint temporairement le Pôle Démocratique Moderniste, avant de le quitter après avoir ressenti des velléités hégémonistes «*de la part d'un parti*» (allusion à Ettajdid). Al Wifek, présent avec une centaine de candidats sur 11 listes, a positionné une femme tête d'une liste à Nabeul. Selon notre interlocuteur, les candidatures de femmes butent souvent sur de fortes réticences de leur entourage familial. D'une façon plus générale, M. Mustapha Saheb-Ettabaa a estimé que les Tunisiens n'étaient pas habitués à voter et ne faisaient pas confiance aux partis politiques. Il a déploré un manque de maturité politique ; les gens demandant souvent ce qu'ils obtiendront en retour s'ils votent pour tel ou tel parti. En Tunisie, les plus grands problèmes sont à ses yeux le chômage et les déséquilibres socio-économiques régionaux, particulièrement entre la capitale et le pays profond. Au sujet du financement de la campagne, notre interlocuteur a déploré que « *quelques partis* » donnent de l'argent pour « *soudoyer les gens* ». Il a estimé que le rôle de l'ISIE n'a pas été suffisamment répressif à cet égard et a regretté que la Cour des comptes ait concentré ses contrôles [jusqu'au moment de l'entretien] sur l'utilisation de la subvention étatique.

Selon Monsieur Saheb-Ettabaa, la future Assemblée constituante aura à son sens trois missions à remplir : rédiger la nouvelle Constitution ; préparer les élections législatives et présidentielles ; exercer un rôle de contre-pouvoir. Il craint que ceux qui formeront l'Assemblée cherchent alors à monopoliser le pouvoir et préconise que le futur gouvernement soit désigné hors de l'Assemblée constituante.

Monsieur **Kamel Morjane, Président du Parti L'Initiative**, mais non candidat à l'élection du 23 octobre car exclu en vertu de l'article 15 du Décret-loi n°2011-35, a regretté les décisions prises en matière d'inéligibilité qui ont exclu 10 000 Tunisiens. Monsieur Morjane a également regretté que les IRIE aient parfois rejeté ses listes pour quelques minutes de retard. Son mouvement a obtenu des décisions du Tribunal administratif annulant des refus d'enregistrement de listes dès lors que l'ISIE n'avait pu justifier l'appartenance des personnes en cause aux listes d'exclusion. L'ancien ministre de la Défense et des Affaires étrangères a rappelé que 50 partis seulement sur les 115 enregistrés ont présenté des listes, et souligné que le mode de scrutin favorise l'éparpillement des voix ainsi que le régionalisme. Monsieur Morjane a enfin regretté que la campagne n'ait pas été très active.

Rencontré par la Mission le 20 octobre, le porte-parole du **Congrès pour la République (CPR)**, **Monsieur Fethi Jerbi** a tout d'abord reconnu que les Tunisiens, dont beaucoup ne comprennent pas ce qui se passe, faisaient peu d'efforts pour aller vers les partis, lesquels disposent de peu de moyens. Concernant la représentation des femmes, Monsieur Jerbi a reconnu que le CPR était hostile au principe de parité dès lors que les femmes sont peu

politisées. Il a également rappelé les raisons pour lesquels le CPR n'avait finalement pas signé la Déclaration des 11 principaux partis politiques mi-septembre ; le point de désaccord se situait sur la durée du mandat de l'ANC, le CPR considérant que l'Assemblée constituante devait disposer d'un mandat de 5 ans et non d'un an. Monsieur Jerbi a évoqué l'existence de « *forces occultes* » qui recherchent l'avortement du processus et essaient de provoquer la peur en mettant en avant les risques induits par une victoire d'Ennahdha.

## **2.4 La société civile et les médias**

Rencontré le 25 octobre, le nouveau **Président de la Ligue tunisienne des droits de l'Homme, Abdessatar Ben Moussa**, est tout d'abord revenu sur les irrégularités constatées<sup>39</sup> par les 3 800 observateurs nationaux déployés par l'Observatoire national de la coalition de la société civile<sup>40</sup>, piloté par la LTDH, au cours du scrutin du 23 octobre. S'agissant des recours contre les résultats, le Président de la LTDH a regretté que seuls les candidats puissent en introduire, ce qui exclut la possibilité pour les réseaux d'observation nationale de pouvoir agir. Il s'est également inquiété du manque de clarté de certaines dispositions<sup>41</sup> du décret-loi n°2011-35 relatif à la proclamation des résultats et au contentieux lié.

S'agissant du déploiement des observateurs de la LTDH, M. Ben Moussa s'est dit satisfait des conditions et de la qualité de la mobilisation et de formation, regrettant néanmoins des défections de dernière minute liées au recrutement par l'ISIE en qualité de membres de bureaux de vote d'une part non négligeable des observateurs nationaux au cours des derniers jours de préparatif du scrutin.

La Mission a également rencontré, le 19 octobre, l'**Association tunisienne pour l'intégrité et la démocratie des élections (ATIDE)**. L'ATIDE rassemble aujourd'hui plus de 2400 membres bénévoles formés pour observer les élections. Les responsables de l'ATIDE ont évoqué avec la Mission les difficultés rencontrées pour obtenir à temps les accréditations, en particulier pour les observateurs nationaux qui devaient être déployés à l'étranger où le vote a débuté le 22 octobre. Elle a également évoqué les problèmes liés à la communication très tardive par l'ISIE des règles de procédures, entravant quelque peu la formation des observateurs. Enfin, l'ATIDE s'est inquiétée des pressions qui pourraient être faites sur les personnes handicapées ou analphabètes.

Le lendemain du scrutin, la Mission a rencontré **Madame Meriem Zeghidi, membre du comité directeur de l'Association Tunisienne des Femmes Démocrates (ATFD)**, chargée de l'information et de la communication. Soulignant tout d'abord les points positifs du processus électoral à ses yeux (très forte participation à hauteur selon elle de 90%, notamment des femmes, première élection démocratique pour la majorité de l'électorat), elle a également attiré notre attention sur les irrégularités constatées, notamment celles qui touchaient aux incitations de vote et aux consignes de vote aux abords des bureaux. Mais les résultats, qu'elle a qualifiés de « *raz-de-marée* », étaient au cœur des préoccupations des membres de l'ATFD. Revenant sur la période pré-électorale, Meriem Zeghidi a détaillé l'implication de l'ATFD à travers notamment le déploiement dans tout le pays d'une « *caravane pour le vote des femmes* ». Elle a évoqué son inquiétude face à la violence déjà palpable à l'occasion de cette action, les organisateurs et participants ayant été régulièrement agressés verbalement.

---

<sup>39</sup> M. Ben Moussa a notamment évoqué le non-respect par certains militants de la règle du silence électoral qui était imposée entre le 22 au soir et la fin des opérations de vote, les infractions aux règles de financement et de campagne – propagande via des médias étrangers - qui auraient été commises par la liste Al Aridha al Chaabia.

<sup>40</sup> Composé également de l'association tunisienne des femmes démocrates (ATFD), l'Association de la femme tunisienne pour la recherche et le développement (AFTURD), le Syndicat national des journalistes tunisiens (SNJT) et de l'association des magistrats.

<sup>41</sup> En particulier de l'article 72.

Abordant la situation des femmes en Tunisie, Madame Zeghidi a souligné que le risque d'une radicalisation de la société était déjà d'actualité pendant la campagne. Au-delà du changement des lois, ce sont les pratiques qui sont en jeu : tolérance vestimentaires, mixité dans l'éducation, notamment supérieure, et autres pratiques ont tendance à d'ores et déjà subir un glissement qui dénote, selon elle, de l'évolution de mentalités, au-delà même d'une éventuelle modification du cadre législatif.

Les Experts médias de la Mission de la Francophonie ont également rencontré plusieurs acteurs du secteur, journalistes, dirigeants de chaînes de radios et de télévisions, privées et publiques, un responsable de **Reporters sans frontières**, ainsi que l'expert Médias de la Mission d'observation électorale de l'Union européenne.

Le **Directeur Général de Radio Mosaïque**, Monsieur Noureddine Boutar a présenté la mutation de sa chaîne, qui est passée, au cours des derniers mois, d'une radio populaire ne diffusant qu'un minimum d'informations vers une programmation incluant bien davantage d'informations politiques et d'actualités. Durant la période électorale, Radio Mosaïque a également décidé de diffuser gratuitement et spontanément des spots d'information et de sensibilisation de l'ISIE.

Monsieur Naoufel Ben Rayana, Directeur général et Madame Najoua Rahoul, directrice d'antenne de **Radio Express FM**, ont indiqué avoir privilégié une couverture de la campagne médiatique en tenant compte des tendances politiques, plutôt que les listes, bien trop nombreuses pour permettre un traitement exhaustif, selon une pratique acceptée et reconnue par l'INRIC et l'ISIE. Tout comme Radio Mosaïque, Radio Express FM a également diffusé bénévolement des spots de l'ISIE, mais aussi ses propres messages destinés à inciter la population à aller voter. Cette Radio a en outre rédigé et adopté une Charte interne de déontologie.

Monsieur **Noureddine Hellali, Directeur de l'Agence Tunis Afrique Presse (TAP)**, a fait part à la Mission des difficultés rencontrées depuis la transition, pour une Agence qui avait jusqu'alors adopté une culture de propagande officielle. La transformation de la TAP en une agence d'information objective de service public constitue l'enjeu majeur selon Monsieur Hellali, qui a par ailleurs remercié la Francophonie pour le soutien apporté (formation des agenciers et acquisition et dotation de matériels). Ce défi de transformation des pratiques est également au cœur des préoccupations de Monsieur Habib Belaid, Directeur général de la Radio Nationale Tunisienne, qui a fait office durant des décennies de radio étatique et officielle et qui doit désormais devenir une radio de service public.

## ***2.5 Les rencontres multilatérales et bilatérales***

Le Chef de la Mission francophone a participé à plusieurs rencontres avec les partenaires internationaux impliqués dans le suivi et l'observation du processus électoral, à la fois en amont du scrutin, afin d'échanger sur les principaux enjeux du scrutin, ainsi que sur les difficultés techniques rencontrées aux cours de l'ensemble des phases de la préparation, mais aussi après le 23 octobre, pour partager les observations et appréciations recueillies par les observateurs des différentes missions internationales électorales présentes.

Dans ce cadre, Monsieur Ould Abdhallah a rencontré : **Monsieur Michael Gahler, député européen, Chef de la Mission d'observation de l'Union européenne ; Messieurs Cassam Uteem et John Hardman, respectivement ancien Président des Iles Maurice et Président du Centre Carter, qui conduisaient la Mission d'observation du Centre Carter ;** le Chef de la Mission d'observation déployée par l'Organisation de la Conférence islamique.

Le 21 octobre, le Chef de Mission et l'Ambassadeur de Suisse en Tunisie ont présidé une **réunion avec les Ambassadeurs francophones**<sup>42</sup> en poste en Tunisie. Le chef de mission a présidé une rencontre avec les ambassades francophones qui ont, de manière convergente, évoqué les points suivants :

- une appréciation positive des travaux de l'ISPOR et de l'ISIE, dont la mobilisation a été remarquable même si elle s'est heurtée à des difficultés considérables en faisant le choix de la confection *ex nihilo* d'une liste électorale ;
- l'intérêt et la fierté des Tunisiens pour le processus de transition en général et électoral en particulier ;
- l'inquiétude quant au taux de participation (un sondage non publié tablait sur près de 60% de participation) ;
- le succès probable d'Ennahdha, bien implanté dans tout le pays, populaire parce qu'il a résisté aux tortures policières et qu'il se veut proche des préoccupations du peuple ;
- la crainte que des difficultés techniques viennent retarder la publication des résultats, retard qui serait mis à profit pour contester de prétendues manipulations.

Outre ces différents entretiens, la Mission francophone a tenu, tout au long de sa présence en Tunisie, d'autres entretiens, avec des responsables politiques, des acteurs de la société civile, du corps diplomatique, des juristes et experts impliqués dans la gestion de la transition, qui ont permis un échange utile d'informations et d'appréciations du processus.

---

<sup>42</sup> Etaient représentés à cette réunion les Ambassades et Délégations de Suisse, du Canada, de France, du Mali, du Maroc, du Sénégal, du Liban, du Burkina Faso, de la Belgique et de la Wallonie Bruxelles,

### **3. Déploiement de la mission**<sup>43</sup>

Arrivés à Tunis pour la plupart le jeudi 20 octobre, les observateurs furent déployés dans 25 des 27 Gouvernorats le samedi 22 octobre<sup>44</sup>. Consigne leur fût donnée, sitôt arrivés sur place, de se mettre en rapport avec l'IRIE, instance régionale de l'ISIE, puis d'aller à la reconnaissance des centres de vote. Ce fut pour les observateurs l'occasion de se rendre compte de l'avancement de la remise aux centres de vote du matériel électoral devant être utilisé le lendemain et convoyé par l'armée tunisienne.

