



POUR DIFFUSION IMMEDIATE

23 décembre 2013

CONTACT:

Tunis, Marion Volkmann: +216 50 666 649, marion.volkmann@tunisia.cceom.org

Atlanta, Deborah Hakes: +1 404 420 5124, dhakes@emory.edu

Le Centre Carter appelle l'Assemblée Nationale Constituante et les acteurs politiques à faire avancer les préparatifs des prochaines élections

Ces derniers mois, les dirigeants politiques tunisiens ont déployé des efforts considérables pour surmonter la crise politique qui affecte le pays. Suite à la désignation d'un nouveau chef de gouvernement, le Centre Carter appelle l'Assemblée Nationale Constituante (ANC) à faire de la mise en place de l'Instance Supérieure Indépendante pour les Elections (ISIE) une priorité. Cette instance pourrait dès lors établir ses structures alors que la constitution et la loi électorale sont encore en cours de discussion. La future loi électorale devrait clairement définir l'étendue des pouvoirs de l'instance, y compris son pouvoir réglementaire, ainsi que les prérogatives des organes qui devront la soutenir, et notamment les institutions étatiques qui auront à intervenir dans le processus électoral. En vue de permettre la tenue d'élections crédibles dans un délai raisonnable, il devient urgent de s'atteler à la préparation des prochaines élections.

La réussite des prochaines élections sera une responsabilité partagée. L'ISIE assumera le rôle principal dans la conduite des élections. Depuis le mois de juillet, le processus de sélection des membres du Conseil de cette instance a été affecté par des problèmes juridiques soulevés devant le Tribunal administratif concernant la loi sur l'ISIE. Ces problèmes mettent en évidence l'importance de la rédaction des lois dans des termes clairs et précis. Les problèmes juridiques rencontrés par l'ANC dans la mise en œuvre de la loi ne devraient cependant pas occulter le large consensus politique auquel est parvenue l'Assemblée lors de l'élection de huit des neuf membres de l'ISIE au cours du mois de juillet 2013. Au vu du niveau de soutien obtenu par les huit candidats élus, il semble qu'une solution consensuelle à l'impasse juridique dans laquelle se trouve actuellement le processus soit possible. Le Centre Carter appelle les acteurs politiques à parvenir de toute urgence à un accord, car les retards répétés dans la mise en place de l'ISIE risquent de compromettre la tenue d'élections réussies.

La mise en place de l'ISIE n'est qu'une des étapes de la transition politique tunisienne. Dans le cadre de cette transition, l'ANC doit également adopter la constitution ainsi qu'une loi électorale, et allouer un budget approprié à l'ISIE pour lui permettre de fonctionner efficacement. Si les membres du Conseil de l'ISIE sont élus au plus tôt, l'instance pourrait tirer profit de la période intermédiaire pour se concentrer sur les aspects pratiques et de fond pour mettre en place ses

structures et avancer dans son travail, pendant que l'ANC adoptera la constitution et les textes législatifs clés. Suivant le choix du système électoral et du cadre juridique et en tenant compte des efforts qui devront être fournis pour actualiser le registre électoral, il semble peu réaliste d'envisager la tenue d'élections – et notamment des élections parlementaires – en moins de six mois à compter de la mise en place de l'ISIE, y compris l'établissement de ses structures internes, et de l'adoption de la constitution et de la loi électorale. Le Centre Carter encourage l'ANC à concentrer ses efforts sur la résolution des problèmes affectant le processus de sélection et la mise en place de l'ISIE, quand bien même d'autres problèmes politiques essentiels pour la Tunisie sont toujours en cours de discussion.

L'ANC a également un rôle essentiel à jouer en vue d'assurer la réussite des élections, notamment à travers l'adoption d'une loi électorale globale et exhaustive. Elle devrait donc s'efforcer de tirer les enseignements du processus de sélection des membres de l'ISIE et consacrer suffisamment de temps et de ressources à l'élaboration d'une loi électorale juridiquement solide et claire. Cette loi devrait définir clairement l'autorité et les responsabilités de l'instance électorale ainsi que des institutions qui auront un rôle à jouer dans le processus électoral. Bien que le Centre Carter soit conscient des pressions qui pèsent sur l'ANC pour qu'elle fixe au plus tôt la date des prochaines élections, il encourage l'Assemblée à trouver un juste équilibre entre ces pressions et la nécessité d'établir un cadre électoral solide et capable d'assurer un processus électoral crédible et de garantir le droit fondamental des citoyens à participer aux affaires publiques¹. Investir du temps dans la rédaction de la loi électorale, y compris en consultant des experts et des représentants de la société civile, contribuera à préparer un terrain favorable au processus électoral et réduira les risques de blocage à des étapes ultérieures du processus.

