



## Les recommandations du groupe d'organisations de la société civile tunisienne sur l'amélioration du processus électoral

Six organisations de la société civile - Centre Tunisien Méditerranéen (TU-MED), Coalition Ofiya, IWatch, Jeunesse sans frontières (JSF), Mourakiboun, et Observatoire Chahed - ont commencé en juillet 2017 à collaborer pour observer les élections municipales de 2018. Chacun de nous s'est concentré sur différents aspects du processus électoral et a utilisé diverses méthodologies pour cristalliser un tableau complet des élections. Collectivement, nos organisations ont recruté, formé et déployé plus de 3,500 observateurs accrédités sur tout le territoire pour assister à chaque étape du processus électoral, de l'inscription des électeurs jusqu'aux contentieux des résultats.

Nous nous sommes engagées à mener une observation objective et impartiale des élections municipales en Tunisie. Par la présence et la discipline de nos observateurs, nous cherchons à faire face au comportement négatif tout en renforçant la confiance des citoyens tunisiens dans les élections. Nous rassemblons, analysons et communiquons également des informations factuelles sur le processus électoral. Chacune de nos organisations publie des rapports détaillés contenant ces résultats.

Nonobstant la transmission de l'information, nos organisations cherchent à utiliser nos résultats pour générer des idées pour améliorer les élections tunisiennes à l'avenir. Dans le cadre de cet objectif, nous cherchons à travailler de manière ouverte et constructive avec les institutions impliquées dans la conception et la gestion du processus électoral: l'ISIE, l'ARP, la HAICA, la Cour des comptes et le Tribunal administratif, entre autres.

Dans cet esprit, nous nous sommes réunis pour élaborer un ensemble de recommandations prioritaires communes. Ce mois-ci, nous rencontrerons divers intervenants pour élaborer ces idées et apporter les améliorations nécessaires. Si elles sont adoptées par les décideurs, nous pensons que ces recommandations contribueront dans l'établissement des élections présidentielle et législative d'une manière bien organisée, transparente, crédible et participative en 2019.

\*\*\*

### *Recommandations transversales:*

1. **ARP: élire les trois membres et le président de l'ISIE.** Les retards du Parlement dans l'élection d'un nouveau président et le renouvellement de trois membres de l'ISIE mettent en péril le succès des élections de 2019. Sans un président habilité, l'ISIE n'est pas en mesure d'exercer son autorité de réglementation pour commencer à organiser le processus électoral. De nombreuses lacunes ont été constatées lors des dernières élections à cause de retards dans l'élection des dirigeants de l'ISIE. Il est impératif que ces postes de direction soient pourvus immédiatement, conformément aux articles 5, 6, 7 et 9 de la loi n° 2012-23 du 20 décembre 2012.

2. **ISIE: recruter pour les postes vacants.** Les postes vacants au sein de l'ISIE avant les élections municipales—16 postes, dont neuf postes de responsabilité, y compris le Directeur exécutif—ont réduit la capacité de l'instance de planifier les élections de manière adéquate, sensibiliser le public et garantir la provision du matériel adéquat. L'ISIE doit immédiatement commencer à recruter des personnes pour les postes vacants au sein de son organe exécutif. Il devrait revoir les critères de recrutement pour s'assurer de la mise en valeur du critère de la compétence mis à part celui de l'expérience précédente avec l'ISIE.

3. **ISIE: renforcer la capacité de détecter les infractions et de faire respecter la loi.** La société civile a observé un nombre considérable de violations commises par des acteurs politiques lors des élections municipales de 2018. Certaines de ces violations—telles que les activités de campagne menées lors du jour du silence et la violence entre les partisans le jour du scrutin—étaient de nature grave. L'ISIE n'a pas invoqué l'article 143 de la loi électorale pour invalider les résultats dans aucune circonscription. En améliorant la formation des contrôleurs de campagne et des agents des bureaux de vote, l'ISIE pourrait surveiller de manière plus approfondie les infractions électorales.

4. **ISIE: fournir une formation pratique et opportune à tout le personnel du terrain.** Le personnel de l'ISIE qui reçoit une formation ponctuelle et de haute qualité sera en mesure de gérer et de surveiller chaque étape du processus électoral. En 2018, nous avons constaté que le personnel de l'ISIE—tels que les agents d'enregistrement, les agents de sensibilisation, les contrôleurs de campagne, et les agents dans des centres de vote lors du jour du scrutin—avaient une compréhension incomplète des règles et procédures et demandaient souvent des conseils aux observateurs d'élections. L'ISIE devrait procéder au recrutement suffisamment tôt avant les élections pour que la formation soit faite dans les délais. L'ISIE devrait entreprendre des efforts immédiats pour améliorer la qualité de ses formations—en menant les opérations blanches par exemple—et recruter des formateurs possédant une expérience pratique de terrain.