Le jour du scrutin, dimanche 23 octobre 2011, les équipes de l'OIF présentes dès 6h30 dans les centres de vote ont suivi le scrutin dans leur circonscription respective, utilisant à cet effet une grille *ad hoc* de questions permettant de consigner leurs constatations sous forme standardisée et de faire rapport, à intervalles réguliers, à une cellule de l'équipe de coordination restée à Tunis.

Les équipes de l'OIF ont visité au total **342 bureaux de vote dans 25 circonscriptions**, y compris dans les centres spéciaux de vote ouverts par l'ISIE pour permettre aux citoyens tunisiens habilités à voter, mais qui ne s'étaient pas inscrits dans les délais sur les listes électorales, d'exercer leur droit de vote.

En fin de journée, dans ces mêmes 25 circonscriptions, les équipes de l'OIF ont suivi les opérations de clôture et de dépouillement dans 30 bureaux de vote. Certaines d'entre elles se sont rendues ensuite au bureau centralisateur de la circonscription chargé d'additionner les résultats du vote transmis par les bureaux de vote et de dresser un procès-verbal. Ces opérations n'ont débuté toutefois, dans la plupart des délégations, qu'en fin de nuit et n'ont pu de ce fait être suivies comme escompté.

A leur retour à Tunis, les équipes d'observateurs ont été informées des résultats globaux des comptes rendus donnés la veille à la cellule de coordination restée à leur écoute à Tunis. A cette occasion, les observateurs ont également pu faire part oralement de leurs constatations et impressions concernant le déroulement du scrutin.

---

<sup>43</sup> Voir le plan de déploiement détaillé en annexe.

<sup>44</sup> Des raisons purement techniques n'ont pas permis de déployer des équipes dans les Gouvernorats de Médenine et Tataouine.

## 1. La préparation de l'élection

### 1.1 Les listes d'électeurs

La liste des électeurs inscrits est, selon les observations de la Mission, apparue généralement fiable dès lors qu'elle n'a pas constaté d'erreurs dont les électeurs inscrits auraient été victimes.

Néanmoins, les observateurs de la Francophonie ont constaté que les listes n'étaient généralement pas affichées à l'extérieur des bureaux de vote, comme prévu par le manuel de procédures de vote et de comptage. Si elle avait été respectée, cette disposition aurait pu permettre d'éviter de longues heures d'attentes inutiles à certains électeurs qui n'ont pu constater qu'une fois arrivés dans le bureau de vote, qu'ils n'y étaient pas inscrits

### 1.2 La tenue de la campagne électorale

La campagne électorale s'est déroulée dans des conditions généralement calmes, hormis les incidents survenus à Tunis le 14 octobre à la suite de la projection par la chaîne de télévision privée Nessma du film *Persepolis*, qui ont été déclenchés par une minorité extrémiste salafiste. Cet événement a contribué à alimenter le débat sur les liens entre la religion et la politique, source d'inquiétude notamment parmi les femmes les plus attachées à leurs droits. En réponse, une grande manifestation de jeunes, qui s'est déroulée paisiblement, réprouvant la violence et favorables à la liberté d'expression a été organisée à Tunis le 16 octobre.

Corollaire de l'interdiction de la publicité politique décidée par l'ISIE avant le début de la campagne, celle-ci a été relativement peu visible dans l'espace public. La pose d'affichettes n'a été autorisée qu'aux endroits prévus à cet effet. Certaines d'entre elles ont été déchirées ou noircies. Une part appréciable de ces emplacements attribués à chaque liste est restée vide, ce qui accrédirait l'hypothèse que de nombreuses listes n'ont été présentées qu'aux seules fins du bénéfice de l'aide publique.

Lors de rencontres de membres de la mission avec des représentants de partis politiques, il a été mentionné que pour bon nombre d'électeurs, en particulier dans le pays profond, les termes du débat sur l'élection d'une Assemblée Constituante sont restés relativement abstraits et éloignés de leurs attentes en matière de réduction du taux de chômage et d'amélioration du pouvoir d'achat. D'où l'écho rencontré par des listes « populistes » promettant des avantages sociaux peu réalistes.

Au regard de la pléthore de partis politiques et de candidats indépendants, il n'est pas surprenant que des disparités sensibles aient existé au niveau des ressources engagées par les uns et les autres dans la campagne. Des interlocuteurs rencontrés par la mission ont fait valoir que « quelques partis » ne respecteraient pas les règles établies sur le financement de la campagne. Des sommes d'argent (vingt dinars, voire plus) ou d'autres avantages (distribution de couffins) auraient été remis à des électeurs. Ces allégations font partie des nombreuses rumeurs difficilement vérifiables qui ont circulé dans le pays durant la campagne.

L'ISIE a dû faire cesser des réunions politiques dans certaines mosquées et dans des établissements universitaires ou scolaires méconnaissant le principe de neutralité prévu par le décret-loi. En revanche, l'administration a respecté son devoir de neutralité

### 1.3 Observations sur la campagne médiatique

Quantitativement, l'équilibre entre les listes et/ou les courants politiques a été globalement respecté, à l'exception notamment de deux chaînes de télévision privées qui, sans favoriser explicitement et ouvertement un parti spécifique, paraissent plutôt avoir « penché » l'une au centre-droit (Hannibal TV), l'autre au centre-gauche (Nessma TV). Aucun boycott d'un parti n'a été dénoncé. Certains dirigeants de médias ont fait état de tentatives d'incursion de leaders politiques dans leur ligne éditoriale ou programmation, phénomène courant dans les démocraties établies. Les médias ont semblé disposer d'une confiance en eux-mêmes suffisante pour opposer une fin de non-recevoir. Les médias ont regretté les difficultés rencontrées pour organiser des débats entre candidats : les règles d'équilibre et les craintes des candidats peu formés à l'exercice ont rendu le format peu courant sur les antennes.

Le manque de formation et d'expérience en matière électorale a souvent été un facteur inhibant pour les journalistes. En outre, les observateurs tunisiens et l'ISIE ont relevé une certaine partialité partisane et l'incivisme de certaines directions de médias de la presse écrite et de chaînes de télévision privées.

La mue des médias publics a été en revanche remarquable, au vu de la brièveté des délais de la transition et de la profondeur des changements à instituer au niveau des mentalités, des pratiques et du fonctionnement interne. Les médias privés ont été les relais bénévoles de diffusion de spots civiques de l'ISIE et ont multiplié les émissions sur des enjeux de campagne.

L'**unité de monitoring des médias de l'ISIE** a publié, en fin de campagne, un **rapport sur la couverture médiatique de la campagne** entre le 1<sup>er</sup> et le 13 octobre par 9 journaux quotidiens, 9 chaînes de télévision, 13 stations radio régionales et privées, 3 journaux électroniques, ainsi qu'Al Jazeera et France24 (en arabe). Selon ce rapport, les télévisions publiques ont seules assuré la diffusion des spots télévisés des candidats prévus par la campagne officielle<sup>45</sup>, les chaînes privées ayant axé leur couverture sur des émissions et débats. Les chaînes publiques de radio ont opté pour une édition commune transmise par les radios centrales et régionales sous la forme d'un programme quotidien sur la campagne électorale. La presse écrite a privilégié l'information pure, négligeant l'enquête et le reportage. La couverture des chaînes étrangères a été limitée, notamment du fait de l'interdiction faite aux candidats de se faire interviewer par les médias étrangers<sup>46</sup>. L'ISIE a jugé la couverture « *neutre dans l'ensemble* » particulièrement en ce qui concerne les radios, mais relève que certains médias n'ont pas réservé le même temps d'antenne aux acteurs politiques :

- Partialité de certains journaux privilégiant tel parti jusqu'à près de 50 % ;
- Publicité politique et publicité masquée constatées dans certains médias, passant outre l'interdiction prononcée par l'ISIE (sur la chaîne Nessma TV où les partis UPL et PDP ont été publiquement cités) ;
- Absence de neutralité de certains articles d'information, avec tendance au sensationnalisme dans quelques cas ;
- Al Jazeera a réservé un temps d'antenne nettement supérieur à Ennahdha, alors que la chaîne d'information continue France 24 aurait favorisé Ettakatol-FDTL ;
- Al Mostaqilla, qui émet de Londres vraisemblablement pour contourner les règles tunisiennes, a exclusivement consacré sa programmation à la couverture de la campagne

<sup>45</sup> Le public s'est néanmoins vite lassé de la litanie des spots officiels s'enchaînant à raison de 3 minutes par liste avec camera fixe, d'autant que la plupart des candidats n'avaient aucune connaissance des techniques de communication audiovisuelle.

<sup>46</sup> Justifiée par l'ISIE par les excès d'Al Jazeera on line, notamment. Cette interdiction, difficilement contrôlable, a cependant été interprétée de manière « souple » par l'ISIE, notamment au bénéfice de journalistes issus de la diaspora.



électorale de son propriétaire, Hachmi Hamdi, leader et candidat du Mouvement de la pétition populaire pour la liberté, la justice et le développement- Al Aridha al Chaabia.

Selon ce rapport, la **présence des femmes candidates est presque inexistante** dans les plupart des médias, tous supports confondus. Elles ne représentent pas plus de 10% des candidats apparus dans les programme de la première chaîne de télévision publique ; le « meilleur » taux de représentation des femmes candidates se trouve chez Nessma TV (20% seulement). La faible présence des femmes dans les médias s'explique notamment (mais pas exclusivement) par le nombre réduit de femmes têtes de liste.

Les experts « médias » de la mission de la Francophonie ont relevé les **initiatives suivantes**:

- Celle de la Fondation Hirondelle au sein de la première chaîne publique de radio et de son antenne à Gafsa dont l'objectif était le développement de la réflexion sur la couverture électorale, la stimulation du professionnalisme dans les antennes régionales et de la culture de collégialité au sein des équipes ;
- Radio Mosaïque a constitué, avec l'Université de Nabeul, un panel de cinquante jeunes qui ont participé à des émissions au cours desquelles ils ont été interrogés sur leur perception de la situation politique et leurs attentes pour le futur du pays ;
- La TAP a réalisé et diffusé un sondage sur les attentes et les préoccupations de la population tunisienne à la veille de la campagne. Les questions ont été élaborées par un institut professionnel, en associant les journalistes de la rédaction ;
- Express FM a réalisé et diffusé (en plus des spots de l'ISIE) ses propres spots incitant la population à aller voter ; la chaîne a produit bénévolement des spots pour des associations de la société civile.

Ils ont également relevé la **faible présence médiatique régionale**, du fait de la centralisation des médias tunisiens, presque tous installés dans le grand Tunis et peu en phase avec le vécu des habitants des autres gouvernorats. Les électeurs des provinces ont été insuffisamment informés sur les listes régionales ou les candidats locaux de partis nationaux. Une prime a donc été donnée aux listes bénéficiant d'une forte exposition nationale ou aux listes locales bénéficiant d'importantes ressources financières pour se faire connaître au sein de la population (selon des méthodes parfois peu éthiques et populistes telles celles du Mouvement de la pétition populaire pour la liberté, la justice et le développement – Al Aridha al Chaabia à Sidi Bouzid). Peu de titres écrits sont apparus dans les provinces. Les radios privées régionales nouvellement autorisées n'ont pas commencé à émettre à temps pour la campagne (sauf une, dans la région de Bizerte). Si les radios privées et les médias écrits nationaux ont disposé parfois de correspondants régionaux, d'ailleurs peu formés, ceux-ci étaient le plus souvent pigistes occasionnels ou journalistes amateurs (souvent instituteurs, fonctionnaires ou libraires). Les cinq radios publiques régionales ne disposent pas (ou peu) de correspondants locaux dans les autres villes de leur zone de couverture. L'agence de presse nationale, la TAP, dispose de 24 correspondants régionaux dont 80% sont des salariés, cependant peu formés et équipés, sans aucun photographe. Il a fallu équiper (avec l'appui de l'OIF) ses journalistes d'appareils photographiques pour pallier ce manque.

Au total, la mission a pu noter un **changement de ton manifeste des medias** qui ont cependant eu du mal à distinguer de manière pertinente opinions, faits et analyses ; les médias ont rarement su mettre en perspective et ont peu publié d'analyses de fond, d'enquêtes ou des débats contradictoires. Mais, en dépit de la prolifération des partis et des listes qui ont compliqué le travail des journalistes en terme de respect de l'équilibre entre les partis et de lisibilité de la campagne, la mission a relevé la motivation des medias à exercer leur rôle dans la campagne électorale.

## **2. Le déroulement des opérations de vote**

Le scrutin s'est déroulé généralement dans le calme, dans une ambiance parfois même festive. La présence préventive des forces de sécurité (armée et police) à l'extérieur des centres de vote était également empreinte de sérénité.

### ***2.1 L'organisation et l'ouverture des bureaux de vote***

Il y avait 8 833 bureaux de vote opérationnels en Tunisie le jour du scrutin<sup>47</sup>.

