

Union européenne  
Mission d'observation électorale

**Rapport final**  
**Elections municipales**  
**Tunisie - 2018**



**TUNISIE**

**ELECTIONS MUNICIPALES**

**6 MAI 2018**

**RAPPORT FINAL**

**MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE DE L'UNION EUROPEENNE**

Les missions d'observation électorale de l'Union européenne sont indépendantes des institutions de l'Union. Les informations et opinions présentées dans ce rapport sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement l'opinion officielle de l'Union européenne. Ni les institutions et organes de l'Union européenne, ni aucune personne agissant en leur nom ne peuvent être tenus responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.

Ce rapport est disponible en français et en arabe. Seule la version en français est officielle.



## Table des matières

<b>RESUME .....</b>	<b>5</b>
<b>I. INTRODUCTION.....</b>	<b>8</b>
<b>II. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL .....</b>	<b>8</b>
A. DROITS CIVILS ET POLITIQUES .....	8
B. LEGISLATION ELECTORALE ET MODE DE SCRUTIN .....	9
C. CONTRE-POUVOIRS INSTITUTIONNELS.....	10
D. UN CORPUS JURIDIQUE EN COURS DE DEVELOPPEMENT .....	11
<b>III. CONTEXTE POLITIQUE .....</b>	<b>11</b>
A. PAYSAGE POLITIQUE .....	11
B. FORCES EN PRESENCE - LISTES CANDIDATES EN COMPETITION .....	12
<b>IV. ADMINISTRATION ELECTORALE.....</b>	<b>13</b>
A. L'INSTANCE ELECTORALE .....	13
B. PREPARATION DES SCRUTINS .....	15
<b>V. ELECTORAT.....</b>	<b>16</b>
A. DROIT DE VOTE.....	16
B. INSCRIPTION SUR LES LISTES ELECTORALES.....	17
<b>VI. CANDIDATURES.....</b>	<b>19</b>
A. LEGISLATION RELATIVE AUX PARTIS POLITIQUES .....	19
B. CONDITIONS D'ELIGIBILITE ET DE VALIDITE DES LISTES.....	20
C. DEPOT ET ENREGISTREMENT DES LISTES CANDIDATES .....	20
D. CONTENTIEUX DES LISTES .....	21
<b>VII. CAMPAGNE ELECTORALE.....</b>	<b>22</b>
A. REGLES RELATIVES AUX ACTIVITES DE CAMPAGNE ET SUPERVISION.....	22
B. DEROULEMENT DE LA CAMPAGNE .....	22
C. FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE .....	23
<b>VIII. LES MEDIAS .....</b>	<b>24</b>
A. PAYSAGE MEDIATIQUE.....	24
B. CADRE JURIDIQUE .....	24
C. COUVERTURE MEDIATIQUE DE LA CAMPAGNE .....	25
<b>IX. PARTICIPATION DES FEMMES .....</b>	<b>26</b>
<b>X. PARTICIPATION DES PERSONNES HANDICAPEES .....</b>	<b>26</b>
<b>XI. OBSERVATION NATIONALE ET INTERNATIONALE .....</b>	<b>27</b>
<b>XII. SCRUTIN .....</b>	<b>28</b>
A. VOTE ET DEPOUILLEMENT.....	28
B. COMPILATION DES RESULTATS .....	29

<b>XIII.</b>	<b>RESULTATS ET DEVELOPPEMENTS POST ELECTORAUX.....</b>	<b>30</b>
	A. PUBLICATION DES RESULTATS .....	30
	B. CONTENTIEUX POST ELECTORAL .....	31
	C. RESULTATS DES ELECTIONS .....	33
<b>XIV.</b>	<b>MISE EN OEUVRE DES RECOMMANDATIONS PRECEDENTES.....</b>	<b>35</b>
<b>XV.</b>	<b>RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>36</b>
<b>ANNEXES.....</b>		<b>47</b>
	ANNEXE I : RESULTATS DU MONITORING DES MEDIAS .....	47
	ANNEXE II : CONTENTIEUX DES RESULTATS .....	55

## RESUME

Le 6 mai 2018 les électeurs tunisiens ont pu voter pour leurs premières élections municipales libres. Il s'agit d'une étape importante dans le cadre de la transition démocratique et de la décentralisation prévue par la Constitution de 2014. Le scrutin a été techniquement crédible en dépit de certaines faiblesses logistiques et d'une participation faible. Le vote s'est généralement déroulé dans le calme, malgré quelques retards et incidents causés par des défaillances logistiques. Dans presque tous les bureaux de vote observés, les procédures ont été correctement appliquées. Certains électeurs ont eu des difficultés à trouver leur bureau de vote ou leur nom sur les listes. Le dépouillement a été conduit de façon transparente, rigoureuse et le plus souvent consensuelle. La disposition des lieux de compilation des résultats ne permettait pas toujours une observation optimale des étapes cruciales de vérification des procès-verbaux.

Les élections se déroulaient dans un contexte marqué par une profonde crise socio-économique, telle qu'illustrée par plusieurs mouvements de grève au cours des mois précédant le scrutin. Une désaffection des électeurs à l'égard de la classe politique et un désenchantement manifeste parmi les plus jeunes annonçaient un taux de participation particulièrement faible. L'adoption tardive du Code des collectivités locales a très vraisemblablement aggravé la démobilisation d'une partie de l'électorat.

### *Cadre juridique*

Le cadre juridique constitue une base adéquate pour la tenue d'élections conforme aux normes internationales en la matière. La réforme de la loi électorale de 2017 a introduit de nouvelles dispositions pour les élections locales, en particulier l'extension du droit de vote aux militaires et agents des forces de sécurité, ainsi que des mesures pour la promotion des femmes, des jeunes et des personnes handicapées sur les listes candidates. Certaines insuffisances demeurent, en particulier, l'absence d'un contentieux spécifique à la campagne électorale dans des délais appropriés, et d'une clarification des notions de propagande électorale et de publicité politique.