Des élections crédibles et démocratiques sont essentielles pour refléter l'expression de la volonté du peuple tunisien. Ces élections pourront jouer un rôle déterminant pour rétablir la confiance aussi bien dans le processus politique tunisien que dans les institutions étatiques. Le Centre Carter émet donc les recommandations suivantes aux membres de l'ANC ainsi qu'aux parties prenantes au dialogue national, aux membres du gouvernement, aux partis politiques et aux organisations de la société civile :

- Faire de la sélection des membres du Conseil de l'ISIE une priorité afin de leur permettre de mettre en place une institution permanente, indépendante et fonctionnelle – étape qui pourrait à elle seule nécessiter plusieurs mois.
- Allouer, dans le cadre de la loi de finances de 2014, actuellement en cours de discussion à l'Assemblée, un budget approprié permettant à l'ISIE de mener à bien ses fonctions.
- Consacrer suffisamment de temps et d'expertise à la rédaction de la loi électorale afin de garantir que les élections soient organisées suivant un cadre juridique exhaustif et clair. La loi devrait traiter de tous les aspects nécessaires à la tenue d'élections démocratiques conformément aux obligations nationales et internationales de la Tunisie. L'ANC pourrait bénéficier des échanges avec des organisations de la société civile, ainsi que des enseignements tirés des difficultés rencontrées dans l'interprétation et la mise en œuvre de la loi de 2012 relative à l'ISIE.
- Accorder à l'ISIE le temps et la possibilité d'établir un calendrier électoral prévoyant un échelonnement approprié des différentes phases du processus électoral afin de mener à bien la tâche critique d'organiser des élections nationales, et ce avant que l'ANC ne fixe la date des prochaines élections.

¹ Pacte International relatif aux droits civils et politiques, art. 25 (b) ; Observation générale n°25.

Après avoir observé les élections de l'Assemblée Nationale Constituante d'octobre 2011, le Centre Carter a suivi le processus d'élaboration de la Constitution et les développements liés à la mise en place des cadres institutionnel et juridique pour les futures élections. Le Centre Carter évalue ces processus par rapport aux lois nationales et aux obligations qui incombent à la Tunisie en vertu des traités internationaux auxquels le pays a adhéré.

####

« Faire progresser la Paix. Combattre les Maladies. Construire l'Espoir ».

Organisation non gouvernementale à but non lucratif, le Centre Carter a aidé à améliorer les conditions de vie des populations dans plus de 70 pays, par la résolution de conflits, la promotion de la démocratie, des droits de l'homme et des opportunités économiques, par la prévention de maladies, en améliorant les soins de santé mentale. Le Centre Carter a été fondé en 1982 par l'ancien Président des États-Unis Jimmy Carter et son épouse Rosalynn en partenariat avec l'Université Emory, dans l'objectif de faire progresser la paix et la santé à travers le monde.

Suivez l'actualité et les activités du Centre Carter en Tunisie sur notre page Facebook :
www.facebook.com/TCCTunisia

Visitez notre site web : CarterCenter.org / Suivez-nous sur Twitter : [@CarterCenter](https://twitter.com/CarterCenter) et Facebook : [Facebook.com/CarterCenter](https://facebook.com/CarterCenter) / Soutenez notre cause : Causes.com/CarterCenter / Regardez-nous sur Youtube : YouTube.com/CarterCenter / Ajoutez-nous sur Google+ : <http://google.com/+cartercenter>



Le Centre Carter appelle l'Assemblée Nationale Constituante et les acteurs politiques à faire avancer les préparatifs des prochaines élections

23 décembre 2013

Ces derniers mois, les dirigeants politiques tunisiens ont déployé des efforts considérables pour surmonter la crise politique qui affecte le pays. Suite à la désignation d'un nouveau chef de gouvernement, le Centre Carter appelle l'Assemblée Nationale Constituante (ANC) à faire de la mise en place de l'Instance Supérieure Indépendante pour les Elections (ISIE) une priorité. Cette instance pourrait dès lors établir ses structures alors que la constitution et la loi électorale sont encore en cours de discussion. La future loi électorale devrait clairement définir l'étendue des pouvoirs de l'instance, y compris son pouvoir réglementaire, ainsi que les prérogatives des organes qui devront la soutenir, et notamment les institutions étatiques qui auront à intervenir dans le processus électoral. En vue de permettre la tenue d'élections crédibles dans un délai raisonnable, il devient urgent de s'atteler à la préparation des prochaines élections.