Dans tous les bureaux observés, l'heure d'ouverture a été respectée (entre 7h00 et 7h10).

Les bureaux de vote étaient facilement repérables et accessibles. Les électeurs inscrits devaient voter au bureau de vote (en général une école primaire) correspondant à l'adresse choisie par eux lors de leur inscription ; les électeurs non-inscrits ont pu voter dans des centres de vote spéciaux (en général des collèges secondaires) tardivement mis en place et correspondant à l'adresse figurant sur leur carte d'identité, laquelle n'étant pas forcément leur adresse effective.

La répartition des électeurs au sein d'un même centre de vote était souvent très inégale, avec plusieurs bureaux comptant entre 800 et 900 électeurs inscrits, parfois plus, alors qu'un nombre bien inférieur (parfois à peine plus de 100) était attribué au dernier bureau du centre (dans leur ordre numérique). Ce partage inégal a provoqué la formation de longues files d'attente devant l'entrée de certains bureaux, alors que d'autres n'avaient que peu de mouvements d'électeurs. Cette déficience d'organisation n'a pas échappé aux membres du personnel électoral.

Dans l'ensemble des bureaux de vote visités, les observateurs ont pu constater que le matériel électoral (urne, liste des électeurs, encre indélébile, tampon, bulletins, procès-verbaux, isoloirs) était au complet.

### ***2.2 Le fonctionnement des bureaux de vote***

La **présence des présidents et des membres des bureaux était effective** ; les bureaux observés par les observateurs de la Francophonie étaient composés de 3 à 5 membres ; les membres des bureaux exerçaient toutes les fonctions prévues dans la majeure partie des bureaux visités<sup>48</sup> : agent d'information organisant à l'entrée du bureau les files d'attente, deux agents recueillant la signature de l'électeur sur la liste électorale au vu de la carte d'identité, demandant la remise des téléphones portables, imprimant l'encre indélébile sur le doigt et remettant le bulletin de vote dûment tamponné au dos ; agent affecté à l'urne rappelant, le cas échéant, à l'électeur l'obligation de respecter le secret de son vote.

D'une façon générale, la Mission s'est félicitée de constater que le **personnel électoral était relativement bien formé**, en dépit d'un recrutement tardif et de l'imprécision de certaines instructions. Toutefois la mission de la Francophonie a pu constater la lenteur du processus du vote qui a conduit en maints endroits à des attentes de plusieurs heures pour les électeurs.

Dans la plupart des bureaux de vote observés, le scrutin s'est déroulé dans le **respect des règles de procédure**. Cependant des observateurs nationaux ont veillé à signaler tout manquement aux règles ou des incertitudes quant à la façon de les appliquer. Dans certains bureaux de vote, les agents électoraux ont eu du mal à interpréter les instructions à appliquer lorsque des analphabètes avaient besoin d'assistance. Dans quelques cas, une personne a pu assister un analphabète dans l'isoloir, alors que les instructions prohibaient cette pratique. Pour les handicapés, l'obligation de présenter sa carte de handicapé a posé problème à celles et

---

<sup>47</sup> Le vote à l'étranger était organisé dans 450 bureaux de vote, dans près de 50 pays.

<sup>48</sup> Il est arrivé qu'en l'absence d'agent d'information dans le centre de vote, le Président assurait également les fonctions dévolues à ce premier.

ceux qui n'étaient pas au courant de cette exigence - elle ne figurait que dans le manuel de procédure à la disposition des agents électoraux et non dans le décret-loi - ou avaient oublié d'emporter leur carte. Mais le nombre de ces cas est resté limité, dès lors que les présidents de bureaux ont su faire preuve de souplesse, et n'a pas eu d'incidence significative sur l'ensemble du processus. Pour certains électeurs âgés ou handicapés qui ne s'étaient pas inscrits préalablement, l'obligation de se rendre dans le chef-lieu de la délégation, siège des centres de vote spéciaux, a été problématique, car la distance à parcourir pouvait être longue, surtout en zones rurales.

Si l'organisation du vote dans les centres de vote dits 'classiques' (i.e. les centres destinés aux électeurs inscrits) a été satisfaisante, celle des **bureaux de vote spéciaux** destinés aux électeurs non-inscrits n'était pas toujours optimale : il a régulièrement été observé que les électeurs étaient renvoyés d'un bureau à un autre. Au sein du centre de vote, les électeurs désorientés ne connaissaient pas le numéro du bureau où se trouvait la liste comprenant leur nom classé selon le numéro de leur carte d'identité.

Il convient cependant de rappeler que les problèmes observés dans certains centres spéciaux sont d'abord imputables aux électeurs qui ont négligé de s'inscrire et qui auraient ainsi pu voter à un centre plus proche de leur domicile. Quant aux retardataires, ils avaient la possibilité de vérifier par SMS, avant le scrutin à quel centre spécial ils devaient se rendre pour y exercer leur droit de vote. Néanmoins, ce **système de SMS** a très tôt connu des problèmes d'accès le jour du vote, pour cause d'engorgement du réseau ; ces difficultés ont été résolues au cours de la journée.

### ***2.3 Le secret du vote***

Les isolements mis en place dans chacun des bureaux de vote garantissaient le secret du vote. Des doutes ont subsisté cependant quant à la capacité des électeurs, quelles que soient leurs conditions, de s'y retrouver dans un bulletin de vote de format A3 pouvant comporter jusqu'à 95 logos (comme dans le cas de la circonscription de l'Ariana).

### ***2.4 La clôture du scrutin et le dépouillement***

A l'instar de ce qui fut observé durant la journée, le dépouillement a eu lieu de manière transparente, en **stricte application des règles de procédure**. Le dépouillement n'a souvent commencé, dans les bureaux de vote observés par la mission, que près d'une heure et demie après la clôture des bureaux : d'une part car les électeurs arrivés avant 19h00 au centre de vote étaient autorisés à voter après l'heure légale de clôture du scrutin et, d'autre part, dans certains cas, parce que le personnel a cherché à comprendre complètement le sens des instructions parfois imprécis et à en avoir une interprétation commune. Par exemple, la version en langue arabe du manuel de procédure semble avoir donné lieu à des interprétations divergentes en ce qui concerne la manière de conserver le procès-verbal de clôture. Dans certains bureaux de vote, il a été placé avec le matériel sensible dans l'urne, au lieu d'être acheminé sous enveloppe au bureau centralisateur, d'où des retards lors de la totalisation des résultats.

Le décret-loi relatif à l'élection d'une Assemblée constituante et les règles de procédure ne prévoient pas la remise d'une copie du procès-verbal de clôture aux représentants des listes candidates, seul l'affichage ayant lieu.

## **2.5 La participation des citoyens**

4,1 millions des électeurs habilités à voter se sont inscrits sur les listes électorales. Selon les chiffres communiqués par l'ISIE le 24 octobre, plus de 90% des électeurs inscrits sont venus voter. Près de 20% des citoyens ne figurant pas sur la liste électorale, mais sur le fichier de l'état civil et des cartes nationales d'identité, sont venus voter dans les centres de vote spéciaux installés au sein de chacune des délégations.

## **2.6 L'observation nationale, internationale et la présence des délégués de liste**

La **présence d'observateurs nationaux** (notamment ceux représentant l'ATIDE, l'Observatoire de la coalition de la société civile ou encore le réseau Ofiya) a été constatée dans la quasi-totalité des bureaux de votes visités ; tous se sont comporté de manière neutre et ont respecté les instructions précisées dans le code de bonne conduite mis en place par l'ISIE à leur intention.

Les observateurs de la Francophonie ont été partout très bien accueillis et ont pu accomplir leur mission sans entrave, seuls deux cas de refoulement ayant été signalés, justifiés par le président du bureau de vote par le grand nombre d'observateurs déjà présents, en application des dispositions du décret-loi ; il nous avait été indiqué qu'en général, les bureaux de vote ne pouvaient accueillir plus de 10 observateurs et délégués de partis ou listes en même temps.

Concernant la présence des **mandataires des listes candidates**, les observateurs de la Mission de la Francophonie ont unanimement observé la présence systématique des délégués du mouvement Ennahdha, tant lors de l'ouverture des bureaux, durant le vote que lors du dépouillement ; la présence des autres partis et listes a été sporadique voire nulle.

## **2.7 Questions de genre**

La participation importante de femmes au scrutin est un des motifs de satisfaction pour la Mission. Une présence féminine appréciable a été constatée non seulement au niveau des membres des bureaux de vote, mais aussi au sein des forces de sécurité. Quelques bureaux, voire centres de vote étaient présidés par des femmes. Le fait qu'en maints endroits, des files d'attente séparées femmes/hommes se constituèrent de façon apparemment spontanée fut constaté en de nombreux endroits et considéré par les observateurs comme relevant d'un facteur culturel.

## **2.8 Irrégularités et dépassements**

De manière générale, la Mission n'a pas observé d'irrégularités notables au cours des opérations de vote et de dépouillement, mais a pu constater dans certains bureaux la présence des forces de l'ordre dans les bureaux de vote. Dans un bureau de vote, les électeurs n'étaient pas invités à déposer leur téléphone portable, conformément aux textes et procédures en vigueur.

Bien que les observateurs de la Mission de la Francophonie n'aient pas directement observé de violations de l'interdiction de faire campagne à proximité et dans l'enceinte des centres de vote le jour du scrutin, certains observateurs nationaux ou délégués de partis ont fait part à quelques-unes de nos équipes d'activités de propagande et de tentatives d'influence (distribution hors des centres de vote de tracts et d'un document dupliquant le bulletin de vote avec des falsification des logos et numéro des partis concurrents, de cas d'inscription du numéro de liste ou logo

dans la paume de la main de gens illettrés ou ne sachant pour qui voter, approche d'électeurs dans les files d'attente, voiture couverte d'affiches).

### **3. Les activités post-électorales**

#### **3.1 Centralisation, compilation et traitement des résultats**

Avant de quitter leur circonscription, quelques équipes prirent l'initiative de se rendre à nouveau au bureau centralisateur pour s'enquérir de l'avancement des travaux de totalisation des résultats. Il apparut à cette occasion que ces opérations étaient dûment en cours, en phase initiale, et qu'elles allaient s'étendre sans doute au moins jusqu'au lendemain, voire au surlendemain.

#### **3.2 La proclamation des résultats provisoires**

Selon l'article 71 du Décret-loi n°2011-35, il revient à l'ISIE de procéder « à l'annonce des résultats préliminaires des élections »<sup>49</sup>. Néanmoins, les résultats préliminaires ont été centralisés et établis (pour ne pas dire proclamés) au niveau de chaque circonscription électorale par les IRIE qui les ont transmis à l'ISIE, chargée *in fine* d'en faire la proclamation lors de conférences de presse et de les publier sur son site Internet. Cette « décentralisation » de la consolidation des résultats provisoire a conduit en réalité une annonce décalée et partielle des résultats provisoires, le 25 (pour les résultats des circonscriptions des Tunisiens résidents à l'étranger) et entre le 26 le 28 octobre (concernant les résultats dans les 27 circonscriptions du territoire tunisien), au fur et à mesure qu'étaient validés par les IRIE les votes dans chaque circonscription.

Les opérations de dépouillement et de tabulation des votes ayant pris un certain retard, les premiers résultats (concernant 7 circonscriptions) n'ont été rendus publics que le 26 octobre, après deux jours d'attente, suscitant une certaine fébrilité et impatience de la part des médias. Les résultats de l'ensemble des 27 circonscriptions n'ont été connus que le lendemain, en fin de soirée, ouvrant finalement la période de dépôt des recours contre résultats préliminaires.

Néanmoins, les **résultats publiés le 27 octobre par l'ISIE n'ont fait l'objet d'aucun acte formel de proclamation, et n'étaient pas détaillés** (seules les voix des listes ayant obtenu des sièges étaient mentionnées, les résultats des autres listes étant simplement omis ; en outre, les résultats étaient présentés par circonscription, sans préciser les votes par bureaux ou centres de vote ; enfin, les votes blancs et nuls n'ont pas été recensés dans les données diffusées par l'ISIE). Cette situation a conduit la mission d'observation électorale de l'UE à demander, le 4 octobre, à l'ISIE de publier "*au plus tôt*" les résultats complets et détaillés, bureau de vote par bureau de vote, de l'élection du 23 octobre en Tunisie, exprimant sa préoccupation en raison de plusieurs « *lacunes* » dans le processus électoral d'après le scrutin, affectant « *le principe de transparence et le droit des citoyens à être informés* ».

Selon les résultats préliminaires publiés par l'ISIE le 27 octobre, l'attribution des sièges au sein de l'Assemblée nationale constituante est la suivante (les résultats par circonscriptions sont disponibles en annexe de ce rapport) :

---

<sup>49</sup> A noter que la Loi électorale ne précise pas quand doivent être proclamés les résultats définitifs des élections, après examen du contentieux relatif aux résultats.