Au-delà de la législation électorale, la régulation du financement des partis politiques est restée lettre morte en l'absence de contrôle effectif et de sanction, et les sondages d'opinion ne sont toujours soumis à aucune règle méthodologique ou de transparence malgré leur impact sur l'opinion publique. Ces questions sont politiquement sensibles. Des projets de législation déposés à l'Assemblée pourraient remédier à ces lacunes.

### *Administration électorale*

Acquis des réformes politiques de 2011, le principe d'une gestion du processus électoral par une institution publique forte, indépendante du pouvoir exécutif, a été pérennisé par la loi organique de décembre 2012 portant création de l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE). Fortement fragilisée par une crise interne qui a affecté son fonctionnement et affaibli les capacités de sa structure exécutive à l'approche des élections municipales, l'ISIE a relevé le défi d'organiser un scrutin techniquement crédible. Les difficultés de l'instance centrale ont cependant donné lieu à des retards, et contribué à renforcer le pouvoir d'appréciation de ses instances régionales.

### *Listes électorales*

Selon les chiffres arrêtés en février 2018, un total de 5.369.843 électeurs étaient inscrits pour le scrutin municipal, soit près de 66% de la population en âge de voter. Les femmes constituent 48% seulement des inscrits pour 51% de la population éligible. Les estimations réalisées par la mission font apparaître une nette sous-inscription des jeunes de 18 à 21 ans : moins d'un quart d'entre eux sont inscrits sur les listes d'électeurs. En matière de transparence, la difficulté d'accès aux données détaillées de l'inscription constitue une préoccupation importante.

### *Enregistrement des candidatures*

La Loi électorale garantit le droit de se porter candidat, sans cas d'exclusion ou incompatibilités déraisonnables. En revanche, les conditions de validité des listes, en particulier la règle de la parité

horizontale entre hommes et femmes têtes de listes, et les mesures concernant la présence de jeunes et de personnes porteuses de handicap, ont été perçues comme une difficulté majeure par de nombreuses formations politiques. Ces conditions ont créé un déséquilibre important dès le début du processus en faveur des deux partis au pouvoir, les seuls capables de présenter des listes dans toutes – ou quasiment toutes – les 350 municipalités.

L'enregistrement des listes de candidats a été techniquement réussi. Sur les 2.174 dossiers de listes candidates déposés, 106 listes ont été rejetés par l'ISIE pour non-respect des conditions de validité. Le contentieux de l'enregistrement des listes a été limité : 68 recours ont été déposés en première instance puis 25 appels auprès du Tribunal administratif (TA). Le contentieux a révélé quelques faiblesses des procédures d'enregistrement, notamment concernant le droit de rectification des dossiers de candidature. L'ISIE a publié le 5 avril les listes définitives par circonscription, pour un total de 2.074 listes, dont 1.055 listes de partis politiques, 159 listes de coalitions et 860 listes indépendantes.

#### *Campagne électorale*

La campagne électorale a été pluraliste mais peu visible dans l'espace public. Si les libertés de rassemblement et de mouvement ont été respectées, les règles strictes encadrant la campagne ont par endroits été interprétées de manière restrictive, ou disparate : certaines instances régionales ont refusé d'approuver des éléments de langage sur les affiches de listes en compétition, pourtant validées par d'autres. Le niveau relativement bas du plafond des dépenses de campagne a empêché l'organisation d'événements nombreux ou d'ampleur sans s'exposer à un risque de dépassement. L'ensemble de ces conditions limitatives s'est ajouté à une couverture médiatique réduite, créant ainsi un environnement de facto favorable aux partis au pouvoir qui, quelle que soit l'intensité de la campagne, restent visibles de par leur position institutionnelle.

Les résultats des élections municipales montrent une nette percée des listes indépendantes qui ont obtenu près d'un tiers des sièges. Même s'ils sont arrivés en tête en nombre de sièges remportés, les deux partis au pouvoir sont en recul important en nombre de voix : en chute de 45% pour Ennahdha et de 70% pour Nidaa Tounes par rapport aux législatives de 2014. Si le clivage nord/sud entre ces deux partis reste visible, Ennahdha semble néanmoins en progression relative sur le grand littoral, y compris dans des fiefs destouriens.

La plupart des infractions enregistrées par l'ISIE durant la campagne concernaient des cas d'affichage de déclarations électorales non-visées, l'utilisation des symboles nationaux tunisiens, la conduite d'activités non-déclarées, l'utilisation de biens et moyens de l'administration publique, ainsi que des violations du silence électoral. L'ISIE a choisi de ne pas faire usage de son pouvoir d'annulation de résultats, et de déférer les infractions les plus graves au procureur de la République.

#### *Contentieux des résultats*

Le contentieux des résultats a été très limité. Parmi les 43 recours déposés en première instance, 23 ont été rejetés quant à la forme et 20 quant au fond. Le nombre élevé de rejets quant à la forme met en évidence, entre autres, la complexité et le coût des procédures ; en particulier : l'obligation du ministère d'un avocat de cassation, de notification du recours à l'ISIE par huissier de justice et de la sommation des parties de présenter leurs conclusions, tout ceci dans des délais très brefs. Ces conditions de forme affectent en premier lieu les listes indépendantes et petits partis, en particulier s'ils sont éloignés de Tunis et leurs moyens sont limités. Le contentieux a également révélé des incertitudes concernant le calcul des délais de recours et des interprétations disparates entre les chambres d'appel, notamment concernant le paiement des frais de justice et d'avocat. Douze appels ont été interjetés contre des décisions de première instance ; parmi eux, onze ont été rejetés sur la forme et un sur le fond.

