



Déclaration du Centre Carter concernant la législation électorale en Tunisie et les élections municipales et régionales

La nouvelle constitution de la Tunisie, ratifiée en 2014, a élevé la démocratie locale à une place de premier plan. Le Chapitre VII de la Constitution, qui traite de l'administration locale, instaure des institutions municipales élues ayant une autorité administrative et encourage la participation de la société civile et des citoyens dans la gouvernance. Compte tenu de leur importance dans l'établissement d'un lien entre les citoyens tunisiens et leurs représentants élus et l'importance de développer les régions pour répondre aux attentes des citoyens, les élections municipales et régionales devraient avoir lieu le plus tôt possible. Cependant, il semble y avoir un manque flagrant d'attention à l'organisation des élections régionales.

Le besoin d'amender le cadre juridique des élections découle du fait que l'organisation des élections municipales et régionales en est tributaire, parce que la loi actuelle ne traite que des élections nationales.¹ Malheureusement, le processus de modification de la loi électorale, en cours à l'Assemblée des représentants du peuple (ARP), est lent et décevant. Après que le gouvernement ait présenté à l'ARP son projet de loi visant à modifier la loi organique n ° 2014-16, le 11 janvier 2016, il y avait eu trois mois de discussions (3 février - 3 mai) à la Commission du règlement intérieur, de l'immunité et des lois parlementaires et électorales, avant qu'il ne soit présenté à la séance plénière le 1^{er} juin 2016. Plus de 100 jours se sont écoulés depuis, mais la loi n'a toujours pas été adoptée.²

¹ Loi organique n ° 2014-16 sur les élections et le référendum.

² Une discussion générale sur la législation a eu lieu en séance plénière le 1^{er} juin ; Cependant, le travail de l'ARP a été suspendu avant le passage au vote. Au cours d'une très courte séance plénière, le 2 juin, les progrès de l'adoption du texte ont été entravés par l'absence d'accord entre les blocs parlementaires sur la dissolution des délégations spéciales (conseils municipaux provisoires), qui a été considéré, par certains, comme une condition préalable. Le 14 juin, un accord a été conclu sur leur dissolution, ce qui a permis l'examen de plusieurs articles du projet de loi. Toutefois, avant l'adoption globale de la loi, la session plénière du 15 juin a été suspendue *sine die* en raison d'un désaccord relatif à l'opportunité de l'octroi du droit de vote à l'armée et aux forces de sécurité intérieures.

Ces retards législatifs ont entraîné le report répété des élections municipales de la Tunisie. Les deux dates convenues pour la tenue d'élections, sur lesquelles il y avait un consensus politique, (30 octobre 2016 et le 26 mars 2017), ont dû être abandonnées avec les calendriers électoraux correspondants développés par l'Instance Supérieure Indépendante pour les Elections (ISIE).

Malgré l'examen prolongé de la loi électorale, les modifications proposées - qui sont actuellement en cours d'adoption à l'ARP - introduiront des améliorations substantielles qui permettront d'accroître l'inclusivité des élections et de renforcer le droit des groupes, traditionnellement marginalisés, à participer en tant que candidats.

Le projet de loi prévoit de plus grandes possibilités pour les jeunes en vue de participer aux élections en abaissant l'âge minimum de candidature aux élections municipales et régionales de 20 à 18 ans. En outre, le projet exige des listes électorales régionales et municipales d'inclure un candidat jeune de moins de 35 ans parmi les trois premiers noms, et d'ajouter un autre après chaque pallier de six noms sur la liste - mesures qui devraient accroître la participation des jeunes.

Le projet de loi examiné par l'ARP supprime également la discrimination dans les conditions de candidature aux élections municipales et régionales entre les titulaires de la nationalité tunisienne à la naissance et les citoyens naturalisés. Cela représente une amélioration substantielle par rapport à la période d'attente de cinq ans, pour les naturalisés, qui avait été proposée par le gouvernement. Cette modification assure également le respect des dispositions pertinentes de la Constitution et du Pacte international sur les droits civils et politiques.