**Nombre total de sièges : 217**

*Tunisie : 199*

*Etranger : 18*

**Nombre total de listes : 1517**

*Partis : 828*

*Indépendants : 655*

*Coalitions : 34*

**Nombre total de circonscriptions : 33**

*Tunisie : 27*

*Etranger : 6*

<b>Partis et listes</b>	<b>Nombre de sièges</b>	<b>Pourcentage des sièges</b>
Mouvement Ennahda	90	41,47%
Congrès pour la république	30	13,82%
Forum démocratique pour le travail et les libertés	21	9,67%
Al Aridha populaire pour la liberté, la justice et le développement	19	8,75%
Parti démocrate progressiste	17	7,83%
Pôle démocratique Moderniste	5	2,30%
Parti l'Initiative	5	2,30%
Afek Tounes	4	1,84%
Al Badil Thawri (PCOT)	3	1,38%
Mouvement des démocrates socialistes	2	0,92%
Mouvement des patriotes démocrates	2	0,92%
Mouvement du peuple (Haraket Achaab)	2	0,92%
L'Indépendant	2	0,92%
Union patriotique libre	1	0,46%
Parti du Néo-Destour	1	0,46%
Parti de la nation, culturel et unioniste	1	0,46%
Mouvement du peuple unioniste démocrate	1	0,46%
Parti de la lutte progressiste	1	0,46%
Parti de l'équité et de l'égalité	1	0,46%
Parti démocrate-social de la nation	1	0,46%
Parti libéral maghrébin	1	0,46%
Fidélité aux martyrs	1	0,46%
Liste l'Espoir	1	0,46%
Voix libre	1	0,46%
Parti de la lutte sociale	1	0,46%
Liste pour le Front National Tunisien	1	0,46%
Liste de la Justice	1	0,46%
Liste de la Fidélité	1	0,46%

A l'occasion de l'annonce de ces résultats préliminaires, l'ISIE a annoncé **l'invalidation des votes en faveur de la liste *Al Aridha al Chaabia-Pétition populaire pour la justice et le développement* dans six circonscriptions** (Sidi Bouzid – où elle était arrivée en tête - Sfax, Jendouba, Kasserine, Tataouine et France 2). Ces décisions ont été prises par l'ISIE aux motifs, d'une part, pour cinq de ces circonscriptions, d'irrégularités de financement<sup>50</sup> (en vertu de l'article 70 du décret-loi n°2011-35 qui accorde à l'ISIE les prérogatives d'invalidation, sur la base de preuves irréfutables, toute liste qui ne respecte pas les dispositions du décret-loi organisant

<sup>50</sup> Le Secrétaire général de l'ISIE a expliqué que l'ISIE disposait de tous les documents prouvant que les listes invalidées ont bénéficié de fonds privés et non publics ou personnels, ce qui a motivé la décision d'invalidation de 5 listes.

les conditions de financement de la campagne électorale) et, d'autre part, de l'exercice, par l'un des membres de la liste concourant dans la circonscription France 2, de responsabilités au sein du Rassemblement constitutionnel démocratique (RCD, dissous), ce qui constitue une infraction à l'article 15 du Décret-loi électoral<sup>51</sup>.

### **3.3 L'examen du contentieux sur les résultats**

La procédure exigée par le décret-loi est stricte, touchant aussi bien aux délais de recours qu'aux conditions de présentation. En vertu de l'article 72 (nouveau) du décret-loi n°2011-35, les recours contre les résultats provisoires doivent être adressés à l'assemblée plénière du Tribunal administratif dans un délai de 48 heures à partir de la déclaration des résultats préliminaires. L'office d'un avocat près la Cour de cassation est indispensable, étant donné que ces recours sont du ressort de la première section présidée par le premier président du Tribunal administratif. Autre exigence importante : les constats des différentes irrégularités, doivent être faits par exploit d'huissier de justice. Ces constats doivent être également notifiés à l'ISIE. Toutes ces formalités sont indispensables sous peine de rejet.

Les recours répondant aux exigences de procédures sont traités en vertu du principe contradictoire, le Tribunal donnant l'occasion aussi bien au défendeur qu'au demandeur de présenter tout élément qui lui semble utile pour la défense de ses intérêts. Cela est garanti par l'échange de conclusions par les avocats des parties au procès. L'ensemble des débats est acté par le greffier du tribunal, tenu d'enregistrer entre autres, la date à laquelle les documents ou les conclusions ont été présentés. Jugeant du bien-fondé du recours, le tribunal administratif s'attache à vérifier s'il n'y pas eu d'atteintes aux principes énoncés par l'article 1 du décret-loi électoral à savoir notamment : l'égalité, la pluralité, la transparence et la loyauté.

Au total, **104 recours ont été déposés, parmi lesquels, 6 ont été acceptés à la fois sur la forme et sur le fond** (52 ont été rejetés pour vice de forme, 30 acceptés sur la forme mais rejetés sur le fond, 15 cas de désistement du plaignant et 1 cas pour lequel le Tribunal administratif s'est déclaré incompétent).

A l'issue des différentes auditions, le Tribunal administratif a jugé, le 8 novembre, 6 recours recevables. Il s'agit des recours présentés par *Al Aridha al Chaabia-Pétition populaire pour la liberté, la justice et le développement* dans cinq circonscriptions (Sidi Bouzid, Sfax, Jendouba, Kasserine Tataouine), contre des décisions d'invalidation en vertu de l'article 70 du décret-loi électoral (irrégularités de financement), et de celui présenté par le mouvement *Ennahdha* dans la circonscription de Médenine qui contestait le nombre de siège que lui avait attribué l'ISIE (4 alors que selon les données transmises dans premier temps par l'IRIE, *Ennahdha* pouvait prétendre à un cinquième siège<sup>52</sup>).

L'ISIE a annoncé le 9 novembre que la publication des résultats définitifs dans le Journal officiel doit intervenir le 14 novembre, et sera suivie par la signature d'un décret-loi du Président de la République par intérim, Monsieur Fouad Mebazaa, convoquant l'Assemblée constituante.

---

<sup>51</sup> Immédiatement après l'annonce de ces invalidations, des violences ont éclatées à Sidi Bouzid, où Al Aridha était arrivée en tête du scrutin, visant à la fois des bâtiments publics, mais aussi le siège du parti Ennahdha. Monsieur Haamdi, dirigeant du mouvement a annoncé le jeudi soir qu'il retirait de l'Assemblée les élus de Al Aridha, avant finalement de revenir sur cette décision au cours de la semaine suivante. Le Président de l'ISIE avait entre-temps suggéré à Monsieur Haamdi d'user des moyens légaux de recours afin de contester ces invalidations.

<sup>52</sup> Déclarée recevable en la forme, le recours déposé par Ennahdha a été jugé quant au fond sur la base de l'équité.

### 3.4 Les résultats définitifs et le taux de participation

Lundi 14 novembre, l'Instance supérieure indépendante a rendu public les résultats définitifs du scrutin du 23 octobre, ainsi que le taux de participation.

Nombre d'inscrits : 7,569 millions

**Nombres de votants : 4,094 millions**

*Votes nuls : 155 911 (3,6%)*

*Votes blancs : 99 829 (2,3%)*

**Taux de participation (Tunisie et étranger) : 54,1%**

Après que le contentieux sur les résultats a été vidé, la répartition des sièges est la suivante :

Partis et listes	Nombre de sièges
Mouvement Ennahdha	89
Congrès pour la République	29
Al Aridha populaire pour la liberté, la justice et le développement	26
Forum démocratique pour le travail et les libertés	20
Parti démocrate progressiste	16
Pôle démocratique Moderniste	5
Parti l'Initiative	5
Afek Tounes	4
Al Badil Thawri (PCOT)	3
Mouvement des démocrates socialistes	2
Mouvement du peuple (Haraket Achaab)	2
Mouvement des patriotes démocrates	1
Voix Libre	1
Union patriotique libre	1
Parti du Néo-Destour	1
Parti de la nation, culturel et unioniste	1
Parti de la lutte progressiste	1
Parti de l'équité et de l'égalité	1
Parti démocrate-social de la nation	1
Parti libéral maghrébin	1
Fidélité aux martyrs	1
Liste l'Espoir (amal)	1
L'indépendant	1
Parti de la lutte sociale	1
Liste pour le Front National Tunisien	1
Liste de la Justice	1
Liste de la Fidélité	1

Les listes ayant remporté un ou plusieurs sièges ont obtenu cumulativement 2 762 855 voix, soit 68,2% des suffrages exprimés. Le nombre de voix recueillies par le reste des listes n'ayant obtenu aucun siège est de 1 290 293, soit 31,8% des suffrages exprimés.



### 1. Conclusions

#### **1.1 Sur les capacités des structures impliquées dans la préparation et l'organisation de l'élection**

Sans la détermination et l'efficacité des membres de l'Instance supérieure indépendante pour les élections, le scrutin du 23 octobre n'aurait pu se tenir dans les conditions généralement très satisfaisantes observées par la Mission de la Francophonie et saluées en Tunisie et par la communauté internationale dans son ensemble. **Elle a su, sans expérience préalable, travailler de manière indépendante, transparente, professionnelle et impartiale, dans des délais très contraints.** En six mois, l'ISIE – avec les IRIE, mises en place seulement 4 mois avant le scrutin, et le plein soutien des administrations centrales, notamment des ministères de l'Intérieur et de la Défense - a globalement relevé les défis logistiques et techniques, en dépit des retards enregistrés dans la préparation des opérations électorales et des amendements apportés tardivement à la procédure électorale.

La Mission a apprécié le dévouement et les efforts constants de l'ISIE et de ses membres pour assurer la tenue de l'élection du 23 octobre. Néanmoins, **certaines difficultés -essentiellement liées au manque d'expérience et aux délais très contraints-** ont pu être relevées.

Les contraintes qui ont pesé sur les IRIE ont été particulièrement fortes dès lors qu'elles ont dû inscrire les électeurs tout en s'installant, en recrutant et en formant leurs personnels, alors même que certaines d'entre elles n'ont obtenu qu'un soutien parcimonieux de l'administration locale.

L'ISIE a ainsi tardé à élaborer et transmettre aux IRIE, candidats et organisations de la société civile un certain nombre de directives et décisions, laissant trop peu de temps à ces derniers pour dispenser des formations adaptées et mettre en œuvre les procédures avec assurance. Ces dispositions et décisions tardives concernent notamment la gestion et la compilation des résultats, la communication des listes des bureaux de vote, ou encore la diffusion du bulletin de vote. De même, la distribution tardive des cartes d'accréditation des observateurs nationaux, a pu compliquer la tâche des organisations de la société civile.

En outre, on peut regretter que les campagnes d'information et de sensibilisation des électeurs, quant aux différentes étapes du processus (enregistrement, modalités de vote, etc.) aient été tardives et insuffisantes pour garantir la pleine maîtrise par des électeurs des enjeux de ce premier scrutin libre.

Enfin, la Mission a apprécié les **efforts conduits par l'ISIE pour consulter les différents acteurs du processus électoral** (partis politiques, médias, société civile) tout au long du processus, en organisant de nombreuses rencontres. De même, au cours de la semaine du 17 au 21 octobre, l'ISIE a opportunément organisé au Centre des Congrès de Tunis (transformé en un centre des médias) des réunions d'informations destinées notamment aux médias, aux observateurs nationaux et internationaux, ainsi qu'aux délégués des partis politiques et des listes de candidats, afin de répondre aux multiples interrogations qui demeuraient encore. Ces initiatives étaient utiles dans un contexte politique marqué notamment par une défiance persistante des Tunisiens à l'égard des institutions Tunisiennes.

## **1.2 Sur le dispositif encadrant l'organisation de l'élection**

### L'enregistrement des électeurs et la fiabilité des listes d'électeurs

La Mission de la Francophonie a compris et salué la **démarche inclusive favorisant la participation qui a finalement été privilégiée par l'ISIE** concernant l'enregistrement des électeurs. Amendé en août 2011 à la demande de l'ISIE, au regard du faible nombre de Tunisiens ayant fait la démarche d'aller s'inscrire volontairement sur la liste électorale, le décret-loi a offert à tous les Tunisiens répondant aux conditions prévues par les textes, de pouvoir exercer leur droit de vote. En outre, l'ISIE a permis aux électeurs qui souhaitaient s'inscrire sur les listes, de pouvoir le faire tardivement, en repoussant à plusieurs reprises les délais.

Toutefois, cette **dichotomie entre deux catégories d'électeurs** en a désorienté plus d'un - surtout parmi les non-inscrits, souvent analphabètes ou âgés - qui n'ont pu de ce fait remplir leur devoir électoral ou ont été renvoyés de bureau en bureau, jusqu'au découragement. Ainsi, la catégorie des électeurs non-inscrits, source de confusions pendant ce premier scrutin libre, devrait être amenée disparaître et être englobée au sein d'une seule liste des électeurs inscrits régulièrement mise à jour.