#### *Couverture médiatique*

Les libertés de la presse et d'expression sont garanties par la Constitution de 2014. Cependant l'actuelle définition de la diffamation et de la calomnie, passibles de peines d'emprisonnement, présentent des risques de limites au plein exercice de la liberté de la presse. La couverture médiatique de la campagne a été généralement équilibrée mais faible, reflétant la complexité de la

règle de répartition du temps d'antenne et la discrétion de la campagne. L'interdiction faite aux médias de diffuser des discours de campagne de membres de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) a certainement contribué à empêcher la tenue de débats de haut niveau sur ces élections.

Les chaînes publiques nationales 'Watania 1' et 'Radio Nationale' ont offert une couverture équilibrée de la campagne électorale. En revanche, le journal public La Presse a fait une couverture limitée et favorable à Nidaa Tounes. Les médias privés suivis par la mission ont couvert la campagne électorale d'une façon généralement équilibrée. Le journal Alchorouk a enfreint le silence électoral, publiant le 5 mai des déclarations de partis politiques.

L'encadrement rigoureux de la campagne et la réglementation de la couverture médiatique ont renforcé le rôle des réseaux sociaux comme outil de campagne et d'information pour les citoyens. De nombreuses listes candidates ont été actives dans l'espace virtuel (principalement Facebook) pour atteindre leur électorat à moindre frais et en dehors d'un cadre juridique clairement défini.

#### *Participation des femmes*

Selon la Constitution de 2014, l'État œuvre à réaliser la parité entre la femme et l'homme dans les assemblées élues. Au total, 30 % des têtes de listes candidates étaient des femmes, en progression par rapport à 13% lors des élections législatives de 2014. Enfin, selon les résultats définitifs des élections municipales, 47 % des élus au sein des conseils municipaux et 30 % des têtes de listes élues sont des femmes. On note néanmoins que le projet de loi sur les partis politiques en cours d'élaboration n'inclut, à ce stade, aucune mesure pour promouvoir la participation des femmes au sein des partis, à l'instar du décret-loi n° 2011-87 portant organisation des partis politiques, qui n'y fait aucune référence.

#### *Participation des personnes handicapées*

La loi électorale prévoit des mesures spécifiques d'accessibilité pour permettre aux électeurs porteurs de handicap d'exercer leur droit de vote. L'ISIE a adopté des mesures telles que l'inclusion d'un livret des signes de communication avec les électeurs sourds-muets dans le manuel des bureaux de vote. Pour les élections locales, la loi électorale a prévu l'inclusion de candidats porteurs d'un handicap physique parmi les dix premières positions sur les listes, sous peine de privation de la subvention publique. Parmi les 1.740 candidats porteurs de handicap, 18 étaient têtes de liste, dont 5 femmes et 13 hommes.

#### *Observation électorale nationale*

Les organisations de la société civile ont joué un rôle actif dans l'accompagnement du processus électoral, tant dans l'élaboration du cadre législatif que pour interpeller l'instance électorale sur d'éventuelles insuffisances dans la gestion du processus. Dans un contexte de désaffection à l'égard du processus politique, certaines organisations ont toutefois fait part d'une plus grande difficulté à mobiliser suffisamment de volontaires pour l'observation du scrutin municipal : selon l'ISIE, près de 8.500 observateurs nationaux issus d'une quarantaine d'organisations ont été accrédités pour ce scrutin, loin des quelque 30.000 observateurs mobilisés lors des élections de 2014.

#### *Recommandations prioritaires*

Les élections municipales de mai 2018 ont été crédibles, mais ont néanmoins montré quelques faiblesses qui peuvent devenir significatives à l'approche des échéances électorales de 2019. La MOE soumet à l'appréciation des autorités et acteurs du processus électoral en Tunisie une série de recommandations dont la liste complète se trouve à la fin de ce rapport.

Parmi ces recommandations, la MOE considère comme particulièrement crucial de reconstituer la capacité de l'ISIE, et de renforcer la transparence de l'administration électorale.

Il s'agit en particulier de :

- Reconstituer les capacités techniques et humaines de l'organe exécutif de l'ISIE (Recommandation 2),

- Clarifier les responsabilités respectives du président, du conseil et de l'organe exécutif de l'ISIE (Recommandation 4).
- Renforcer la transparence de l'administration électorale en général (Recommandation 3), en particulier :
- Renforcer la transparence des données relatives à l'enregistrement des électeurs (Recommandation 6), et
- Renforcer la transparence et la traçabilité des résultats (Recommandation 21).

## I. INTRODUCTION

À l'invitation de l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE) et du Gouvernement tunisien, l'Union européenne a déployé une mission d'observation électorale (MOE) en Tunisie afin d'observer les élections municipales du 6 mai 2018. La mission, dirigée par le Chef observateur Fabio Massimo Castaldo (Italie), vice-président du Parlement européen, a été présente en Tunisie du 6 avril au 18 juin 2018. La MOE UE a déployé à travers le pays 124 observateurs de 27 États membres de l'UE, ainsi que du Canada, de la Norvège et de la Suisse pour évaluer le processus électoral au regard des normes internationales en la matière et de la législation tunisienne. Une délégation du Parlement européen, dirigée par le député européen Santiago Fisas Ayxelà (Espagne), s'est jointe à la mission. Le jour du scrutin, les observateurs ont visité plus de 537 bureaux de vote dans 221 municipalités pour observer le vote et le dépouillement. La MOE UE est indépendante dans ses conclusions et adhère à la Déclaration des principes pour l'observation internationale des élections signée aux Nations Unies en octobre 2005.

La MOE UE exprime sa reconnaissance à la Délégation de l'UE en Tunisie pour son soutien tout au long de la mission, ainsi qu'aux institutions tunisiennes, organisations de la société civile, et autres interlocuteurs impliqués dans le processus électoral.

## II. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

### A. Droits civils et politiques

La Tunisie a ratifié les principaux instruments internationaux relatifs aux droits humains et en matière d'élections démocratiques<sup>1</sup>. Au niveau régional, la Tunisie a ratifié la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et la Charte de la Ligue des États arabes (LEA), et elle est membre de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe depuis 2010<sup>2</sup>. Il faut noter que la Constitution reconnaît aux conventions internationales une valeur supra-législative mais infra-constitutionnelle (Art. 20).