Depuis le mois de juillet, l'établissement de l'instance électorale a été retardé par des problèmes juridiques soulevés devant le Tribunal administratif concernant la loi sur l'ISIE. Ces problèmes mettent en évidence l'importance de la rédaction des lois dans des termes clairs et précis; toutefois, les retards répétés dans la mise en place de l'ISIE risquent de compromettre la tenue d'élections réussies. Suivant le choix du système électoral et du cadre juridique et en tenant compte des efforts qui devront être fournis pour actualiser le registre électoral, il semble peu réaliste d'envisager la tenue d'élections – et notamment des élections parlementaires – en moins de six mois à compter de la mise en place de l'ISIE, y compris l'établissement de ses structures internes, et de l'adoption de la constitution et de la loi électorale. Le Centre Carter encourage dès lors l'ANC à concentrer ses efforts sur la résolution des problèmes affectant le processus de sélection et la mise en place de l'ISIE, quand bien même d'autres questions politiques essentielles pour la Tunisie sont également en cours de discussion.

Créer une nouvelle instance électorale : un processus long et complexe

La réussite des prochaines élections sera une responsabilité partagée. L'ISIE assumera le rôle principal dans la conduite des élections. Le gouvernement tunisien a officiellement initié l'établissement d'une nouvelle commission électorale en juillet 2012, en soumettant à l'ANC un projet de loi pour la création d'un organe permanent de gestion des élections. L'ANC a adopté la loi sur l'ISIE le 12 décembre 2012. Elle a ensuite mis en place une commission de sélection (parfois également appelée commission de tri), chargée d'examiner, de classer et de présélectionner les candidatures appropriées avant de les soumettre à l'assemblée plénière de l'ANC pour qu'elle élise les membres du conseil de l'ISIE conformément à ce qui est prévu par la loi sur l'ISIE¹.

¹ Loi organique n°23 de l'année 2012, en date du 20 décembre 2012, portant création de l'Instance Supérieure Indépendantes pour les Elections (désignée ci-après par « loi sur l'ISIE »).

La commission de sélection est composée de 22 membres désignés proportionnellement à la représentation des forces politiques au sein de l'ANC. D'après l'article 6 de la loi sur l'ISIE, la commission doit préparer « une grille d'évaluation qui sera considérée lors de l'examen des dossiers de candidature » et choisir un total de 36 candidats – quatre parmi chacune des catégories prévues par la loi². Les candidats doivent être choisis « par un vote à la majorité des trois-quarts de ses membres, dans des tours successifs et à la même majorité, jusqu'à ce que le nombre total soit atteint ».

Le 20 février 2013, le Président de l'ANC prend une décision par laquelle il annonce l'ouverture des délais de candidature à l'ISIE et publie la grille d'évaluation adoptée par la commission de sélection, afin de classer les candidats³. Le 6 mars 2013, le Président prend une nouvelle décision en vue de proroger les délais de candidature du 4 au 14 mars. De mars à mai, la commission de sélection examine environ 950 candidatures et classe les candidats suivant la grille d'évaluation. Durant cette étape du processus de sélection et suite à la pression d'organisations de la société civile, les réunions de la commission sont ouvertes aux observateurs nationaux et internationaux.

Le 26 mars 2013, alors que la commission n'a pas encore achevé l'opération de sélection, des avocats connus sous le nom de « Groupe des 25 avocats » saisissent le Tribunal administratif pour demander l'annulation de l'extension des délais de candidatures et l'invalidation de la grille d'évaluation adoptée et appliquée par la commission de sélection. Les requérants soutiennent que la commission de sélection a ajouté des critères de sélection dans la grille d'évaluation par rapport à ceux prévus par la loi, contrevenant ainsi au principe d'égalité des chances. Conformément aux procédures du contentieux administratif, les requérants demandent un sursis à exécution des décisions contestées jusqu'à l'examen au fond par un juge de leur plainte.

En Tunisie, une décision de sursis à exécution est rendue par le premier président du Tribunal administratif, généralement dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la demande ; sa décision est définitive et non susceptible de recours. Pour qu'une demande de sursis à exécution d'un acte administratif soit acceptée par le juge, deux conditions doivent être réunies : il faut d'abord que les moyens évoqués par le demandeur soient des « moyens sérieux » (c'est-à-dire qu'il faut qu'il y ait un doute sérieux sur la légalité de l'acte attaqué). Il faut ensuite démontrer que l'acte en question est susceptible d'avoir des conséquences difficilement réparables. Si ces deux conditions sont réunies, le juge peut alors suspendre l'exécution de l'acte concerné à titre provisoire et conservatoire jusqu'à ce qu'un jugement soit rendu sur le fond de l'affaire.

Le Tribunal administratif n'a répondu à la demande déposée en mars que le 14 mai 2013, date à laquelle il rend une décision de sursis à exécution de la grille d'évaluation litigieuse. Le Tribunal a en effet conclu que la commission de sélection avait outrepassé ses prérogatives, notamment en ajoutant à la grille d'évaluation des critères de sélection qui n'étaient pas prévus par la loi sur l'ISIE et avait, ce faisant, violé le principe d'égalité des chances entre les candidats⁴. En l'absence d'une grille d'évaluation valide, la commission de sélection est alors contrainte de suspendre ses travaux.