### L'enregistrement des candidatures

La mission a également apprécié le **caractère extrêmement libéral des conditions d'enregistrement et de validation des listes de candidats**, justifiée par la volonté de rupture par rapport à un ancien régime caractérisé par le rejet systématique de la plupart des candidatures d'opposants ; toutefois, le nombre très élevé de candidatures - dont certaines, que l'on pourrait qualifier d'aubaine, car motivées uniquement par l'octroi du financement public - a sans doute contribué à désorienter les électeurs.

Néanmoins, si la Mission a conscience des circonstances exceptionnelles dans lesquelles s'est tenue cette élection et du souhait légitime de rupture avec les pratiques non démocratiques des anciens dirigeants et de leur parti, la **décision visant à rendre inéligibles** les anciens ministres depuis 1987, les anciens responsables des structures du RCD ainsi que les « mounachidines » ne manque pas de **soulever certaines questions relatives notamment à la transparence** de cette disposition.

Si la décision de ne pas publier ces listes, afin de protéger les personnes concernées peut se comprendre, les autorités Tunisiennes auraient dû, à tout le moins, informer les personnes y figurant.

La Mission remarque que les listes de personnes inéligibles ont engendré des contentieux souvent gagnés par les auteurs des recours à l'encontre des rejets par les IRIE de l'enregistrement de candidatures, d'autant que la mention de leur nom sur ces listes ne leur avait pas été notifiée préalablement. On peut en déduire que ces listes, en particulier celle des « mounachidines », comportaient des erreurs ainsi que des noms de personnes qui y avaient été placées par l'ancien régime sans leur accord. En outre, le nombre des représentants des structures du RCD, de la direction centrale jusqu'aux cellules les plus modestes au niveau des districts - lesquels ne pouvant être sérieusement regardés comme responsables des exactions de l'ancien régime - est apparu particulièrement élevé.

### Le droit de vote de certaines catégories d'électeurs et son exercice

Les débats relatifs aux modalités de vote des **électeurs analphabètes et handicapés**<sup>53</sup>, ont conduit aux amendements apportés le 3 août au décret-loi du 10 mai 2011, permettant aux seuls détenteurs d'une carte d'invalidité d'être assisté par un électeur de leur choix lors du vote (décision de l'ISIE du 4 octobre 2011). La crainte – exprimée en particulier par les organisations de la société civile – d'achat de votes ou de tentative d'influence sur l'électeur a justifié cette restriction. Néanmoins, alors que la Tunisie compte 1,9 millions d'analphabètes de plus de 20 ans<sup>54</sup> et qu'entre 35 et 95 listes étaient représentées selon les circonscriptions, la Mission estime que cette limitation de l'assistance a pu mettre en difficulté certains électeurs qui ne parvenaient pas à reconnaître les symboles attribués à chacune des listes ou ont voté de manière tout à fait aléatoire.

#### **1.3 Sur la réglementation et le contrôle du financement de la campagne**

**La réglementation du financement de la campagne est détaillée, mais les mécanismes de contrôle y afférent sont complexes**, rendant parfois difficile leur application par les différentes autorités administratives et juridictionnelles concernées.

Si la Mission a apprécié l'établissement de ces dispositions, destinées à assurer l'égalité des candidats et à limiter des dépenses disproportionnées, le mécanisme de financement a connu quelques difficultés de mise en œuvre. Ainsi, le retard du versement des fonds publics a participé à ralentir les activités de la campagne, la majorité des listes n'ayant pas de fonds propres. En outre, ce mécanisme de financement public a pu générer des *effets d'aubaine* pour certaines petites listes, se traduisant par un nombre excessivement élevé de listes enregistrées dont beaucoup n'ont pas réellement fait campagne.

Les **dispositions de l'article 70** de la loi électorale ont suscité un certain nombre d'interrogations quant à leur mise en œuvre. En effet, selon cet article qui donne à l'ISIE compétence pour annuler les résultats de toute liste qui n'aurait pas respecté les règles relatives au financement de la campagne, la décision de l'ISIE doit intervenir avant la proclamation des résultats préliminaires. Ce laps de temps est bien trop court pour que l'autorité électorale puisse disposer et examiner de manière approfondie les éléments probants avant de se prononcer ; les listes et partis politiques ne sont astreints à fournir des documents relatifs au financement de la campagne électorale à la Cour des Comptes que dans les 30 jours qui suivent la proclamation des résultats définitifs de l'élection (articles 8 et 10 du décret-loi 2011-91 du 29 septembre 2011).

Au-delà de ces questions de délais, **on peut regretter qu'il revienne dans ce cadre à l'ISIE seule la responsabilité d'annuler a priori les résultats**. On notera que l'ISIE a été contredite par le Tribunal administratif, dans ses arrêts afférents au contentieux électoral, qui a validé des listes annulées par l'institution électorale. Le cadre juridique tunisien prévoit, en vertu du décret-loi n°2011-91 en date du 29 septembre 2011, que la Cour des Comptes exerce un contrôle *a posteriori* qui peut aboutir à des sanctions pécuniaires. Seul le juge pénal peut, s'il est saisi dans un délai de deux ans à partir de la proclamation des résultats définitifs, prononcer la perte automatique de la qualité d'élu s'il constate un financement provenant de l'étranger.

---

<sup>53</sup> Selon les chiffres du Ministère des Affaires sociales, il y avait plus de 150 000 personnes handicapées en Tunisie en 2003.

<sup>54</sup> Ce qui correspond à 19% de la population en âge de voter, dont 68% sont des femmes (données du recensement 2004).

#### **1.4 Sur l'organisation de la gestion des contentieux**

Les autorités Tunisiennes de transition ont fourni un effort particulier pour prévoir des mécanismes de gestion du contentieux électoral à chacune des étapes du processus : listes électorales, candidatures, campagne électorale, résultats préliminaires. Ces efforts, dans un contexte de transition, se sont heurtés, dans la pratique à certaines difficultés. La dispersion du système de règlement des différends électoraux d'abord, puisque pas moins de 5 autorités différentes sont appelées à intervenir (ISIE, IRIE, Tribunal de première instance, chambre d'appel du Tribunal administratif et plénière du Tribunal administratif). En l'absence de jurisprudence électorale, l'absence de réglementation précise concernant certains aspects du processus électoral (comme par exemple les procédures à suivre en cas de violations des règles relatives à la campagne électorale) a pu entacher le processus d'arbitrage de certaines incohérences.

Enfin, les textes électoraux ont réservé la possibilité de déposer des plaintes relatives aux résultats préliminaires (ainsi qu'aux candidatures) aux seules têtes de listes – ou leurs représentants. Il aurait été juste d'ouvrir cette habilitation aux organisations de la société civile, en mesure de pouvoir porter les plaintes des électeurs concernés, dès lors que ces derniers justifient d'un intérêt à agir.

#### **1.5 Sur l'organisation, la tenue et le contrôle de la campagne électorale**

La campagne, s'est déroulée dans le calme, à l'exception de quelques actes isolés de vandalisme. Partout, la liberté d'expression et de réunion a été garantie.

De manière générale, les **médias ont joué un rôle très positif pour l'information des électeurs**. L'équilibre entre les listes et/ou les courants politiques a été globalement respecté. Les médias publics ont assuré leur **mission de service public** en diffusant les spots officiels des listes en compétition, tout en respectant strictement la règle d'égalité de traitement.

Néanmoins, on peut regretter que **le traitement par les médias ait manqué d'un certain professionnalisme**. En cause, le manque de formation adaptée des journalistes qui n'avaient pas, jusqu'alors, la possibilité d'exercer leur profession de manière libre et impartiale. L'un des enjeux majeurs de ce **champ médiatique** désormais ouvert et libre, **concerne sa structuration et sa régulation**.

Concernant le contrôle de la campagne, **l'ISIE et l'INRIC ont fait preuve de pragmatisme, de transparence, de rigueur et d'ouverture**. Des propos abusifs tenus à leur égard par des dirigeants d'organes de presse, résistant à la mise en place de règles objectives et communes ont ainsi manifesté leur manque de civisme dans la campagne. Mais en règle générale, les médias ont apprécié le travail de l'ISIE dont les règles ont été comprises.

Faisant preuve de pragmatisme, l'ISIE a autorisé des ajustements aux règles générales quand les médias ont présenté un argumentaire motivé et constructif<sup>55</sup>. Initialement surprise par le volume et la nature des questions des médias, **l'ISIE a vite développé une communication soutenue et transparente à leur intention** en leur rappelant les règles d'impartialité et de neutralité imposées à compter de la pré-campagne, commencée le 12 septembre ; elle a fixé avec les chaînes publiques les conditions de diffusion des messages des candidats dans le cadre de la campagne officielle, après tirage au sort.

Tout en ayant été critiquée par certains médias pour l'interdiction de la publicité politique non prévue par le décret-loi mais qu'elle a décidée le 12 septembre après avoir constaté des abus et

---

<sup>55</sup> Ainsi, les radios privées ont été autorisées à respecter l'équilibre des « courants » plutôt que celui des listes, règle en vigueur au sein des médias publics.

des disproportions entre les moyens des candidats - interdiction qui a mécontenté certains médias privés dont les ressources ont été affectées – et, la prohibition des sondages sur les intentions de vote (en l'absence de maîtrise de la technique des sondages par les opérateurs), l'ISIE a pour sa part été généralement satisfaite par le comportement des médias pendant la campagne.

### ***1.6 Sur la participation de la société civile***

La présence et le rôle de très nombreux représentants de listes de candidats et d'observateurs nationaux ont largement contribué à assurer la transparence et l'intégrité du scrutin. Au total, environ 14 000 représentants de listes candidates ont été accrédités par l'ISIE.

Si les partis politiques et les listes candidates étaient représentés dans la très grande majorité des bureaux de vote visités, force est de constater que seuls quelques partis, de dimension nationale, sont parvenus à assurer une présence conséquente dans les circonscriptions où ils étaient en compétition. Parmi ceux-ci, le mouvement islamique Ennahdha, bénéficiant d'une base militante importante et implantée partout en Tunisie, particulièrement en régions, est celui qui a été le plus souvent présent.

La société civile s'est également largement mobilisée dans la perspective de ces premières élections libres et pluralistes et d'importants réseaux d'observation nationale ont été constitués. Cette vitalité s'est parfois heurtée aux contraintes d'organisation et au manque de moyens qui ont pu compliquer leurs tâches. Les acteurs de la société civile doivent aujourd'hui, après des années de libertés bafouées, encore se structurer, définir leurs missions et se doter de capacités d'organisation.

## 2. Recommandations

### 2.1 *A l'attention des autorités Tunisiennes*

#### Concernant l'encadrement du système électoral

- **Pérenniser le mandat de l'Instance supérieure indépendante pour les élections** – ou de l'Autorité électorale indépendante qui lui succéderait - et le **consacrer dans la prochaine Constitution Tunisienne**, dès lors que « *l'organisation d'élections libres, fiables et transparentes* » doit relever « *d'organes crédibles dont l'indépendance est reconnue de tous* » (§B.8 de la Déclaration de Bamako).
- **Etablir, sous l'autorité directe de l'instance électorale, un dispositif durable et fiable d'inscription permettant la généralisation de la liste électorale** à l'ensemble des citoyens en âge de voter qui serait **révisé chaque année** de manière à disposer d'une mise à jour des adresses correspondant aux bureaux de vote ainsi que des nouveaux inscrits et des personnes décédées devant être rayées ;
- **Aménager des règles encadrant la validation des candidatures** en privilégiant **des dispositifs de caution financière** de montant modéré qui permettraient d'éviter la prolifération de listes apparemment créées avant tout en raison de l'aide publique ;
- **Ne pas reconduire le système d'exclusion de listes nominatives à la candidature**, dès lors qu'il appartient désormais à la justice de trancher en toute indépendance, dans le cadre des lois en vigueur, de l'Etat de droit et de la lutte contre l'impunité, sur le maintien ou le retrait des droits civiques ou de l'éligibilité des personnes concernées ;

#### Concernant la préparation et l'organisation des opérations de vote et de dépouillement

- **Décider de la remise aux représentants des listes candidates d'une copie des procès-verbaux de vote et de dépouillement aux listes/candidats** à l'issue du dépouillement et du décompte des voix dans chaque bureau de vote, de nature à renforcer la confiance dans le déroulement transparent du processus ;
- **Publier l'intégralité des procès-verbaux des bureaux de vote sur le site Internet de l'Instance** ;
- **Améliorer la répartition des électeurs par bureaux de vote**, afin d'assurer une meilleure fluidité et efficacité des opérations de vote ;
- **Développer et intensifier la formation du personnel électoral** ;
- **Améliorer l'information et de la sensibilisation des électeurs** en amont du processus électoral, afin que le jour venu, ceux-ci soient mieux préparés au scrutin ;

#### Concernant l'organisation et le contrôle du financement et le contentieux portant sur les résultats

- **Réviser le cadre juridique relatif au contrôle du financement des listes**, en particulier des conditions dans lesquelles l'autorité électorale est amenée à annuler des résultats aux motifs d'irrégularités de financement, soit par l'allongement du délai laissé à l'autorité électorale pour se prononcer, soit en laissant cette prérogative à une autorité juridictionnelle autre (Tribunal administratif ou autre, sur la base du rapport de la Cour des comptes)<sup>56</sup> ; Proposer que **l'autorité électorale**, au moment de la proclamation des

<sup>56</sup> Il est proposé que l'autorité électorale puisse disposer d'un délai suffisant d'au moins 8 jours - sinon davantage - pour se prononcer au vu du rapport de la Cour des comptes, sur la régularité du financement de la campagne. En cas d'irrégularité ou d'absence de dépôt du compte, l'autorité électorale saisirait le Tribunal administratif afin qu'il se prononce sur l'inéligibilité pendant une certaine durée de la liste ou du candidat concerné (au moins une année) et sur l'annulation des votes enregistrés par cette liste.

résultats préliminaires, **se borne à vérifier que les listes ou les partis politiques ont ouvert un compte bancaire unique** pour la campagne électorale et puisse saisir le Tribunal administratif de toute irrégularité à cet égard.