En ce qui concerne des droits civils et politiques, la liberté d'association (Art. 35 de la Constitution) est encadrée par deux décrets-lois, l'un portant organisation des partis politiques et l'autre relatif aux associations. Les libertés de réunion et de manifestation pacifique (Art. 37 de la Constitution) sont encadrées par une législation datant de 1969<sup>3</sup>. Les libertés d'expression, d'information et de

---

<sup>1</sup> Notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT), la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE), la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH). Après la chute du régime de Ben Ali, la Tunisie a ratifié les instruments suivants : Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées ; le Protocole facultatif se rapportant au PIDCP ; le Protocole facultatif se rapportant à la CAT et le Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

<sup>2</sup> <https://www.coe.int/web/tunis/commission-de-venise>

<sup>3</sup> La Loi n° 69-4 du 24 janvier 1969 relative aux réunions publiques, cortèges, défilés, manifestations et attroupements

publication (Art. 31 de la Constitution) sont régies par des décrets-lois adoptés en 2011. Enfin, les droits de vote et d'éligibilité sont développés dans la Loi électorale de 2014, modifiée en 2017.<sup>4</sup>

## B. Législation électorale et mode de scrutin

Le cadre juridique actuel constitue une base adéquate pour la tenue d'élections conforme aux obligations internationales en matière électorale. La réforme de la loi électorale adoptée début 2017<sup>5</sup> a introduit de nouvelles dispositions applicables aux élections locales. Elles concernent en particulier l'extension du droit de vote aux militaires et aux agents des forces de sécurité (Art. 6 *bis*), l'introduction du principe de la parité horizontale dans la formation des listes candidates des partis et des coalitions (Art. 49 *nonies*) et l'inclusion de mesures pour la promotion des jeunes (Art. 49 *decies*) et des personnes porteuses de handicap sur les listes candidates (Art. 49 *undecies*). Enfin, la loi a introduit un seuil de représentativité de 3% (Art. 117 *quinquies*).

La réforme de 2017 a également inséré quelques dispositions s'appliquant à toutes les élections, en particulier : les délais de traitement du contentieux des résultats par le Tribunal administratif (TA) ont été légèrement rallongés ; et en matière de financement public de la campagne, la loi a remplacé le système d'avance de fonds par un système de remboursement des dépenses (Voir ci-dessous *Financement de la campagne électorale*).

Certaines insuffisances demeurent, notamment l'absence d'un contentieux spécifique à la campagne électorale dans des délais appropriés. En outre, en l'absence d'un encadrement détaillé, le pouvoir de l'ISIE d'annulation des résultats en cas de violation des règles de la campagne, sans qu'un nouveau scrutin ne soit prévu, est susceptible de créer des incertitudes<sup>6</sup>. Certaines notions manquent de clarté, telles que celles de 'propagande électorale' (autorisée mais non définie dans la loi – Art. 59) et de 'publicité politique' (interdite et définie de façon très large – Art. 3 et 57). En matière de contentieux, le maintien de l'obligation pour le plaignant de notification par huissier de justice aux parties impliquées, dans des délais très brefs, reste une formalité lourde et coûteuse.

La Loi électorale est complétée et précisée par les décisions de l'ISIE, adoptées dans l'exercice de son large pouvoir réglementaire.

### *Mode du scrutin*

En application de la loi électorale, le nombre de conseillers municipaux est fixé par décret pour chacune des municipalités sur base du nombre d'habitants d'après le dernier recensement<sup>7</sup> à la date de convocation des électeurs<sup>8</sup> : de 12 sièges, pour les municipalités de moins de 10.000 habitants, à 60 pour celles de plus de 500.000 habitants.<sup>9</sup> Pour ces premières élections municipales, un total de 7.216 sièges étaient à pourvoir sur l'ensemble du territoire.

Les conseillers municipaux sont élus pour un mandat de cinq ans. L'élection se déroule au scrutin de listes fermées<sup>10</sup> en un seul tour, sur base de la représentation proportionnelle au plus fort reste, avec un seuil électoral de 3% des suffrages exprimés. Le maire, ou président du conseil municipal, est élu, dans un second temps, lors de sa première session. Ne peuvent se porter candidats à la présidence du conseil municipal que les têtes de listes représentées en son sein. L'élection se déroule par vote secret au scrutin majoritaire à deux tours.

---

<sup>4</sup> Loi organique n° 2014-16 du 26 mai 2014, relative aux élections et référendums, telle que modifiée et complétée par la loi organique n° 2017-7 du 14 février 2017

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Ces annulations peuvent néanmoins faire l'objet de recours devant le Tribunal administratif.

<sup>7</sup> Pour les élections municipales de 2018, la référence est le Recensement General de la Population et de l'Habitat de 2014 : <http://census.ins.tn/fr/resultats>

<sup>8</sup> Article 117 de la Loi organique n° 2014-16 du 26 mai 2014 relative aux élections et référendums, telle que modifiée et complétée par la loi organique n° 2017-7 du 14 février 2017.

<sup>9</sup> Décret n° 2017-1033 du 19 septembre 2017, fixant le nombre des membres des conseils municipaux.

<sup>10</sup> Les sièges sont attribués aux candidats suivant leur ordre de classement sur la liste.

### C. Contre-pouvoirs institutionnels

La Constitution de 2014 prévoit la création de contre-pouvoirs institutionnels nécessaires au bon fonctionnement du système démocratique, dont la Cour constitutionnelle et cinq instances constitutionnelles indépendantes (ICI). Trois de ces organes – l'instance chargée des élections, déjà en place, l'instance de l'audiovisuel et l'instance des droits de l'homme, sont appelées à jouer un rôle essentiel dans le processus démocratique. Plus de quatre ans après l'adoption de la Constitution, la plupart de ces contre-pouvoirs ne sont toujours pas en place ou connaissent des difficultés.