² Conformément à l'article 5 de la loi sur l'ISIE, le Conseil de l'ISIE doit être composé de neuf membres choisis comme suit : un juge judiciaire, un juge administratif, un avocat, un huissier notaire ou huissier de justice, un enseignant universitaire, un ingénieur spécialisé dans le domaine des systèmes et de la sécurité informatique, un spécialiste en communication, un spécialiste en finances publiques et un représentant des Tunisiens à l'étranger.

³ Décision du président de l'ANC du 20 février 2013 portant ouverture des candidatures à l'ISIE publiée au Journal Officiel de la République tunisienne le 22 février 2013.

⁴ Décision du Tribunal administratif, sursis à exécution, n°415685, 14/05/2013, *Maître Abdessattar Ben Moussa et autres*.

Après consultation du Tribunal administratif, la commission de sélection révisé la grille d'évaluation, qui est ensuite appliquée à tous les candidats⁵. Ces procédures juridictionnelles ont retardé le processus de plusieurs semaines, mais la décision du tribunal a toutefois permis d'assurer un traitement égal à tous les candidats, et conforme à la loi sur l'ISIE. La reprise des travaux de la commission n'est toutefois pas été suivie du même degré d'ouverture qu'auparavant, les réunions et votes de la commission étant désormais menés à huit clos.

A la mi-juillet, la commission de sélection finalise le processus de sélection et soumet la liste des 36 candidats retenus à la plénière de l'ANC. Celle-ci entame ses débats le 19 juillet 2013. Les candidats sont invités à se présenter et à expliquer les motivations de leur candidature à l'ISIE devant l'Assemblée plénière, qui passe ensuite au vote. Pour être élus au Conseil de l'ISIE, les candidats doivent obtenir une majorité de deux-tiers des membres de l'ANC⁶. Après trois jours de délibérations et huit tours de vote, l'ANC est parvenue à élire huit des neuf futurs membres de l'ISIE, chacun d'entre eux ayant obtenu plus que les 145 voix minimum requises⁷.

Dans le même temps, certains candidats non retenus parmi les 36 sélectionnés ainsi qu'une organisation de la société civile active dans le domaine des élections (ATIDE) introduisent des recours devant le Tribunal administratif en vue d'annuler la décision de la commission de sélection fixant la liste des 36 candidats. Comme précédemment, ils présentent, en parallèle, des demandes de sursis à exécution de ladite décision afin que l'ANC ne puisse poursuivre l'élection des membres du conseil de l'ISIE.

L'assassinat du député Mohamed Brahmî le 25 juillet 2013 déclenche une crise politique en Tunisie. Une soixantaine de députés de l'opposition se retire de l'Assemblée. Le 6 août, le Président de l'ANC décide de suspendre officiellement les travaux de l'Assemblée, y compris les séances plénières consacrées à l'élection des membres de la future ISIE. En dépit de la reprise des activités de l'ANC le 12 septembre, le processus de sélection des membres de l'ISIE reste bloqué en raison de l'absence des députés retirés mais également à cause des sursis à exécution rendus par le Tribunal administratif le 19 septembre. Le Tribunal a en effet répondu favorablement aux demandes de sursis à exécution qui lui avaient été présentées au mois de juillet, considérant, entre autres, que la commission de sélection avait violé les dispositions de l'article 6 de la loi sur l'ISIE en choisissant certains candidats sans tenir compte de l'ordre de mérite issu de l'application de la grille d'évaluation.

Dans ses décisions du 19 septembre, le Tribunal administratif a évalué l'articulation entre la grille d'évaluation pour présélectionner les candidats et le vote à la majorité des trois-quarts prévu par la loi sur l'ISIE. Alors que certains députés ont expliqué que leur intention était d'avoir une grille d'évaluation à titre indicatif uniquement, la loi reste imprécise quant à l'effet impératif ou indicatif de ladite grille. Face à l'ambiguïté du texte, le Tribunal s'est livré à l'interprétation des termes de l'article 6 de la loi sur l'ISIE et a jugé dans ses décisions que la commission aurait dû voter « en conformité » avec les résultats de la grille d'évaluation, sans autre précision.

⁵ La nouvelle grille d'évaluation a été adoptée le 28 mai 2013 et publiée dans le Journal Officiel de la République Tunisienne n°44 en date du 31 mai 2013.

⁶ D'après l'article 6 de la loi sur l'ISIE : «La commission spéciale choisit trente-six (36) candidats, à raison de quatre (4) candidats pour chacune des catégories prévues dans l'article 5 de la présente loi et en considérant le principe de la parité, par un vote à la majorité des trois-quarts de ses membres, dans des tours successifs et à la même majorité, jusqu'à ce que le nombre total soit atteint ».