Conformément aux objectifs ambitieux de la constitution pour l'égalité des sexes dans les assemblées élues, le projet de loi renforce le concept de parité entre les hommes et les femmes. Les listes de candidats aux élections municipales et régionales sont tenues de respecter, non seulement la parité verticale, (où s'alternent dans le classement les candidats des deux sexes), mais aussi la parité horizontale (où les listes d'un même parti ou coalition de

candidats sont dirigées par un nombre égal d'hommes et de femmes). Le projet de loi permet également l'inclusion relative des personnes handicapées.³

Selon le projet de loi, les conseils municipaux et régionaux élisent les maires et les Présidents des conseils régionaux parmi leurs membres. Ceci représente une amélioration par rapport à la conception initiale proposée par le gouvernement, qui a attribué la position de leadership à la tête de la liste recevant le plus grand nombre de votes. Cette dernière avait le double inconvénient de promouvoir l'hégémonie des grands partis politiques et de confier la gestion des collectivités locales aux candidats qui peuvent ne pas avoir recueilli un large soutien au sein du conseil.

Bien que les éléments positifs énumérés ci-dessus représentent des améliorations claires, le cadre juridique des élections, tel que décrit dans le projet de loi, ne remédie pas à toutes les lacunes de la loi électorale de 2014, et ses nouvelles dispositions induisent d'autres faiblesses.

Une lacune importante concerne les pouvoirs conférés à l'ISIE qui lui permettent de modifier les résultats préliminaires des élections avant qu'un jugement définitif ait été rendu par un tribunal compétent dans les litiges électoraux.⁴

Une autre faiblesse de taille est la restriction continue sur le droit de vote pour les militaires et les forces de sécurité intérieures, qui comprennent environ 100.000 citoyens. Cette restriction est incompatible avec les articles 21 et 34 de la Constitution ainsi qu'avec les obligations internationales de la Tunisie dans le cadre du Pacte international sur les droits civils et politiques.⁵ En outre, le droit de participer est encore miné par l'absence de mesures visant à

³ Le projet de loi exige que les listes de candidats incluent un candidat handicapé moteur parmi les cinq premiers noms sur la liste, mais une telle mesure ne saurait garantir une forte probabilité d'obtention d'un siège par une personne appartenant à cette catégorie.

⁴ Alors que l'ISIE devrait avoir le pouvoir de corriger les erreurs dans le processus de dépouillement, l'article 143 de la loi organique n° 2014-16 sur les élections et le référendum dispose ce qui suit : " L'instance vérifie le respect par les vainqueurs aux élections des dispositions relatives à la période électorale et à son financement. Elle peut décider d'annuler les résultats des vainqueurs s'il lui est avéré que leur non-respect desdites dispositions a influencé les résultats de manière substantielle et manifeste..... "

⁵ Article 25 du Pacte international sur les droits civils et politiques: «Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables:

(B) De voter et d'être élu au cours d'élections périodiques ... "

Pour les militaires, une restriction raisonnable serait de les priver du droit d'être élu, et non pas du droit de vote.

promouvoir l'exercice des droits de vote des groupes vulnérables, en particulier ceux hospitalisés ou en détention.

D'autres lacunes dans le projet de loi portent sur la méthode de la mise en œuvre de la parité horizontale des listes de candidats et les sanctions pour défaut de son respect. L'obligation de respecter la parité horizontale au niveau national, plutôt qu'au niveau régional, réduirait probablement le nombre de femmes élues. Cela serait consécutif à une pratique par laquelle les partis politiques pourraient placer des hommes à la tête des listes dans les circonscriptions où ils ont les plus grandes chances de gagner, tout en mettant les femmes à la tête de listes dans les régions où ils ont un faible rayonnement. Une autre préoccupation est en rapport avec le fait que les critères de sélection pour invalider les listes de candidats qui ne respectent pas la parité horizontale est aléatoire et susceptible de réduire davantage le nombre de listes dirigées par des femmes.⁶

Une autre faiblesse dans le projet de loi concerne le financement des campagnes électorales. Malgré la nécessité de mesures efficaces pour récupérer les fonds des bénéficiaires qui n'atteignent pas le seuil minimal de soutien électoral, les dispositions actuelles peuvent porter préjudice à des candidats indépendants et aux petits partis politiques qui ne disposent pas des fonds nécessaires pour mener une campagne électorale significative.