La mise en place de la Cour constitutionnelle connaît des retards importants.<sup>11</sup> Si une loi organique spécifique a pu être adoptée fin 2015<sup>12</sup>, l'ARP n'était pas parvenue à élire son quota de quatre membres à la date de rédaction de ce rapport.<sup>13</sup> Un projet d'amendement de la Loi relative à la Cour constitutionnelle<sup>14</sup> a été adopté par le gouvernement le 9 mai, qui vise à réduire la majorité requise pour l'élection de membres de la Cour par l'ARP. Certes ce projet d'amendement est présenté comme visant à éviter de possibles blocages ; cependant, le passage à une majorité plus réduite risque de porter atteinte au caractère consensuel du choix des juges, et au-delà, à la perception de la Cour par les parties prenantes.<sup>15</sup>

Parmi les autres contre-pouvoirs institutionnels, la plupart des cinq instances constitutionnelles indépendantes (ICI) prévues par la constitution de 2014<sup>16</sup> ne sont toujours pas en place ou connaissent des difficultés importantes, à l'instar de l'ISIE, en crise continue depuis début 2017. Ainsi, l'institution actuellement chargée de la communication audiovisuelle (l'HAICA) a été créée par le décret-loi 116 du 2 novembre 2011. L'instance de la communication audiovisuelle que la Constitution prévoit n'est toujours pas en place. De même, la loi relative à l'Instance des droits de l'homme n'a pas encore été adoptée par l'Assemblée.<sup>17</sup>

Dans ce contexte, un projet de loi organique visant à rassembler en un seul texte des dispositions applicables à toutes les instances concernant leur composition et fonctionnement, est toujours en discussion à l'ARP. Des dispositions de ce texte visant à conférer à l'Assemblée la possibilité de révoquer des membres des instances de sa propre initiative ont été rejetées par deux fois en 2017 par l'Instance provisoire de contrôle de constitutionnalité (IPCCPL)<sup>18</sup> comme pouvant porter atteinte à l'indépendance des instances<sup>19</sup>. Ce texte aurait des implications importantes notamment pour l'ISIE. Une nouvelle version du projet de loi a été proposée le 28 mars 2018 par la Commission de législation générale qui met le Tribunal administratif en position d'arbitre. Cette dernière version du texte n'avait pas encore été votée en plénière à la clôture de ce rapport.

---

<sup>11</sup> L'article 148.5 de la Constitution prévoyait la mise en place de la Cour constitutionnelle dans un délai maximum d'un an à compter de la date des élections législatives, à savoir au maximum fin octobre 2015.

<sup>12</sup> La loi organique n° 2015-50 du 3 décembre 2015

<sup>13</sup> La Constitution de janvier 2014 prévoit une Cour à 12 membres ; le Président de la République, l'ARP et le Conseil supérieur de la magistrature nommant quatre membres chacun.

<sup>14</sup> Amendement : [http://www.arp.tn/site/servlet/Fichier?code\\_obj=102430&code\\_exp=1&langue=1](http://www.arp.tn/site/servlet/Fichier?code_obj=102430&code_exp=1&langue=1)

<sup>15</sup> Saisie du projet de loi organique avant son adoption en 2015, la Commission de Venise avait estimé que l'élection à la majorité des deux tiers est « une solution très satisfaisante qui garantit un très large consensus et devrait également permettre la mise en place d'une Cour dont la composition sera équilibrée et dont les juges auront de hautes qualifications professionnelles. » Commission de Venise, *Avis préliminaire sur le projet de loi organique relative à la Cour constitutionnelle de la Tunisie*, 14 août 2015, CDL-PI(2015)018, § 20

<sup>16</sup> L'instance des élections ; l'Instance de la communication audiovisuelle ; l'Instance des droits de l'Homme ; l'Instance du développement durable et des droits des générations futures ; et l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption.

<sup>17</sup> L'organe actuellement chargé de la lutte contre la corruption (INLUCC) a été créé par le décret-loi 120 du 14 novembre 2011. L'instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption que la Constitution prévoit a été formellement créée par la loi organique n° 2017-59 du 24 août 2017, et l'élection de ses membres est en cours. Enfin, la loi relative à l'instance du développement durable serait encore en cours d'élaboration.

<sup>18</sup> En attendant la mise en place de la Cour, l'Assemblée avait créé une « Instance provisoire de contrôle de la constitutionnalité des projets de loi » par la Loi organique 2014-14 du 18 avril 2014.

<sup>19</sup> Voir : Décision N°2017-04 du 8 août 2017 et Décision N°2017-09 du 23 novembre 2017

## D. Un corpus juridique en cours de développement

Le cadre juridique régissant le fonctionnement de la démocratie tunisienne repose encore très largement sur des principes hérités des réformes politiques menées en 2011 par la Haute instance pour la réalisation des objectifs de la révolution.<sup>20</sup> Adoptées en 2011 sous forme de décrets-lois<sup>21</sup> en l'absence d'une assemblée législative élue, ces réformes étaient censées être reprises et développées dans des lois organiques, après l'adoption de la Constitution et les élections législatives de 2014.

Parmi les décrets lois de 2011, deux seulement ont été remplacés par les lois organiques : le décret-loi sur l'ISIE a été remplacé fin 2012 par une loi organique qui a largement confirmé les principes du texte de 2011. La loi électorale de 2014 a également repris certaines règles adoptées en 2011, y compris son système de représentation proportionnelle au plus fort reste. Plusieurs partis souhaitent désormais changer ce système, qu'ils jugent inapte à produire des majorités stables. D'autres textes sont en cours d'élaboration ou de finalisation : il s'agit en premier lieu des lois organiques sur les partis politiques, sur les associations, et sur l'Instance de l'audiovisuel.