⁷ Les résultats du vote des 19, 20 et 22 juillet 2013 sont tels que suit : Nabil Baffoun (huissier notaire et membre de la précédente ISIE) élu au premier tour avec 175 voix sur les 199 suffrages exprimés ; Mourad Ben Mouelli (juge administratif et membre de la précédente ISIE) élu au premier tour avec 167 voix sur 199 ; Chafik Sarsar (professeur universitaire) élu au premier tour avec 166 voix sur 199 ; Riadh Bouhouchi (ingénieur spécialisé en informatique) élu au premier tour avec 157 voix sur 199 ; Khameyel Fenniche (spécialiste en communication) élue au premier tour avec 197 voix sur 199 ; Lamia Zargouni Lassoued (juge judiciaire), élu au quatrième tour avec 156 voix sur 180 ; Kamel Ben Massoud (avocat) élu au second tour avec 155 voix sur 185 ; Faouzia Drissi (représentante des Tunisiens à l'étranger), élu au troisième tour avec 153 voix sur 183.

Les partis politiques engagés dans le dialogue national pour résoudre la crise politique, se mettent alors d'accord sur la nécessité d'amender la loi sur l'ISIE, et le 29 octobre, la loi sur l'ISIE est amendée par l'ANC en séance plénière, conférant explicitement à la commission un pouvoir discrétionnaire pour choisir les 36 finalistes parmi l'ensemble des candidats. L'ANC limite également le droit de recours en justice contre les décisions de la commission de sélection aux seuls candidats (fermant ainsi la porte aux plaintes provenant d'acteurs externes), et réduit les délais de dépôt de ces plaintes⁸. L'ANC adopte en outre un amendement visant à transférer les recours intentés depuis le mois de juillet devant la plus haute instance du Tribunal administratif, c'est-à-dire l'assemblée plénière du Tribunal, et fixe un délai de trois jours pour le prononcé des jugements qui seront définitifs et insusceptibles de recours.

Une fois la loi amendée, la commission de sélection se réunit pour reprendre l'opération de sélection et publie, le 30 octobre, la liste des 36 candidats sélectionnés. Cette liste est aussitôt contestée par d'autres candidats qui décident d'user de leur droit de recours conformément au nouvel amendement de la loi.

Conformément aux délais prévus par les amendements de la loi sur l'ISIE, l'assemblée plénière du Tribunal administratif rend son verdict le 7 novembre. Trois recours sont acceptés par les juges, entraînant l'annulation de la liste des 36 candidats publiée le 30 octobre⁹. Selon les juges, le pouvoir discrétionnaire accordé à la commission de sélection par l'article 6 de la loi sur l'ISIE n'est « pas absolu » et doit être exercé « en conformité avec les résultats de la grille d'évaluation et sur la base de critères objectifs ». Les juges ont estimé que la commission de sélection avait outrepassé ses prérogatives, notamment lorsqu'elle a choisi le dernier candidat dans l'ordre de mérite relatif à la catégorie des avocats, écartant ainsi des candidats ayant obtenu un meilleur classement selon la grille d'évaluation, sans justifier ce choix par des considérations objectives¹⁰.

Les décisions du Tribunal administratif interrompent de nouveau l'examen par l'ANC des candidatures au Conseil de l'ISIE. A l'heure de la publication de cette déclaration, l'ANC et les décideurs politiques discutent plusieurs options pour sortir le processus de l'impasse où il se trouve. Certains proposent l'adoption d'une loi interprétative en vue de clarifier l'intention du législateur qui, selon eux, a toujours été de faire de la grille d'évaluation un simple procédé indicatif dont les résultats ne lient pas la commission de sélection, laquelle demeure libre dans ses choix. D'autres proposent le recours à la consultation officielle du Tribunal administratif avant toute prise de décision à ce sujet. D'autres encore suggèrent d'amender une nouvelle fois la loi sur l'ISIE afin de supprimer l'obligation du recours à la grille d'évaluation et/ou de mettre en place une procédure de sélection dérogatoire et exceptionnelle applicable à la désignation des membres de la première ISIE¹¹.

Les problématiques juridiques auxquelles se trouve confrontée l'ANC dans la mise en œuvre de la loi sur l'ISIE ne doivent toutefois pas occulter le large consensus politique auquel est parvenue l'Assemblée lors de l'élection de huit des neuf membres de l'ISIE lors des séances plénières de

⁸ Loi sur l'ISIE, art. 23 bis.

⁹ Tribunal administratif, Assemblée plénière, n° 134854, 134855 et 134866, rendues le 7 novembre 2013.