- **Préciser et expliciter la réglementation sur le financement de la campagne électorale**, notamment au regard de l'interdiction du financement « étranger » et « privé » et de la définition des « fonds propres » ;
- **Limiter le financement public aux seules listes ayant obtenu un seuil minimal de voix dans une circonscription** ; une formule alternative pourrait être que les listes qui auraient obtenu moins de 3 ou 5% des suffrages aient à rembourser une part plus élevée que la quotité de 50 % prévue par le décret-loi du 10 mai 2011 ;
- **Assurer le versement effectif avant le début de la campagne officielle du financement public** aux listes candidates ;
- **Allonger le délai de traitement par le juge électoral compétent des recours contre les résultats provisoires**, afin d'assurer dans la sérénité un examen approfondi des requêtes ;

#### Concernant le secteur des médias

- **La pérennisation de l'interdiction de la publicité politique en période de campagne électorale** ;
- **Le soutien à la formation des journalistes** afin d'améliorer la couverture des campagnes électorales et l'accès des candidats aux médias<sup>57</sup> ;
- **L'adoption des mesures nécessaires à la mise en œuvre des législations relatives à l'audiovisuel et au code de la presse** ;
- **Le développement d'une assistance au secteur audiovisuel** afin qu'il intègre, comprenne et s'approprie la logique de la **régulation indépendante des médias** qui, en synergie avec des mécanismes d'auto-régulation, garantit le pluralisme, la diversité, l'équité, la transparence et le développement du paysage audiovisuel ;
- **La mise en place rapide par les prochaines autorités de la Haute Autorité Indépendante de la Communication et de l'Audiovisuel (HAICA)** afin d'éviter toute solution de continuité entre la dissolution de l'INRIC et la naissance du nouveau régulateur permanent ;
- **L'examen attentif et la prise en compte par les prochaines autorités des recommandations envisagées par l'INRIC** dans le cadre de son rapport final<sup>58</sup> ;

---

Les candidats ont, selon le décret-loi du 29 septembre 2011 relatif aux modalités d'exercice du contrôle de la Cour des Comptes sur le financement de la campagne électorale des élections de l'assemblée constituante, l'obligation de déposer à la Cour leur compte de campagne au plus tard un mois après la proclamation des résultats définitifs ; la Cour des comptes peut prononcer dans certains cas des sanctions financières à l'encontre des partis ou listes contrevenants. Mais il n'entre bien évidemment pas dans les compétences de la Cour d'annuler des résultats électoraux.

<sup>57</sup> Les formations à privilégier devraient s'organiser sur le lieu de travail ou sur le terrain, être données par des journalistes tunisiens ou étrangers dans la langue usuelle du travail, principalement donc en arabe, être dispensées aux nouveaux médias et aux correspondants locaux (et non pas seulement aux médias dominants, établis dans la capitale). En matière de formation initiale, il conviendrait de : renforcer les compétences des professionnels à travers la révision des programmes d'enseignement au sein de l'IPSI, l'école de journalisme ; encourager la création d'une seconde école de journalisme, afin d'instaurer une émulation entre ces institutions ; et encourager la spécialisation journalistique et le travail d'investigation, dans le cadre de formations spécifiques (un « fonds de soutien au journalisme d'investigation » comme il en existe dans plusieurs pays démocratiques pourrait être créé).

<sup>58</sup> Le Rapport final de l'INRIC doit être publié d'ici la fin 2011. Ces recommandations devraient porter sur la réforme des médias publics (radios, TV, TAP, La Presse et son équivalent arabo-phonie-statut, financement, autonomie, gouvernance), sur la réforme de

- La réforme de l'ancienne Agence tunisienne de l'Internet-ATI- en faveur d'une **institution au service de l'intérêt général et de la liberté d'expression et de communication sur l'Internet** ;
- **Le développement de l'appui aux initiatives visant à susciter la création de médias locaux**, en mobilisant les sociétés civiles locales par l'accompagnement de radios associatives et de médias écrits locaux.

## ***2.2 A l'attention de l'Organisation internationale de la Francophonie et de ses instances***

- **Poursuivre l'accompagnement de la transition démocratique Tunisienne** engagé depuis le mois d'avril 2011, en réitérant la disponibilité de la Francophonie à apporter une expertise et un appui aux **initiatives visant à renforcer les capacités des nouvelles institutions, en particulier des structures impliquées dans le processus électoral** ;
- Etudier **les possibilités de répondre aux éventuelles demandes de la future autorité électorale** notamment pour l'établissement des listes d'électeurs ;
- **Inviter les membres des structures impliquées dans le processus électoral ainsi que des représentants d'organisations de la société civile à participer aux missions électorales dépêchées par le Secrétaire général de la Francophonie**, afin de contribuer au renforcement de l'expérience et la formation du personnel électoral et des observateurs locaux en Tunisie.

---

l'Agence tunisienne de communication extérieure (ATCE) et, plus généralement, des mécanismes d'octroi de publicités des services publics (administration et entreprises publiques) dont une partie devrait être réservée aux nouveaux médias, sur la réforme de l'Office National de Télédiffusion (ONT), de son monopole d'opérateur de réseaux et de sa politique de tarification de ses services (aide aux nouveaux médias et aux médias associatifs), sur la création d'un mécanisme de soutien aux nouveaux médias, par le biais notamment d'une ponction sur les revenus publicitaires des grands médias (issus de surcroît de l'ancien régime)



### **2.3 Conclusions générales de la Mission**

Le processus électoral qui a conduit à la première élection libre et transparente de l'histoire de la Tunisie marque une avancée déterminante, au regard des engagements souscrits par les chefs d'Etat et de gouvernement dans la Déclaration de Bamako, dans le processus de démocratisation engendré par la révolution de janvier 2011.

Les électeurs tunisiens, conscients des enjeux majeurs et de l'importance de ce scrutin, à la fois pour l'avenir de la Tunisie mais aussi de la région, se sont largement mobilisés - dans le calme et la sérénité- et ont fait preuve d'un sens élevé de leurs responsabilités.

L'ensemble des acteurs impliqués dans le processus, au premier rang desquels les autorités de transition et l'Instance supérieure indépendante pour les élections, mais aussi la société civile et les acteurs politiques tunisiens, ont accompli leurs missions avec sérieux et détermination.

Ces élections constituent une étape historique du processus de transition démocratique en Tunisie et l'ensemble des acteurs politiques sont invités à poursuivre cette démarche constructive devant permettre l'établissement d'un nouvel ordre constitutionnel et la consolidation d'une vie politique apaisée et pluraliste. Plus particulièrement, les acteurs politiques tunisiens devraient s'engager sans réserve en faveur du respect des droits et des libertés, et notamment des droits des femmes, ainsi que d'un fonctionnement régulier des institutions démocratiques et de l'Etat de droit.

Si quelques dysfonctionnements, liés au manque d'expérience et à l'adoption tardive de certaines dispositions, ont pu émailler le processus, l'ISIE et la Haute instance pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique ont fait preuve de pragmatisme, ont su établir, avec l'appui des autorités gouvernementales, un cadre juridique et politique transparent, inclusif et fiable, garantissant la liberté de vote, d'expression et de réunion.

Les recommandations émises par la Mission de la Francophonie à l'endroit des autorités tunisiennes et des acteurs de la société civile et du secteur des médias visent à renforcer et consolider le dispositif électoral, en améliorant encore, sur la base de cette première expérience, son cadre juridique ainsi qu'en favorisant la pérennisation des structures. L'Organisation internationale de la Francophonie, réitère sa disponibilité à accompagner ses partenaires tunisiens et à soutenir la mise en œuvre de ces recommandations et, plus largement, la mise en œuvre pleine et entière des engagements de la Déclaration de Bamako.

Enfin, la Mission d'observation de la Francophonie tient à remercier particulièrement les autorités et la population tunisiennes de l'accueil qui lui a été réservé tout au long de son séjour.



*ANNEXES*

---



**Communiqué de presse de la Mission d'observation de la Francophonie**  
**(français et arabe)**



## Communiqué de presse

Tunis, le 24 octobre 2011

### **Communiqué de la mission d'observation de la Francophonie de l'élection de l'Assemblée nationale constituante du 23 octobre 2011 en Tunisie**

La Mission de la Francophonie salue la tenue remarquable de la première élection libre et transparente de l'histoire de la Tunisie qui marque une avancée déterminante, au regard des engagements souscrits par les chefs d'Etat et de gouvernement dans la Déclaration de Bamako, dans le processus de démocratisation engendré par la révolution de janvier 2011.

La Mission de la Francophonie rend un hommage appuyé au peuple tunisien qui a massivement participé à ce scrutin dans l'enthousiasme et l'émotion, avec un sens élevé de ses responsabilités dans le calme et la sérénité, en ayant pleinement conscience de l'importance historique de cette élection pour l'avenir de la Tunisie.

En réponse à cette forte participation, les acteurs politiques tunisiens doivent faire preuve de leurs responsabilités en s'engageant sans réserve en faveur du respect des droits et des libertés, et notamment des droits des femmes, ainsi que d'un fonctionnement régulier des institutions démocratiques et de l'Etat de droit.

La Mission de la Francophonie a constaté la forte mobilisation, l'engagement et l'implication active de la société civile tunisienne, et notamment des jeunes, en particulier à travers le déploiement important d'observateurs nationaux.

Elle se félicite également de l'adoption du principe de parité hommes-femmes dans la constitution de toutes les listes candidates, décision qui se révèle exemplaire, même si elle a pu noter qu'un très faible nombre de ces listes ont été conduites par des femmes.

Elle a noté que les libertés d'expression et de réunion ont été respectées et que la couverture de la campagne électorale a été généralement équitable.

S'agissant de la mise en œuvre du processus de préparation et d'organisation de cette élection, la Mission de la Francophonie félicite l'Instance supérieure indépendante pour les élections du

travail réalisé, dans des délais très contraints et un contexte souvent difficile, alors que la Tunisie n'a jamais connu d'élections libres et pluralistes.

La Mission de la Francophonie salue la qualité du cadre juridique et politique et des conditions de ce processus électoral mis en place par la Haute Instance pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique avec le plein appui des autorités gouvernementales de transition.

Concernant les opérations de vote proprement dites, la mission de la Francophonie prend note de la bonne organisation du scrutin que reflètent :

- Une organisation logistique et matérielle du scrutin très satisfaisante caractérisée dans les centres de vote par la disponibilité de l'ensemble du matériel électoral, l'accessibilité des centres et bureaux et des listes électorales, le respect des horaires d'ouverture et de clôture des bureaux ainsi que le respect du secret du vote ;
- La bonne préparation des membres des bureaux de vote, dont la qualité du recrutement et de la formation, ainsi que la forte motivation et le sérieux ont permis un déroulement transparent et généralement efficace de la consultation ;
- Le calme et la sérénité générale qui ont marqué le déroulement de l'élection sur le plan de la sécurité, grâce au comportement responsable et discret des forces de sécurité intérieure et des forces armées tunisiennes.

La Mission de la Francophonie a toutefois noté quelques difficultés et dysfonctionnements mineurs qui ont pu compliquer les préparatifs et le déroulement de l'élection. Il s'agit en particulier :

- Du nombre très important de listes candidates dans chacune des circonscriptions qui n'a pas favorisé la lisibilité pour les électeurs du scrutin et de ses enjeux, et a rendu plus difficile l'ensemble des opérations de vote, en particulier le dépouillement ;
- La faible présence dans les bureaux de vote des délégués de la très large majorité des listes candidates ;
- Les difficultés rencontrées par certaines catégories d'électeurs, notamment les plus âgés, les personnes handicapées et celles n'étant pas en mesure de lire et d'écrire, pour exercer en toute connaissance de cause leur droit de vote ;
- L'adoption tardive de certaines dispositions, en particulier celles relatives aux modalités de vote des électeurs non-inscrits par la mise en place de Bureaux spéciaux dont le fonctionnement a pâti d'une insuffisance d'information en direction des électeurs concernés.