Enfin, certaines questions sensibles ayant un impact important sur le processus électoral ne sont toujours pas véritablement encadrées, en particulier :

- Financement des partis politiques : bien que le Décret-loi 87 de 2011 édicte certaines règles concernant la provenance des ressources et la transparence financière, celles-ci sont largement restées lettre morte, en l'absence de contrôle effectif et de sanction ;
- Sondages d'opinion : malgré leur impact considérable sur l'opinion publique et sur le vote des électeurs, et en dépit de nombreuses critiques, les sondages d'opinion ne sont soumis à aucune règle méthodologique, de transparence ou de déontologie. Plusieurs projets de loi ont été déposés à l'ARP qui visent à introduire un minimum de règles dans ce secteur, sous la supervision d'une autorité de régulation.<sup>22</sup>

## III. CONTEXTE POLITIQUE

### A. Paysage politique

L'Assemblée des représentants du peuple (ARP) issue des élections législatives de 2014 est dominée par deux forces politiques : Nidaa Tounes, arrivé en tête, et Ennahdha qui, après s'être imposé lors des élections précédentes, a remporté le deuxième plus grand nombre de sièges<sup>23</sup>. Les résultats de ces élections montraient que le vote Ennahdha se concentrait surtout à l'intérieur du pays et dans les quartiers populaires des centres urbains, tandis que Nidaa Tounes était davantage présent dans la zone littorale et les villes du nord du pays.

---

<sup>20</sup> La « Haute instance pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique » a été créée par le Décret-loi n° 6 du 18 février 2011. Comptant plus de 150 membres dont des représentants de partis politiques, syndicats, organisations de la société civile, ainsi que des personnalités individuelles, la Haute instance a eu pour rôle de définir le cadre de la transition démocratique, après dissolution du parlement hérité de l'ancien régime.

<sup>21</sup> Les réformes d'ouverture politique adoptées en 2011 comprennent essentiellement les six textes législatifs suivants : Décret-loi 27 du 10 avril sur l'ISIE, Décret-loi 35 du 10 mai sur les élections de l'Assemblée constituante, Décret-loi 87 du 24 septembre sur le régime juridique des partis politiques, Décret-loi 88 du 24 septembre sur le régime juridique des associations, Décret-loi 115 du 2 novembre 2011 sur la liberté de la presse et de l'édition, et Décret-loi 116 du 2 novembre 2011 sur la liberté de l'audiovisuel et la Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle (HAICA).

<sup>22</sup> Voir Projet de loi N°2017-23 et Projet de loi N°2016-21

<sup>23</sup> Ennahdha est l'héritier du Mouvement de la tendance islamiste, interdit sous les régimes Bourguiba et Ben Ali. Nidaa Tounes est un parti fondé en 2012 par l'actuel Président de la République comme force d'opposition à la coalition au pouvoir à l'issue des élections de 2011 qui était dominée par Ennahdha.

Début février 2015, un gouvernement d'alliance regroupant les deux partis dominants, ainsi que deux autres partis<sup>24</sup>, était mis en place sous la direction d'un indépendant, Habib Essid. Confronté à des difficultés économiques et sécuritaires, notamment après les attentats de 2015, le gouvernement Essid a été fragilisé par des dissensions entre les deux têtes de l'Exécutif. Au printemps 2016, le parti Nidaa Tounes perdait sa place de premier bloc parlementaire suite à la défection d'une vingtaine de députés du bloc, en réponse à des désaccords sur le leadership et l'orientation du parti.

Reprenant l'initiative, le Président Caïd Essebsi choisissait d'élargir la base de la coalition gouvernementale et, en juillet 2016, neuf partis politiques et trois organisations syndicales s'associaient pour signer le Pacte de Carthage.<sup>25</sup> Ce pacte formalisait la mise en place d'un gouvernement dit 'd'union nationale' et articulait ses axes prioritaires, dont la création d'emplois et la lutte contre le terrorisme. Youssef Chahed, membre de Nidaa Tounes, était nommé Premier Ministre le mois suivant. Quatre partis politiques sont sortis du pacte en 2017<sup>26</sup>.

Au-delà des deux forces dominantes, la scène politique est caractérisée par une certaine fluidité dont témoignent les fréquentes défections et recompositions partisans. Il existe toutefois des divisions idéologiques sensibles entre les principales formations politiques – comme en attestent les huit blocs parlementaires au sein desquels sont regroupés la grande majorité des élus à l'ARP<sup>27</sup>.

Le scrutin du 6 mai se tenait à 18 mois des élections législatives et présidentielle prévues fin 2019. Il représentait ainsi l'occasion pour les partis en lice de mesurer leur soutien respectif au sein de l'électorat, mais aussi de s'ancrer au niveau local à l'approche de ces échéances. Alors que des milliers de Tunisiens se présentaient pour la première fois à une élection, les élus aux conseils municipaux incarnent aujourd'hui de nouvelles figures politiques dont certaines pourraient émerger comme candidats en 2019.

## **B. Forces en présence - listes candidates en compétition**

Parmi les quelque 200 formations politiques enregistrées en Tunisie à ce jour, seuls 22 partis ont présenté des listes candidates aux municipales du 6 mai.<sup>28</sup> Ennahdha et Nidaa Tounes, les deux piliers de la coalition au pouvoir, sont les seuls à avoir déposé des listes candidates dans toutes les communes du pays.<sup>29</sup> A eux deux, ils comptaient pour près de deux tiers des listes partisans validées par l'ISIE (695 sur 1.055).

Du côté de l'opposition, la coalition du Front Populaire, qui rassemble une dizaine de partis de la gauche et de l'extrême-gauche, était la formation politique enregistrant le plus grand nombre de listes candidates (120). Machrou Tounes et Attayar présentaient chacun des listes dans environ un cinquième des municipalités (69), tandis que les autres principaux partis d'opposition couvraient

---

<sup>24</sup> L'Union patriotique libre et Afek Tounes, qui ont obtenu respectivement le troisième et le cinquième plus grand nombre de sièges aux législatives.