¹⁰ Les juges ont également écarté une candidate (de la catégorie des avocats) en raison de son appartenance au *Rassemblement constitutionnel démocratique* dissout. Ils ont estimé qu'en sélectionnant cette candidate la commission avait violé les dispositions de l'article 7 de la loi sur l'ISIE.

¹¹ Certains députés suggèrent que les 9 membres de l'ISIE soient élus par l'ANC parmi 36 candidats proposés soit par les trois présidences (présidence de l'ANC, présidence du gouvernement et présidence de la République) soit par les présidents des blocs parlementaires. D'autres préfèrent l'adoption d'une procédure qui permettrait à l'ANC de procéder directement en plénière à l'examen de l'ensemble des candidatures et à l'élection des 9 membres de l'ISIE sans avoir à passer de nouveau par la commission de tri pour une présélection des candidatures. En outre, le 17 décembre 2013 une des organisations de la société civile (le collectif OFIYA) a présenté une proposition à la Commission de la législation générale de l'ANC. Il s'agit de sélectionner les 72 premiers candidats dans le classement issu de l'application de la grille d'évaluation (à raison de 8 candidats de chaque catégorie) et de les soumettre au vote de l'assemblée plénière de l'ANC qui en choisira les 9 membres de l'ISIE. Une fois élus, ces neuf membres choisiront parmi eux celui qui assurera la présidence de l'ISIE.

juillet 2013. Chacun de ces candidats a en effet obtenu plus de la majorité de deux-tiers des membres de l'Assemblée, ce qui laisse penser qu'une solution consensuelle à l'impasse juridique actuelle est possible.

Mettre en place l'ISIE: un premier pas sur le long chemin des élections

La mise en place de l'ISIE n'est qu'une des étapes de la transition politique tunisienne. Avant que l'ISIE puisse se concentrer sur son travail de fond, les membres nouvellement élus auront à mener à bien d'importantes tâches organisationnelles qui nécessitent du temps et des ressources appropriées. Une étape qui a elle seule pourrait nécessiter plusieurs mois.

Les acteurs impliqués dans le processus politique tunisien ne doivent pas sous-estimer le temps nécessaire à la mise en place d'une instance permanente, indépendante et fonctionnelle. Tel que souligné par la Cour des Comptes dans son rapport de mai 2013 sur la gestion financière de l'ancienne ISIE, il est en effet essentiel d'établir «*la structure administrative, financière et technique de l'ISIE avant d'entamer le processus électoral*»¹².

L'ANC pourrait accélérer ce processus en faisant de l'élection des membres de l'ISIE et de sa mise en place une priorité. Une fois les membres de l'ISIE élus, ils pourront mettre à profit la période intermédiaire pour se concentrer sur les aspects pratiques et de fond pour mettre en place les structures de l'instance et avancer dans leur travail, pendant que l'ANC s'attèlera à adopter la constitution et la loi électorale. Cela permettra ainsi à l'ISIE de travailler immédiatement sur les aspects substantiels du processus électoral quand la loi électorale sera adoptée. L'ANC pourrait faciliter le travail de l'ISIE en lui allouant un budget approprié dans la loi de finances de 2014 qui est actuellement en cours de discussion à l'Assemblée, afin de garantir que la nouvelle ISIE puisse mener à bien sa mission.

Mise en place des structures de l'ISIE

La loi relative à l'ISIE prévoit la mise en place d'un organe administratif chargé d'effectuer les tâches quotidiennes de l'instance électorale, en application des décisions du Conseil de l'instance¹³. La première tâche critique de l'ISIE consistera donc à recruter un Directeur Exécutif qui sera responsable de la gestion de cet organe administratif. Dès sa nomination, le Directeur Exécutif devra préparer les projets et les plans de l'organisation administrative, financière et technique de l'ISIE, du règlement intérieur, des ressources humaines, et du budget¹⁴ – chacun de ces projets et plans devant être approuvé par le Conseil de l'Instance¹⁵. Une fois ces derniers mis en place, l'ISIE pourra commencer le recrutement du personnel, ce qui en lui-même est un défi non négligeable. Des recours judiciaires ne sont pas à exclure durant cette phase. L'ISIE devrait donc s'assurer que les procédures de recrutement sont claires et transparentes et que le processus de recrutement s'y conforme¹⁶. Comme en 2011, il est assez probable que l'ISIE décide d'établir des autorités administratives régionales – les Instances Régionales Indépendantes pour les Elections (IRIE) – qui exerceront des fonctions importantes dans le déroulement des élections. Cette tâche pourrait également prendre plusieurs mois.