Afin de remédier à ces difficultés observées durant le processus et contribuer à la consolidation du cadre électoral en Tunisie, la mission recommande :

- la pérennisation d'un dispositif durable et fiable de généralisation de la liste électorale, devant être régulièrement révisable ;
- le perfectionnement de la formation des personnels électoraux au niveau national, régional et local ;

- la pérennisation d'une Instance indépendante permanente chargée de l'organisation des élections devrait être établie, l'option de sa constitutionnalisation par la nouvelle Assemblée pouvant être considérée ;
- l'affinement des règles encadrant le financement, d'une part, des partis politiques et, d'autre part, des campagnes des candidats ;
- l'engagement d'une réflexion sur les conditions d'enregistrement non-discriminatoires des candidatures, à la lumière des bonnes pratiques en vigueur, et dans le respect des règles de l'Etat de droit.

La mission de la Francophonie invite tous les acteurs politiques à attendre, dans le calme, la proclamation des résultats. Elle appelle avec insistance tous les candidats à recourir exclusivement aux voies légales prévues par les textes relatifs au contentieux électoral.

La mission considère que ces élections constituent une étape historique du processus de transition démocratique en Tunisie. Elle encourage en conséquence l'ensemble des acteurs politiques à s'inscrire dans une démarche constructive devant permettre l'établissement d'un nouvel ordre constitutionnel et la consolidation d'une vie politique apaisée et pluraliste.

Dans le cadre de l'accompagnement par la Francophonie du processus de transition démocratique et en vertu du Protocole d'accord relatif à l'assistance technique ainsi qu'à l'observation électorale conclu le 22 juillet entre la République Tunisienne (Instance supérieure indépendante pour les élections et Ministère des affaires étrangères), la Francophonie a dépêché en Tunisie, du 14 au 26 octobre, une mission d'observation à l'occasion de l'élection de l'Assemblée nationale constituante du 23 octobre 2011.

Cette mission est conduite par Ahmedou Ould Abdallah, ancien Ministre des affaires étrangères et de la coopération de la République islamique de Mauritanie et ancien Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies au Burundi, en Afrique de l'Ouest et en Somalie. Elle a mobilisé cinquante observateurs de haut niveau, représentatifs de l'ensemble de l'espace francophone, déployés sur l'ensemble du territoire national.

Durant son séjour en Tunisie, la mission de la Francophonie a eu des entretiens avec plusieurs candidats et représentants des partis politiques engagés dans l'élection, des acteurs de la société civile, des représentants des Institutions et administrations impliquées dans l'organisation, le déroulement et le contrôle de l'élection, ainsi qu'avec les autres missions internationales d'observation et les Ambassadeurs des Etats et gouvernements membres de l'OIF représentés en Tunisie.

La délégation de la Francophonie remercie les autorités et la population tunisiennes de l'accueil qui lui a été réservé. Enfin, elle réitère sa disponibilité à continuer à accompagner la Tunisie dans la mise en œuvre pleine et entière des engagements de la Déclaration de Bamako.

## بيان صحفي

تونس في 24 أكتوبر 2011

بيان صحفي يلخص مهمة المنظمة العالمية الفرنكوفونية، في اطار مراقبة سير عملية انتخابات المجلس الوطني التأسيسي في الثالث و العشرين من شهر اكتوبر سنة احدى عشر و الفين في تونس

تحيي المنظمة العالمية الفرنكوفونية الاداء المتميز لأول انتخابات حرة و شفافة في تاريخ تونس، و التي تمثل خطوة حاسمة، من حيث الالتزامات التي تعهد بها رئيس الدولة و الوزير الاول المتعلقة بإعلان باماكو، في اطار سير العملية الديمقراطية التي احدثتها ثورة الرابع عشر من شهر جانفي احدى عشر و الفين. كما تشيد المنظمة العالمية الفرنكوفونية بالمشاركة الفعالة للشعب التونسي في اطار هذه الانتخابات، المفعمة بالحماسة و الاندفاع، مصحوبا بحس عال من المسؤولية ، و الهدوء و الامان، يترجم الوعي بأهمية هذه الخطوة التاريخية لمستقبل تونس.

لذا، يجب على الاطراف السياسية الفعالة في تونس ان ترد الفعل تجاه هذا الاقبال الكبير على التصويت بحس من المسؤولية، بالتزامها فورا و دون اي تحفظ باحترام حقوق الانسان و الحريات الاساسية، و بصفة خاصة حقوق المرأة، و ضمان حسن سير المؤسسات الديمقراطية و تطبيق سيادة القانون.

و لاحظت بعثة المنظمة العالمية الفرنكوفونية القدرة الكبيرة على التعبئة، و درجة الالتزام، بالإضافة الى المشاركة النشطة للمجتمع التونسي، و بصفة خاصة في صفوف الشباب، من خلال نشر عدد كبير من الملاحظين المحليين. كما ترحب باعتماد مبدأ التكافؤ بين الرجل و المرأة على مستوى القوائم الانتخابية ، وهو ما تعتبره قرارا مثاليا بالرغم من وجود عدد ضئيل من القوائم التي تتراسها نساء. بالإضافة الى ذلك، لوحظ احترام مبدأ حرية التعبير و الاجتماع ، و تميزت تغطية الحملة الانتخابية بالتساوي عموما.

و في ما يتعلق بعملية اعداد و تنظيم هذه الانتخابات، فان بعثة المنظمة الدولية للفرنكوفونية تثمن العمل المنجز من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، رغم الوقت الضيق و الظروف الصعبة المسجلة في اغلب الاحيان، علما و ان تونس لم تشهد قبل انتخابات حرة و تعددية.

كما ثمنت بعثة المنظمة العالمية الفرنكوفونية الاطار القانوني و السياسي و شروط العملية الانتخابية التي حددتها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لضمان تحقيق اهداف الثورة و الاصلاح السياسي و الانتقال الديمقراطي ، مع الدعم الكامل للسلطات الحكومية الانتقالية.

اما بالنسبة لعمليات الاقتراع، فقد سجلت بعثة المنظمة العالمية الفرنكوفونية حسن التنظيم الذي عكسه:

- تنظيم لوجيستي و توفر مواد الاقتراع بمراكز الاقتراع، و امكانية الوصول الى مكاتب و مراكز الاقتراع، و احترام ساعات فتح و اغلاق هذه المكاتب بالإضافة الى احترام مبدأ سرية الاقتراع.



- الاعداد السليم لأعضاء مكاتب الاقتراع الذي شمل جودة انتداب الاعضاء و تكوينهم، بالإضافة الى الحماس القوي و الجدية اللذان مكننا من اجراء مشاورات شفافة و فعالة عموما.
- جو الهدوء و السلم اللذان ميزا سير العملية الانتخابية على المستوى الامني، بفضل السلوك المسؤول و الرصين الذي تميزت به قوات الامن الداخلي و القوات المسلحة للجيش التونسي.
- كما لفت انتباه بعثة المنظمة العالمية الفرنكوفونية وجود بعض المشاكل و التعطيلات التي عقدت سير بعض التحضيرات و العملية الانتخابية ، وهي تحديدا:
- العدد الكبير للقائمت المتنافسة، على مستوى جميع الدوائر الانتخابية، الذي سبب بعض التعطيل في ايجاد اسماء الناخبين جاعلا بذلك العملية الانتخابية في مجملها صعبة بعض الشيء و بصفة خاصة الفرز.
- انخفاض عدد ممثلي القائمت الانتخابية في اغلب مكاتب الاقتراع.
- بعض المشاكل التي واجهتها فئة معينة من الناخبين، على غرار المسنين، و ذوي الاحتياجات الخاصة من المعوقين و غير القادرين على القراءة و الكتابة عند ممارسة حقهم الانتخابي.
- اعتماد بعض القرارات المتأخرة بعض الشيء، خاصة في ما يتعلق بكيفية تصويتناخبين غير المسجلين من خلال وضع مكاتب اقتراع خاصة ، انجر عنها عدم توفر المعلومات اللازمة لتوجيه الناخبين المعنيين.

و لتجاوز هذه الصعوبات، و كمساهمة في توطيد الاطار الانتخابي في تونس، ترى البعثة ان يتم:

- الحرص على ضمان ديمومة نظام موثوق به في وضع القائمت الانتخابية و مراقبته بصفة دائمة.
- تطوير منظومة تكوين الموظفين الساهرين على سير العملية الانتخابية، على المستوى الوطني، و الجهوي و المحلي.
- إنشاء هيئة مستقلة دائمة مكلفة بتنظيم الانتخابات ، و على المجلس الجديد وضع الاطر الدستورية للحفاظ على الهيئة
- تنقيح القواعد المتعلقة بتمويل الاحزاب السياسية من جهة و الحملات الانتخابية للمرشحين من جهة اخرى.
- التفكير في وضع شروط غير تمييزية في ما يتعلق بتسجيل الترشحات، على ضوء الممارسات الجيدة و احترام قواعد دولة القانون.

كما تدعو بعثة المنظمة العالمية الفرنكوفونية جميع الاطراف السياسية الى انتظار ساعة الاعلان عن النتائج في كنف الهدوء، كما تصر في دعوتها جميع المرشحين الى اللجوء الى الطرق القانونية التي تم التنصيص عليها في حل النزاعات التي يمكن ان تطرا في اطار الانتخابات.

و تعتبر بعثة المنظمة العالمية الفرنكوفونية ان هذه الانتخابات تمثل خطوة تاريخية في اطار عملية الانتقال الديمقراطي في تونس. و تشجع بالتالي جميع الاطراف السياسية الى المساهمة في وضع مقاربة بناءة في حياة سياسية سلمية و تعددية.

في اطار دعم المنظمة العالمية الفرنكوفونية لعملية الانتقال الديمقراطي. ، و بموجب البروتوكول الاتفاقي المتعلق بالمساعدة الفنية و المراقبة الانتخابية المبرمة بتاريخ الثاني و العشرين من شهر جويلية، بين الجمهورية التونسية (الهيئة العليا المستقلة للانتخابات و وزارة الشؤون الخارجية)، ارسلت المنظمة العالمية الفرنكوفونية فريق عمل من الرابع عشر الى السادس و العشرين من شهر اكتوبر، يضطلع بمهمة مراقبة سير عملية انتخابات المجلس الوطني التأسيسي في الثالث و العشرين من شهر اكتوبر.

يتراس هذه البعثة السيد احمدو ولد عبد الله، وزير سابق للشؤون الخارجية لدى تعاونية الجمهورية الاسلامية الموريتانية، و الممثل الخاص السابق للأمين العام للأمم المتحدة في بورندي، و في غرب افريقيا و الصومال، كما جندت المنظمة خمسين مراقبا من ذوي الكفاءات العالية، ممثلين عن الرابطة الفرنكوفونية موزعين في جميع انحاء التراب التونسي.

و خلال اقامتهم في تونس، تقابل اعضاء البعثة الفرنكوفونية مع عديد المرشحين و ممثلي الاحزاب السياسية و جهات فاعلة في المجتمع المدني، و ممثلين عن المؤسسات و الادارات المعنية بسير و مراقبة العملية الانتخابية بالإضافة الى مبعوثين اخرين في اطار البعثات الدولية و سفراء عن الدول و الحكومات الاعضاء بالمنظمة الدولية للفرنكوفونية الممثلين في تونس.

و تشكر المنظمة العالمية الفرنكوفونية جميع السلطات و الشعب التونسي على حسن استضافته لأعضائها، و تكرر استعدادها لتقديم دعمها الكامل لتونس في اطار تنفيذ ما نصت عليه اتفاقية باماكو.

## **Communiqué de presse du Secrétaire général de la Francophonie – 10 octobre 2011**



CP/COM/NH/3111

Paris, le 10 octobre 2011

### **Mission d'observation de la Francophonie pour l'élection de l'Assemblée Nationale Constituante en Tunisie**

**20 – 26 octobre 2011**

Abdou Diouf, Secrétaire général de la Francophonie a désigné Monsieur Ahmedou Ould Abdallah, ancien Ministre des affaires étrangères et de la coopération et ancien Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies, pour conduire la mission d'observation de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) à l'occasion de l'élection de l'Assemblée Nationale Constituante, fixées au 23 octobre prochain, en Tunisie.

Composée d'une cinquantaine d'experts électoraux, responsables d'institutions électorales, acteurs de la société civile et du secteur des médias, issus de vingt Etats et gouvernements membres de la Francophonie, la délégation sera déployée à Tunis et en région du 20 au 26 octobre 2011.

Dans le cadre de son mandat, Monsieur Ahmedou Ould Abdallah et la délégation rencontreront les hautes Autorités politiques nationales, les responsables des institutions en charge de la préparation, de l'organisation et du contrôle des élections, les dirigeants des principaux partis politiques en compétition, les représentants des organisations de la société civile, ainsi que les partenaires bilatéraux et multilatéraux impliqués dans le processus électoral en Tunisie.