5. **ISIE: établir de nouveaux mécanismes pour un engagement régulier avec la société civile.** Nous invitons une interaction plus cohérente et régulière entre la société civile et l'ISIE tout au long du processus électoral. Comme en 2014, des rencontres périodiques entre la société civile et l'ISIE constitueraient un moyen d'échange précieux. L'ISIE peut également envisager d'adopter de nouvelles stratégies pour recevoir des informations d'une façon ad-hoc et des demandes de la société civile au cours du processus. Pendant la période de campagne, par exemple, il est inefficace pour la société civile de communiquer avec l'ISIE par le biais des IRIEs. L'ISIE devrait envisager d'établir une ligne directe ou un formulaire en ligne pour recevoir des informations de groupes d'observateurs accrédités et devrait s'efforcer de répondre à ces demandes dans un délai raisonnable.

6. **ISIE: garantir l'accès des observateurs à toutes les étapes du processus électoral.** Alors que les élections précédentes ont été transparentes et ouvertes à l'observation par la société civile, l'accès des observateurs à certains aspects du processus reste toutefois insuffisant. L'ISIE peut prendre des mesures pour résoudre ces lacunes et promouvoir un accès universel pour la société civile. L'ISIE devrait adhérer aux Articles 4

et 134 de la loi électorale de 2014 afin de permettre aux observateurs d'être physiquement plus proches du travail d'inscription des candidats. Dans les centres de tri, l'ISIE devrait garantir que les observateurs sont suffisamment proches pour observer le processus de manière suffisamment minutieuse.

*Inscription des électeurs:*

7. **ISIE: amplifier la campagne de sensibilisation sur l'inscription des électeurs.** Seuls 66% des citoyens tunisiens éligibles sont inscrits pour voter en 2018. Pour sensibiliser le public à l'inscription des électeurs, aussitôt que possible l'ISIE devrait mener une campagne opportune, élargie et innovante. Une telle campagne doit être lancée dès l'adoption du calendrier électoral, en coordination avec les agents d'inscription. Les spots de cette campagne devraient vulgariser le concept des élections auprès des populations cibles comme les jeunes, les personnes handicapées, les analphabètes et les habitants des zones rurales. L'ISIE devrait accueillir et poursuivre des partenariats avec la société civile, qui est enthousiaste à l'idée de contribuer à l'éducation des électeurs et susceptible d'injecter de nouvelles idées dans la campagne.

8. **ISIE: mettre à jour et publier le registre des électeurs.** Les citoyens continuent de faire face à des défis pour confirmer leur inscription, rencontrant des erreurs et des incohérences concernant leurs droits de vote et leurs bureaux de vote assignés. L'ISIE doit mettre à jour le registre, en se basant sur les audits récents et un nouvel audit, si nécessaire. Pour accroître la transparence du processus d'inscription des électeurs, l'ISIE devrait publier le registre des électeurs dans un format exploitable, tel qu'un fichier CSV. Une telle action ne devrait pas nécessairement compromettre les données personnelles des citoyens; le registre publié pourrait être adapté, par exemple, pour inclure uniquement les quatre derniers chiffres de chaque Carte d'identité nationale (CIN). En outre, l'ISIE devrait publier les résultats de ses trois audits internes du registre des électeurs. L'ISIE devrait prolonger la période de consultation publique au cours de laquelle le registre des électeurs est affiché dans les municipalités pour examen.

9. **ISIE: consacrer l'attention et les ressources nécessaires à l'inscription des électeurs.** Lors des élections municipales, les agents chargés de l'inscription étaient insuffisamment formés, le matériel logistique manquait et des bureaux étaient fermés pendant les heures ouvrables. Un processus d'inscription permanente des électeurs nécessite une planification préalable, un personnel bien formé et des ressources suffisantes. Pour les élections après celles de 2019, l'ARP et l'ISIE devraient envisager de multiplier les points d'inscription permanente à l'échelle municipale.

*Phase des candidatures:*

10. **Société civile et média: encourager une sélection inclusive de candidats.** En s'appuyant sur les dispositions légales qui soutiennent les candidatures de femmes, de jeunes et de personnes handicapées, la société civile et les médias devraient encourager les membres de ces groupes à se porter candidats. Contrairement à 2018, lorsque de nombreux citoyens—surtout des femmes et des jeunes dans des zones rurales—ne savaient pas qu'ils figuraient sur une liste, il est important que les individus participent volontairement et consciemment en tant que candidats. Il est essentiel que les candidats

connaissent les conséquences financières potentielles de leur participation, notamment en fonction des résultats de leur liste de candidats.