En plus de mettre en place ses structures internes et ses procédures, l'ISIE devra également élaborer un calendrier électoral prévoyant un échelonnement approprié des différentes phases du processus électoral, et tenant compte des délais établis par la loi électorale pour mener la tâche critique d'organiser des élections nationales. Avant de fixer une date pour les prochaines

¹² La Cour des Comptes, *Rapport relatif au contrôle des opérations financières de l'Instance Supérieure Indépendante pour les Elections*, Mai 2013, p.68 (en arabe).

¹³ Loi sur l'ISIE, chap. II.

¹⁴ Loi sur l'ISIE, art.27.

¹⁵ Le budget doit aussi être approuvé par l'ANC après consultation du Gouvernement.

¹⁶ Loi sur l'ISIE, art. 29 et 31.

élections, l'ANC devrait donner à l'ISIE la possibilité d'établir un calendrier électoral approprié qui permette de fixer une date réaliste pour les élections.

Application de la loi sur l'ISIE et élections de 2011 : des enseignements à tirer

Bien que le Centre Carter soit conscient des pressions qui pèsent sur l'ANC pour qu'elle fixe au plus tôt la date des prochaines élections, il encourage l'Assemblée à trouver un juste équilibre entre ces pressions et la nécessité d'établir un cadre électoral solide qui garantira un processus électoral crédible et le droit fondamental des citoyens à participer aux affaires publiques¹⁷. Investir du temps dans la rédaction de la loi électorale contribuera à préparer un terrain favorable au processus électoral et réduira les risques de blocage à des étapes ultérieures du processus.

Durant la préparation de la loi électorale, l'ANC devrait consulter des juristes et des experts électoraux, ainsi que d'autres acteurs impliqués dans le processus électoral et des représentants des organisations de la société civile travaillant dans le domaine des élections¹⁸. Le Centre Carter encourage également l'ANC à prendre en considération les recommandations émises par les observateurs nationaux et internationaux suite à l'élection de l'ANC, lesquelles mettent en lumière certaines insuffisances et lacunes du cadre juridique de 2011¹⁹. La tenue des élections de 2011 a certes été un réel succès. Toutefois, toutes les parties prenantes au processus ont reconnu que des améliorations pourraient être apportées à ce processus et les électeurs, les partis politiques, la société civile et les médias exigeront donc du prochain processus électoral qu'il réponde à des normes plus élevées²⁰. En outre, le contexte politique de 2014 sera certainement plus complexe que celui de 2011, rendant ainsi l'organisation d'élections honnêtes encore plus difficile.

L'ANC devrait donc prendre le temps et le soin nécessaires pour s'assurer que la nouvelle loi électorale tunisienne soit précise et couvre tous les aspects du processus, afin de garantir la tenue d'élections démocratiques conformes aux obligations nationales et internationales de la Tunisie²¹. Le principe de sécurité juridique, en vertu duquel le système juridique doit protéger ceux qui sont soumis à la loi contre un usage arbitraire du pouvoir de l'Etat, exige que les lois soient claires et compréhensibles. La loi électorale devrait donc être rédigée de façon à permettre à chacune des parties prenantes au processus électoral de comprendre le sens de la

¹⁷ Pacte International relatif aux droits civils et politiques, art. 25 (b) ; Observation générale n°25.

¹⁸ Par exemple, les organisations de la société civile "Centre de Citoyenneté" et "Jeunesse sans Frontières" ont préparé un projet de loi électorale complet, après consultation avec un grand nombre d'acteurs impliqués dans le processus électoral. Ce projet a été présenté lors d'une conférence de presse qui s'est tenue le 21 décembre 2013.

¹⁹ *Les élections de l'Assemblée Constituante en Tunisie, 23 Octobre 2011*, rapport final du Centre Carter, p. 63 : http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/tunisia-final-Oct2011-fr.pdf. Cf. également les recommandations communes émises par 24 groupes d'observateurs présents lors des élections tunisiennes de 2011 et présentées lors d'un workshop organisé en février 2012 par le Centre Carter, en collaboration avec l'équipe d'assistance technique de l'Union Européenne et la Fondation International pour les Systèmes Electoraux (IFES). Plus récemment, un groupe composé des huit principaux groupes d'observateurs tunisiens ont publié un document contenant 75 recommandations pour le prochain cycle électoral.

²⁰ IFES, *Analyse du cadre juridique, Election du 23 octobre 2011 de l'assemblée nationale constituante - République tunisienne*, février 2012, p.12 « Il est crucial que la loi électorale soit à la fois précise, sans ambiguïté, claire et facilement compréhensible aussi bien par le personnel chargé des élections que par les candidats et par les électeurs. Un pan de la réforme doit être consacré à la simplification des textes. Doit rester présent tout au long des discussions le souci de simplicité, de cohérence et de lisibilité. Simplifier les dispositions complexes devrait être un leitmotiv de la discussion de façon à ce que le texte soit, autant que possible, compréhensible pour le plus grand nombre».