Une autre préoccupation concerne la définition de l'« adresse effective» de l'électeur, qui peut avoir des répercussions négatives sur la participation de certaines professions qui sont sujettes à des migrations saisonnières. L'« adresse effective», qui comprend l'affiliation professionnelle d'un électeur, peut être manipulée par les employeurs en incitant les employés à s'inscrire et voter dans la circonscription de leur lieu de travail, ce qui les rendrait sensibles à la pression les amenant à voter d'une certaine façon.

Au vu des lacunes potentielles soulignées en ce sens, et dans un esprit de respect et de soutien, le Centre Carter fait les recommandations suivantes à l'ARP pour améliorer le

⁶ La méthode préconisée par l'ARP sanctionne les partis ou coalitions en invalidant les dernières listes déposées auprès des services de l'ISIE, sans prendre en compte leur incidence sur la parité entre les sexes. Les dispositions devraient prendre au final en considération la garantie du respect de la parité horizontale entre les sexes.

projet de loi électorale et promouvoir une plus large participation dans le processus électorale :

- Adopter le projet de loi organique sur l'amendement de la loi organique N° 2014-16, dès que possible, pour permettre le développement d'un nouveau calendrier et feuille de route électorale, et la tenue d'élections municipales et régionales à la première occasion.
- Reconnaître le droit de vote pour les militaires et les forces de sécurité intérieures.
- Veiller à ce que la parité horizontale entre les hommes et les femmes dans les listes de candidats pour les élections municipales soit adoptée au niveau régional.
- Adopter un critère pour invalider les listes de candidats qui ne sont pas conformes aux exigences de parité horizontale qui ne réduise pas davantage le nombre de listes dirigées par des femmes.
- Opter pour une définition de l'« adresse effective» de l'électeur qui facilite la participation des catégories professionnelles sujettes à des migrations saisonnières et ne permettant pas la manipulation possible des masses d'électeurs par leur affiliation professionnelle.
- Faciliter l'exercice du droit de vote aux électeurs vulnérables, en particulier ceux qui sont hospitalisés ou en détention.
- Améliorer la participation des candidats indépendants et des petits partis politiques en adoptant des règles de financement public de la campagne qui incluent des mécanismes efficaces pour le recouvrement des fonds auprès des bénéficiaires qui n'ont pas atteint le seuil minimal de soutien électorale.
- Permettre la modification des résultats préliminaires des élections uniquement à la suite d'un jugement définitif prononcé par une juridiction compétente en matière de contentieux électorale.

Le Centre Carter en Tunisie

Le Centre Carter a établi un bureau à Tunis en juillet 2011 pour observer les premières élections démocratiques après le printemps arabe, surveiller le processus de rédaction de la

constitution et la mise en place du cadre électoral et pour promouvoir l'intégration des normes internationales en matière d'élections, de la démocratie et droits de l'homme dans la nouvelle constitution. En 2012-13 ainsi qu'en 2016, le Centre a organisé des formations pour les partenaires de la société civile engagés dans l'observation des élections, et en 2014, il a observé les élections législatives et présidentielles, fournissant aux autorités tunisiennes, acteurs électoraux et aux acteurs internationaux des recommandations pour l'amélioration de l'administration des élections et de leur cadre juridique.

Depuis lors, le Centre a continué de soutenir les progrès réalisés dans le cadre législatif de la Tunisie par le suivi des travaux du Parlement, la tenue de réunions avec les principaux décideurs à engager et à conseiller sur les questions, et d'émettre des déclarations publiques avec des recommandations sur les questions législatives clés. Le Centre Carter s'appuie sur sa bonne réputation pour organiser des réunions régulières avec les Organisations de la Société Civile afin d'appuyer des campagnes de sensibilisation conjointes sur le développement des questions législatives. Le Centre fournit régulièrement une assistance technique en ce qui concerne les normes électorales, et soutient les ONG tunisiennes partenaires, dans l'identification des domaines d'intérêt commun et la formulation de recommandations communes concernant la législation clé régissant les élections et la gouvernance démocratique en Tunisie.