<sup>25</sup> Les neuf partis politiques sont Nidaa Tounes, Ennahdha, Al Jomhour, Afek Tounes, Machrou Tounes, l'UPL, Al Massar, Mouvement Echaâb, Al Moubadara. Les trois autres signataires de l'accord sont la confédération patronale UTICA et les unions syndicales UGTT et UTAP.

<sup>26</sup> Afek Tounes, Machrou Tounes, Al Jomhour et le Mouvement Echaâb.

<sup>27</sup> A la date des élections municipales, les 217 sièges à l'ARP étaient répartis entre huit groupes parlementaires : Mouvement Ennahdha (68), Nidaa Tounes (56), Bloc Al Horra (20), Le Front Populaire (15), Bloc Démocrate (12), L'Union Patriotique Libre (12), Allégeance à la Patrie (11), Bloc National Al Watania (10). Treize députés n'appartenaient à aucun bloc parlementaire.

<sup>28</sup> 24 partis ont déposé des listes candidates, mais deux partis dont les listes ne répondaient pas à toutes les conditions de dépôt et d'enregistrement les ont vu invalidées.

<sup>29</sup> Les listes d'Ennahdha ont été validées dans les 350 municipalités en jeu. Nidaa Tounes ne remplissait pas les critères nécessaires à l'enregistrement de cinq de leurs listes et ne comptait dès lors que 345 listes définitives.

chacun moins de 50 municipalités à travers le pays. A peine la moitié des formations politiques en lice figuraient sur le bulletin de vote dans au moins dix des 350 circonscriptions<sup>30</sup>.

Plusieurs partis politiques se sont par ailleurs greffés à des initiatives citoyennes en plus des listes en compétition présentées sous leur propre étiquette. Ainsi, la coalition électorale de l'Union Civile menée par des personnalités issues de traditions politiques diverses<sup>31</sup>, proposait des listes mixtes composées de partis politiques et de représentants de la société civile.

Suivant une logique tactique ou cherchant plus simplement à contourner des règles d'enregistrement jugées trop contraignantes, la plupart des partis ont d'autre part choisi de déposer des listes « indépendantes » dans certaines municipalités où ils n'avaient pu déposer de listes partisans. Ainsi, parmi les 860 listes indépendantes dites « citoyennes », de nombreuses listes étaient soit ouvertement soutenues par un parti donné, soit partiellement composées de candidats encartés. Les listes indépendantes ne constituent pas – par définition – une entité monolithique, et la proximité plus ou moins affichée de nombre d'entre elles à des partis politiques a rendu la lecture de l'offre électorale complexe. Si le pluralisme de l'offre candidate reflète un système partisan en cours de maturation, nombre d'interlocuteurs de la MOE ont décrit cette multiplicité comme un facteur d'inclusion politique nécessaire à une jeune démocratie.

#### IV. ADMINISTRATION ELECTORALE

##### A. L'Instance électorale

Acquis des réformes politiques de 2011, le principe d'une gestion du processus électoral par une institution publique forte, indépendante du pouvoir exécutif,<sup>32</sup> a été pérennisé par la loi organique n°2012-23 de décembre 2012 portant création de l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE). La Constitution de janvier 2014 en fait l'une des cinq instances constitutionnelles indépendantes chargées d'œuvrer au renforcement de la démocratie.<sup>33</sup>

Autorité publique indépendante permanente, dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie administrative et financière, l'ISIE est garante de la régularité, de la sincérité et de la transparence des consultations électorales et référendaires. L'instance dispose ainsi de larges prérogatives dans la conduite et la supervision du processus, dont le contrôle des règles de la campagne et de son financement. Son pouvoir réglementaire est en outre renforcé par une législation qui lui délègue, par endroits, discrétion de réguler des aspects importants du processus.

Le conseil de l'Instance est composé de neuf membres issus de divers corps professionnels<sup>34</sup>. Ils sont élus pour un mandat de six ans par l'ARP à la majorité des deux tiers, selon une procédure complexe

---

<sup>30</sup> Ennahdha (350), Nidaa Tounes (345), Front Populaire (120) Machrou Tounes (69), Attayar (69), Harak Tounes Al Irada (46), Afek Tounes (43), Mouvement Echaâb (40), l'Union Civile (36), Parti Destourien Libre (31), *Al Bina Al Watani* (15), Parti Socialiste (12). Les autres partis présentaient chacun des listes dans moins de dix municipalités à travers le pays.

<sup>31</sup> Différentes familles politiques issues de la gauche, du centre et de la droite libérale se sont rassemblées sous la coupole de l'Union Civile : Al Massar, Parti du travail patriotique et démocratique, Al Mostaqbal, Machrou Tounes, Afek Tounes, Al Badil, Parti de la rencontre démocratique, Tounes Awalan, Al Jomhour, Al Moubadara, Mouvement démocratique. Sur les 43 listes déposées par l'Union Civile, 36 ont été définitivement validées par l'ISIE.

<sup>32</sup> Marquant une rupture avec la gestion du processus électoral sous l'ancien régime, entièrement placée sous le contrôle du Ministère de l'intérieur, la première ISIE a été créée par un décret-loi en avril 2011 pour préparer l'élection de l'Assemblée nationale constituante d'octobre 2011. Son mandat a pris fin après la tenue de ce scrutin.

<sup>33</sup> Article 125 de la Constitution de 2014.

<sup>34</sup> Les neuf membres sont choisis comme suit : un juge judiciaire, un juge administratif, un avocat, un notaire ou huissier de justice, un professeur universitaire, un ingénieur informaticien, un spécialiste en communication, un spécialiste en finances publiques, un membre représentant les Tunisiens à l'étranger (Article 5 de la loi organique n° 2012 23 relative à l'ISIE).

dont les modalités ont fait l'objet de longs débats politiques.<sup>35</sup> Celle-ci comprend un tri préalable des candidatures classées en fonction de leurs qualifications, sans caractère contraignant. Pour les formations de l'opposition et les principales plateformes d'observation électorale de la société civile, la procédure de nomination à la majorité qualifiée de deux tiers des membres ne serait pas optimale dans la configuration actuelle des forces politiques au sein de l'Assemblée. Le président de l'Instance est élu par l'Assemblée à la majorité absolue de ses membres, parmi les membres du conseil qui se portent candidats. Le renouvellement du conseil se fait par tiers tous les deux ans.