²¹ Conseil des Droits de l'Homme, A/HRC/RES/19/36, 2012, p.16 : « Le Conseil des Droits de l'Homme appelle les États à s'efforcer, en permanence, de consolider l'état de droit et de promouvoir la démocratie en: c) Assurant un degré suffisant de sécurité et de prévisibilité juridiques dans l'application de la loi, afin d'éviter toute forme d'arbitraire ». Cf. également : Commission de Venise, *Code de bonnes pratiques en matière électorale* (CDL-AD(2002)023rev), p. 26.

loi et de pouvoir agir en conséquence²². La loi devrait être claire, tout en donnant à l'ISIE une certaine flexibilité pour réguler certains aspects du processus électoral²³.

Des élections crédibles et démocratiques sont essentielles pour refléter l'expression de la volonté du peuple tunisien. Ces élections pourront jouer un rôle déterminant pour rétablir la confiance aussi bien dans le processus politique tunisien que dans les institutions étatiques. Le Centre Carter émet donc les recommandations suivantes aux membres de l'ANC ainsi qu'aux parties prenantes au dialogue national, aux membres du gouvernement, aux partis politiques et aux organisations de la société civile :

- Faire de la sélection des membres du Conseil de l'ISIE une priorité afin de leur permettre de mettre en place une institution permanente, indépendante et fonctionnelle – étape qui pourrait à elle seule nécessiter plusieurs mois.
- Allouer, dans le cadre de la loi de finances de 2014, actuellement en cours de discussion à l'Assemblée, un budget approprié permettant à l'ISIE de mener à bien ses fonctions.
- Consacrer suffisamment de temps et d'expertise à la rédaction de la loi électorale afin de garantir que les élections soient organisées suivant un cadre juridique exhaustif et clair. La loi devrait traiter de tous les aspects nécessaires à la tenue d'élections démocratiques conformément aux obligations nationales et internationales de la Tunisie. L'ANC pourrait bénéficier des échanges avec des organisations de la société civile, ainsi que des enseignements tirés des difficultés rencontrées dans l'interprétation et la mise en œuvre de la loi de 2012 relative à l'ISIE.
- Accorder à l'ISIE le temps et la possibilité d'établir un calendrier électoral prévoyant un échelonnement approprié des différentes phases du processus électoral afin de mener à bien la tâche critique d'organiser des élections nationales, et ce avant que l'ANC ne fixe la date des prochaines élections.

Après avoir observé les élections de l'Assemblée Nationale Constituante d'octobre 2011, le Centre Carter a suivi le processus d'élaboration de la Constitution et les développements liés à la mise en place des cadres institutionnel et juridique pour les futures élections. Le Centre Carter évalue ces processus par rapport aux lois nationales et aux obligations qui incombent à la Tunisie en vertu des traités internationaux auxquels le pays a adhéré.

####

« Faire progresser la Paix. Combattre les Maladies. Construire l'Espoir ».

Organisation non gouvernementale à but non lucratif, le Centre Carter a aidé à améliorer les conditions de vie des populations dans plus de 70 pays, par la résolution de conflits, la promotion de la démocratie, des droits de l'homme et des opportunités économiques, par la prévention de maladies, en améliorant les soins de santé mentale. Le Centre Carter a été fondé en 1982 par l'ancien Président des États-Unis Jimmy Carter et son épouse Rosalynn en partenariat avec l'Université Emory, dans l'objectif de faire progresser la paix et la santé à travers le monde.

²² Commission de Venise *Code de bonnes pratiques en matière électorale* (CDL-AD(2002)023rev), para. 63 : La stabilité du droit est un élément important de la crédibilité du processus électoral, qui est elle-même essentielle à la consolidation de la démocratie. En effet, si les règles changent souvent, l'électeur peut être désorienté et ne pas les comprendre [...] ». Cf. également Union Européenne, *Manuel d'Observation électorale de l'Union Européenne*, 2nd éd. 2008, section 4.2.1, Législation concernant les élections.

²³ International Election Standards: Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections, International IDEA, 2002, p.11.

Suivez l'actualité et les activités du Centre Carter en Tunisie sur notre page Facebook :
www.facebook.com/TCCTunisia

Visitez notre site web : CarterCenter.org / Suivez-nous sur Twitter : [@CarterCenter](https://twitter.com/CarterCenter) et Facebook : [Facebook.com/CarterCenter](https://www.facebook.com/CarterCenter) / Soutenez notre cause : [Causes.com/CarterCenter](https://causes.com/CarterCenter) / Regardez-nous sur Youtube : [YouTube.com/CarterCenter](https://www.youtube.com/CarterCenter) / Ajoutez-nous sur Google+ : <http://google.com/+cartercenter>