*Campagne électorale:*

11. **ARP: clarifier les définitions légales liées au financement de la campagne.** Les définitions floues et les omissions dans le cadre juridique concernant le financement de campagne créent des opportunités qui peuvent être exploitées par les acteurs politiques pour améliorer leurs campagnes. Cela entrave l'objectif de mettre les listes candidates sur un pied d'égalité des chances et réduit la confiance des citoyens dans les élections. L'ARP devrait modifier la loi électorale pour y inclure une définition précise de l'achat de voix qui d'améliorer les critères d'incrimination.

12. **ARP: ajouter une référence dans la loi électorale aux réseaux sociaux.** Bien que la surveillance des réseaux sociaux nécessite des ressources considérables, l'ARP pourrait franchir une étape positive en modifiant la loi électorale afin d'établir des règles de base concernant les activités des listes de candidats sur les réseaux sociaux. Au minimum, l'ARP devrait: amender la définition des moyens de propagande électorale en ajoutant les réseaux sociaux, ainsi créant une base juridique fiable à l'ISIE de les contrôler; exiger que les listes de candidats confirment leurs pages officielles sur les réseaux sociaux; et interdire aux listes d'utiliser plusieurs pages officielles.

13. **ARP: augmenter la clarté dans la réglementation de la campagne.** Malgré la distinction entre les concepts de « propagande électorale » et « publicité politique » dans la loi électorale, certaines activités pratiquées par les listes électorales et les partis politiques ne peuvent pas être qualifiées sous l'une des deux catégories, et sont donc ouvertes à l'interprétation. L'ARP devrait minimiser la confusion entre les activités s'inscrivent dans le cadre de la propagande électorale et la publicité politique. Par exemple, certaines activités telles que des banderoles, de l'habillage des voitures, ou des vidéos sponsorisées sur Facebook ne sont pas clairement légales ou interdites. L'ARP pourrait donc clarifier ces termes dans la loi ou même supprimer cette distinction, la remplaçant avec une définition claire des activités interdites. Ceci permettra aux acteurs politiques d'organiser plus facilement des activités de campagne qui réussissent à susciter l'intérêt des citoyens. Une clarification de ces règles allégera le fardeau de l'ISIE et de ses contrôleurs de campagne, qui peuvent à leur tour se concentrer sur des infractions plus graves telles que le discours de haine, la violence, l'abus des ressources de l'état et l'usage des lieux de culte pour faire campagne.

14. **ARP: combler le vide qui encourage les activités lors de la période pré-campagne.** Les règlements restrictifs de la campagne incitent les listes candidates à organiser des activités plus visibles et plus répandues au cours de la période précédant la campagne. Non lié par les restrictions relatives à la période de campagne, les médias s'abstiennent également de respecter les principes d'équité et de parité avant la campagne. L'ARP peut combler cette lacune en étendant à la période pré-campagne des restrictions sur la campagne et la réglementation des médias.

15. **Cour des comptes: assurer des formations pour les agents de l'ISIE qui contrôlent les campagnes électorales.** Vu le partage de compétences entre l'ISIE et la

Cour des comptes concernant le contrôle des campagnes électorales, la Cour pourrait contribuer aux formations organisées par l'ISIE des contrôleurs des campagnes électorales en menant des sessions à propos des réglementations du financement de campagne. Cela pourrait contribuer à renforcer la relation entre l'ISIE et la Cour des comptes durant la période électorale et à mieux préciser le contenu de la formation de ces agents. Également, la Cour des comptes pourrait élaborer des livrets et des manuels afin de simplifier les règles financières et comptables des campagnes électorales orientées vers les agents de contrôle ainsi que les candidats. La participation de la Cour des comptes dès le début du processus électoral pourrait faciliter la tâche des agents, contribuant à la rédaction des rapports de contrôle avec davantage de précision et d'efficacité, ce qui va permettre à la Cour de renforcer son contrôle en général.

16. **Cour des comptes: créer un comité spécialisé dans le contrôle de l'argent politique en général et le financement des campagnes électorales.** Étant donné l'importance du sujet du financement des partis politiques et son effet direct sur le processus électoral, il est nécessaire de renforcer la transparence de ce dernier et l'efficacité du contrôle effectué par la Cour des comptes. À long terme, la constitution d'un comité permanent au sein de la Cour des comptes, qui se spécialiserait dans le contrôle de la transparence de l'argent politique avec ses différentes formes et ses moyens d'exploitation, pourrait renforcer ce contrôle. Avec une telle spécialisation, ce comité pourrait s'engager à mettre en œuvre une méthodologie plus forte et plus efficace de contrôle. L'existence permanente de ce comité et son travail tout au long du processus électoral pourrait alléger le fardeau de la Cour des comptes durant cette période. Lors des élections, un tel comité pourrait aussi faire participer l'ISIE concernant le contrôle des campagnes électorales.