Cette mission d'observation électorale, organisée avec le soutien de la France et de la Suisse, s'inscrit dans le cadre du plan d'accompagnement du processus électoral de transition en Tunisie qui a fait l'objet d'un protocole d'accord entre la République Tunisienne et l'OIF, signé le 22 juillet dernier. L'accompagnement par l'Organisation internationale de la Francophonie est mis en place depuis plusieurs mois pour appuyer les activités visant au renforcement des capacités et des compétences des acteurs tunisiens impliqués dans la préparation et l'observation du scrutin du 23 octobre.

Avec le Réseau international francophone de formation policière (FRANCOPOL), l'OIF a mis sur pied des formations à la sécurisation démocratique des élections destinées aux forces de sécurité tunisiennes. Elle a également entrepris de soutenir les acteurs de la société civile, via la Ligue tunisienne des droits de l'Homme, pour la formation et le déploiement d'observateurs nationaux ainsi que la sensibilisation des électeurs. Dans le secteur des médias, la Francophonie a également apporté un appui à l'agence de presse Tunis Afrique Presse ainsi qu'à l'Instance nationale pour la réforme de l'Information et la Communication, à travers la tenue de deux ateliers thématiques sur le traitement des sondages et la couverture électorale.

A l'issue de la mission d'observation, la délégation fera un bilan des pratiques utiles développées en Tunisie durant cette période électorale afin d'enrichir le corpus d'expériences positives francophones.



## **Composition de l'Instance supérieure indépendante pour les élections**

**Monsieur Kamel Jendoubi**, Président de l'Instance - *Représentant des Tunisiens à l'étranger*

**Madame Souad Triki Kalai**, Vice-Présidente - *Représentante des enseignantes universitaires*

**Monsieur Boubaker Bethabet**, Secrétaire Général - *Du Conseil de l'Ordre national des avocats*

**Monsieur Mohamed Essghaier Achouri**, Membre chargé de la formation - *Représentant des enseignants universitaires*

**Monsieur Nabil Baffoun**, Membre chargé des Tunisiens résidents à l'étranger - *Du Conseil de l'ordre national des huissiers-notaires*

**Monsieur Mohamed Fadhel Mahfoudh**, Membre chargé des tunisiens résidents à l'étranger - *Du Conseil de l'Ordre national des avocats*

**Monsieur Ridha Torkhani**, Membre chargé des tunisiens résidents à l'étranger - *Du Conseil de l'Ordre national des avocats*

**Monsieur Anouar Ben Hassen**, Membre chargé des Affaires Administratives et Financières - *De l'Ordre national des experts comptables*

**Monsieur Omar Tounakti**, Membre chargé des Affaires Administratives et Financières - *De la Cour des comptes*

**Monsieur Sami Ben Slama**, Membre chargé des affaires juridiques et des relations publiques - *De l'Association nationale des chambres des notaires*

**Monsieur Mourad Ben Mouelli**, Membre chargé des affaires juridiques - *Du Tribunal administratif*

**Monsieur Mohamed Ben Salem**, Membre chargé des affaires juridiques - *Des Tribunaux des droits communs*

**Monsieur Abderrahmane Hedhili**, Membre de chargé de l'organisation des instances régionales et de la logistique - *De la Fédération tunisienne des droits de l'Homme*

**Madame Monia El Abed**, Membre chargée des relations publiques - *De l'Association tunisienne des femmes juriste*

**Monsieur Larbi Chouikha**, Membre chargé des médias et de la communication - *Du Syndicat national des journalistes tunisiens*

**Monsieur Zaki Rahmouni**, Membre chargé de l'informatique et de la programmation - *Expert en informatique*



## Carte des circonscriptions électorales



Sureprésentation et sous-représentation de la population dans les différentes circonscriptions de Tunisie<sup>59</sup>

Circonscription	Sièges à pourvoir	Population par circonscription <sup>60</sup>	Habitants par siège
Tunis 1 <sup>61</sup>	9	1.000.300	58.841
Tunis 2 <sup>62</sup>	8		
Ariana	8	498.000	62.250
Manouba	7	368.700	52.671
Ben Arous	10	577.500	57.750
Bizerte	9	546.600	60.733
Nabeul 1 <sup>63</sup>	7	752.800	57.907
Nabeul 2 <sup>64</sup>	6		
Zaghouan	5	170.500	34.100
Béja	6	306.200	51.033
El Kef	6	256.600	42.767
Siliana	6	234.000	39.000
Jendouba	8	423.200	52.900
Kairouan	9	559.700	62.189
Sousse	10	611.800	61.180
Monastir	9	515.300	57.255
Mahdia	8	396.300	49.538
Kasserine	8	432.300	54.038
Sidi Bouzid	8	412.500	51.563
Gafsa	7	338.100	48.300
Tozeur	4	103.500	25.875
Sfax 1 <sup>65</sup>	7	931.000	58.188
Sfax 2 <sup>66</sup>	9		
Gabès	7	361.500	51.643
Médenine	9	455.900	50.656
Tataouine	4	146.200	36.550
Kebili	5	150.700	30.140
<b>Niveau national</b>	<b>199</b>	<b>10.549.100</b>	<b>53.011</b>

<sup>59</sup> Tableau réalisé par le *Democracy Reporting Institute*, Note d'information n°17, septembre 2011, « *Le système électoral pour l'élection de l'Assemblée nationale Constituante – Enjeux, caractéristiques et effets possibles* ».

<sup>60</sup> Les nombres d'habitants s'appuient sur les estimations de l'Institut National de la Statistique (INS) tunisienne pour le 1er juillet 2011.

<sup>61</sup> Tunis 1 comprend les délégations de : Tunis Ville, Beb Bhar, Beb Souika, Sijoumi, Ezzouhour, Hrairia, Sidi Hassine, El Ouardia, Kabbaria, Sidi El Béchir et Jebel Jloud.

<sup>62</sup> Tunis 2 comprend les délégations de Carthage, El Omrane, El Omrane Supérieur, Ettahrir, El Menzah, Cité El Khadhra, Le Bardo, La Goulette, le Kram et la Marsa

<sup>63</sup> Nabeul 1 comprend les délégations de : Nabeul, Dar Chaabene El Fehri, Beni Khiar, Korba, Menzel Temime, El Mida, Kelibia, Hammam Laghzaz et Haouaria

<sup>64</sup> Nabeul 2 comprend les délégations de : Takelsa, Solima, Menzel Bouzelfa, Béni Khalled, Grombalia, Bouargoub et Hammamet

<sup>65</sup> Sfax 1 comprend les délégations de : Sakiet Ezzit, Sakiet Eddair, Kerkennah, Jebeniana, El Amra, El Hencha, Menzel Chaker et Bir Ali Ben Khelifa

<sup>66</sup> Sfax 2 comprend les délégations de : Sfax ville, Sfax Gharbia, Sfax Janoubia, Agareb, Tyna, Mahrès, la Skhira et El Ghaiba



### Circonscriptions à l'étranger

<b>Circonscription</b>	<b>Nombre de sièges</b>
France 1 <sup>67</sup>	5
France 2 <sup>68</sup>	5
Italie	3
Allemagne	1
Amériques et reste Europe	2
Pays arabes et autres	2

**Total: 18**

---

<sup>67</sup> **France 1** couvre les électeurs inscrits aux consulats de : Paris, Pantin et Strasbourg

<sup>68</sup> **France 2** couvre les électeurs inscrits aux consulats de : Lyon, Toulouse, Grenoble, Nice et Marseille



## Composition de la mission

<p style="text-align: center;"><b>MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE EN TUNISIE</b> <b>ELECTION DE L'ASSEMBLEE NATIONALE CONSTITUANTE</b> <b>23 OCTOBRE 2011</b></p>
--

### **CHEF DE MISSION ET PORTE-PAROLE**

---

**1. M. Ahmedou OULD ABDALLAH**

**MAURITANIE**

Ancien Ministre des affaires étrangères et de la coopération

Ancien Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU

### **MEMBRES**

---

**2. M. Dino CINIERI**

Député

**Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) - FRANCE**

**3. M. Errachid BENDRIOUICH**

Député

**Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) - MAROC**

**4. M. Pierre-Yves JEHOLET**

Député

**Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) - BELGIQUE**

### **ALBANIE**

**5. M. Kristaq KUME**

Ancien Président de la Commission électorale

### **AUTRICHE**

**6. Mme Christina BINDER**

Professeur des Universités – Experte électorale

### **BELGIQUE**

**7. M. Marc JANSSEN BENNYNCK**

Président du Conseil supérieur de l'audiovisuel de la Communauté française de Belgique

Vice-président du REFRAM

**8. M. Robert ANCIAUX**

Professeur émérite – Expert électoral

**9. Mme Raymonde DURY**

Ancienne Députée européenne

**BULGARIE**

**10. M. Gueorgui STOIMENOV**

Membre du Conseil pour les médias électronique

**11. Mme. Mariana NIKOLOVA**

Directrice des relations internationales auprès du Ministère de la Justice

**BURKINA FASO**

**12. M. Barthélemy KERE**

Président de la Commission électorale

Ancien Bâtonnier

**CANADA**

**13. M. Philippe BEAULNE**

Ambassadeur du Canada en Bulgarie – Représentant personnel du chef de l'Etat

**CANADA/ QUEBEC**

**14. M. Michel MAURICE**

Directeur des affaires juridiques du Directeur général des élections du Québec

**DJIBOUTI**

**15. Me Assoweh Idriss ASSOWEH**

Ancien Président de la Commission électorale nationale indépendante

**EGYPTE**

**16. Dr. Alaaeldin Ragab Elsayed KOTB**

Vice-président du Conseil d'Etat

**FRANCE**

**17. M. Yves DOUTRIAUX**

Ambassadeur - Conseiller d'Etat - **RAPPORTEUR**

**18. M. Pierre SCHAPIRA**

Adjoint au Maire de Paris – ancien Député européen

**19. Mme Fanny BENEDETTI**

Experte égalité femmes-hommes

**20. Mme Karine SAHLI-MAJIRA**

Expert électoral

**21. M. Arthur MINSAT**

Expert électoral

**LIBAN**

**22. M. Saïd EL SANADIKI**

Directeur de la *Lebanese Association for Democratic Elections*

**MALI**

**23. M. Siaka SANGARE**

Général de brigade – Délégué général aux élections

**24. Mme Aminata DIALLO SIDIBE**

Ancienne Ministre de l'Education

Présidente du Forum africain du développement durable

**25. M. Bouréma KANSAYE**

Magistrat – Ancien membre de la Cour constitutionnelle

**MAROC**

**26. M. Mohamed AUAJJAR**

Ancien Ministre des droits de l'Homme

Membre de la Haute autorité de la communication audiovisuelle

**MAURITANIE**

**27. M. Taki OULD SIDI**

Ancien Ministre – Ancien membre du Conseil constitutionnel

**28. M. Habib HEMET**

Ancien Ministre Secrétaire général de la Présidence

**29. M. Mohamed Mahmoud MOHAMED SALEH**

Professeur agrégé de droit - Avocat

## **NIGER**

### **30. Mme Fatimata SALIFOU BAZEYE**

Présidente du Conseil constitutionnel

## **ROUMANIE**

### **31. M. Cristian-Alexandru LEAHU**

Directeur du Département de la législation – Autorité électorale permanente

## **RWANDA**

### **32. Mme Madeleine MUKAMABANO**

Journaliste

## **SENEGAL**

### **33. M. Adama Amadou LO**

Ancien Ambassadeur – Adjoint du Protocole d'Etat

## **SUISSE**

### **34. M. Alain Jacques SIGG**

Expert électoral - Professeur

### **35. M. Fabrizio COMANDINI**

Expert électoral - Directeur général des structures carcérales du Canton du Tessin

### **36. Mme Sandrine MEYLAN MAYER**

Collaboratrice scientifique programme Afrique du Nord et Francophonie, DFAE

### **37. Mme Annina SCHNEIDER**

Consultante – journaliste

### **38. M. Thomas HOLZER**

Consultant et expert électoral

## **TOGO**

### **39. M. Ahoro Atchinde AMAKOUE**

Membre de la commission nationale des droits de l'Homme

## **COORDINATION**

---

### **40. M. Hugo SADA**

Délégué à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme (OIF)

**41. Mme Gabriella BERNASCONI WALKER**

Experte électorale

**42. M. Francis COUSIN**

Conseiller indépendant – Ancien Ambassadeur - Rédacteur

**43. M. Herbert HERZOG**

Expert électorale - Logisticien

**44. M. Saïdou KANE**

Responsable de programmes (DDHDP-OIF)

**45. Melle Lauren GIMENEZ**

Analyste politique (DDHDP-OIF)

**46. Mme Awa CAMARA**

Assistante de gestion (DDHDP-OIF)

**47. Mme Catherine ROYER**

Assistante (DDHDP-OIF)