17. **HAICA: promouvoir la transparence financière des médias.** Pendant les élections, les relations entre les partis politiques et les médias sont vulnérables à la corruption, telle que la collusion dans laquelle les médias commettent des infractions qui profitent aux partis politiques selon les échanges d'intérêts. La HAICA devrait assurer un contrôle efficace de la transparence financière des médias pendant et après la période électorale, comme indiqué aux articles 27, 29 et 46 du décret-loi n°116 du 2 novembre 2011. En particulier, l'article 46 permet à la HAICA d'utiliser «tous les moyens nécessaires» pour s'assurer que les candidats et les médias respectent la loi. Selon notre interprétation, cela pourrait permettre à la HAICA de demander des relevés bancaires à la Banque centrale et de surveiller l'existence de toute transaction entre un parti politique et un média.

18. **ISIE: remplacer le système des sanctions des médias relatif au décret n°8 de 2018 en consacrant la règle de proportionnalité.** Cette décision de l'ISIE détermine dans son quatrième chapitre le système de sanctions appliqué aux médias pendant la période de la campagne électorale, qui fixe un minimum et un maximum pour chaque média commettant une infraction légale spécifique. En se basant sur la réalité des médias, on trouve une profonde disparité dans le niveau des revenus des différents médias. Nous recommandons que l'ISIE remplace le système minimal et maximal de la sanction avec un système basé sur la proportionnalité entre la sanction et le revenu déclaré de chaque média auprès des autorités fiscales. À cet égard, nous recommandons à

l'ISIE de s'inspirer de la règle du régime de sanctions fondées sur la proportionnalité du dernier paragraphe de l'article 29 du décret n°116 de 2011 relatif à la Commission suprême indépendante pour la communication audiovisuelle et la liberté de communication audiovisuelle.

**19. Média: assurer une couverture objective et complète du processus électoral.** Avant la campagne des élections municipales, les médias avaient commis un plus grand nombre de violations et étaient moins attachés aux principes d'équité, de parité et d'impartialité dans leur couverture. Les médias devraient s'efforcer de maintenir une couverture objective et impartiale pendant la période pré-campagne et de consacrer un temps égal aux listes candidates. En outre, nous appelons les médias à jouer pleinement leur rôle de sensibiliser les citoyens en assurant une couverture complète du processus électoral.

*Jour de scrutin:*

**20. ISIE: faire face aux erreurs logistiques qui entravent la participation des électeurs.** L'ISIE peut procéder à certains ajustements le jour du scrutin pour lever les obstacles à la participation des électeurs. L'ISIE devrait veiller à ce que le système basé sur téléphone mobile permettant de confirmer les bureaux de vote des électeurs inscrits soit complètement et constamment opérationnel. L'ISIE devrait poursuivre ses efforts pour garantir que les centres de vote et les bureaux de vote sont clairement identifiés et accessibles aux personnes handicapées. En particulier dans les zones rurales, l'ISIE devrait garantir la présence des agents de bureaux de vote dans leur poste tout au long du jour du scrutin.

*Contentieux (candidatures et résultats):*

**21. ARP / Tribunal administratif: faciliter la procédure du contentieux électoral.** Les acteurs politiques et leurs avocats ont du mal à suivre la procédure du contentieux en raison de sa complexité, du manque d'informations claires et pratiques, des délais courts et des contraintes géographiques. Le Tribunal administratif et/ou l'ISIE peut aider les candidats en publiant et en distribuant un guide qui clarifie les étapes des contentieux pour les candidatures ainsi que des résultats. Le délai de dépôt des contentieux des résultats doit être prolongé de trois à sept jours, ce qui pourrait en résulter que la période de contentieux entière soit prolongée aussi.

**22. ARP / Tribunal administratif: consacrer le principe de l'accès à l'information sur les contentieux.** Le Tribunal administratif devrait partager les informations sur les décisions de justice avec les acteurs politiques et le public. Pour renforcer la cohérence entre les tribunaux régionaux, le Tribunal devrait publier les décisions et les diffuser entre ces tribunaux. Le Tribunal administratif est aussi appelé à approfondir sa coopération avec les observateurs de la société civile. L'ARP pourrait aussi étendre la responsabilité de traiter des appels des résultats électoraux aux 12 divisions des tribunaux administratifs.

Pour plus de renseignements concernant ces recommandations, veuillez contacter [obs.tun.elections@gmail.com](mailto:obs.tun.elections@gmail.com) ou 27 456 121.