Pour mener à bien ses missions, l'ISIE comprend un organe exécutif chargé de la gestion des affaires administratives, financières et techniques, ainsi que de la supervision de ses administrations régionales. Sa mise en place pour les élections de 2014 avait constitué une avancée significative en comparaison de l'expérience des élections de 2011.

En avril 2017, l'ISIE a réactivé les 27 Instances régionales pour les élections (IRE) au niveau des gouvernorats. Sans compétences propres,<sup>36</sup> ces instances provisoires exercent des prérogatives expressément déléguées par décisions réglementaires du conseil de l'ISIE. Elles viennent compléter une structure déconcentrée de 27 administrations électorales permanentes dépendant directement de l'organe exécutif. Suite au report de la date des élections municipales, initialement prévues pour fin 2017, les IRE ont dû être suspendues. Elles ont été ré-établies à partir de janvier 2018, en préparation de la période de dépôt des candidatures pour le scrutin du 6 mai.

L'ISIE a abordé la préparation des élections municipales fortement fragilisée par une crise qui a affecté son fonctionnement. Ainsi, après l'élection début 2017 de trois nouveaux membres du conseil de l'Instance dans le cadre de son renouvellement par tiers, de fortes dissensions ont mené à la démission du président et de deux autres membres du conseil, ainsi que de la plupart des chefs d'unité de l'organe exécutif de l'Instance. Il a fallu de longs mois à l'ARP pour parvenir à remplacer les membres du conseil démissionnaires. Ce n'est finalement qu'en novembre 2017 qu'un nouveau président a pu être élu à la tête de l'Instance. Les dissensions internes ont continué dès après la prise de fonction du nouveau président, portant, entre autres, sur des divergences d'ordre procédural quant aux mécanismes de prise de décision ou aux attributions respectives du président, du conseil et de la structure exécutive.<sup>37</sup>

Les capacités techniques de la structure exécutive de l'Instance ont été particulièrement affectées, aucun des nombreux postes clés laissés vacants en son sein n'ayant été comblé.

Avec l'appui de structures déconcentrées expérimentées, dont elle avait renforcé les capacités, et le recours sur certains aspects à des solutions informatiques innovantes, l'ISIE a néanmoins pu relever le défi de lancer les opérations de révision des listes électorales, mener à bien la gestion technique de l'enregistrement des candidatures, conduire un programme de formation de qualité pour les agents des centres et bureaux de vote, et assurer la tenue d'un scrutin techniquement crédible en dépit de certaines faiblesses logistiques. La nature de ce premier scrutin municipal constituait un défi particulier puisqu'il opposait plus de deux mille listes dans 350 compétitions distinctes.

Les difficultés internes de l'Instance avaient cependant engendré des retards significatifs dans la préparation de ces élections, notamment en ce qui concerne la finalisation de procédures clés ou la communication des règlements applicables aux parties prenantes : à titre d'exemple, les règles de financement des activités de campagne à l'usage des listes candidates n'ont ainsi été publiées qu'à la veille de l'ouverture de la période de campagne, et le Manuel des procédures de vote l'a été après le lancement de la formation. Elles se sont aussi reflétées dans les tergiversations du conseil sur

---

<sup>35</sup> Il a fallu encore deux amendements à la loi sur l'ISIE, en 2013, pour venir à bout des derniers blocages et permettre la nomination de ses 9 premiers membres en janvier 2014. Ils ont notamment clarifié que le tri des candidatures par une commission spéciale avant le vote en plénière n'avait aucun caractère contraignant.

<sup>36</sup> Article 21 de la loi relative à l'ISIE: « L'Instance (...) peut, à l'occasion des élections ou des référendums, créer des sections chargées de l'assister dans l'accomplissement de ses missions prévues par la présente loi (...) Le conseil de l'Instance peut déléguer certaines de ses attributions qu'elles exercent son autorité et conformément à ses décisions (...) »

<sup>37</sup> La nature des dissensions internes qui ont continué à affecter le fonctionnement du conseil sont clairement exposées dans les délibérations du conseil publiées au Journal officiel ou sur le site internet de l'Instance.

l'usage de l'encre indélébile et l'absence d'une communication adaptée à ce sujet. Les efforts de sensibilisation des électeurs n'ont quant à eux débuté que très tardivement.

Par ailleurs, l'affaiblissement de l'Instance centrale a contribué à élargir la marge d'appréciation des instances régionales dans la prise de décisions sur des aspects importants. Ainsi, le manque d'homogénéité dans l'approbation des manifestes de campagne des listes candidates a révélé les difficultés du conseil de l'Instance à anticiper et coordonner l'action de ses démembrés : si le travail technique des IRE a généralement fait l'unanimité parmi les parties prenantes, leur contrôle des règles de la campagne électorale a suscité en certains endroits des accusations de partialité. Cette situation soulève la question de l'absence d'encadrement par la loi des compétences propres des instances régionales et des modalités de désignation de leurs membres.

Les principales organisations de la société civile actives dans le suivi du processus électoral ont généralement salué l'ouverture au dialogue et à la concertation de l'ISIE et de ses démembrés régionaux. Toutes déplorent néanmoins l'absence de réponse de l'ISIE à certaines requêtes spécifiques, et la difficulté d'accès à l'information sur de nombreux aspects de la gestion électorale, notamment quant à l'accès aux données détaillées de l'inscription des électeurs et aux détails par bureau de vote des résultats préliminaires en temps utile pour le contentieux. Si la publication des principales délibérations du conseil, conformément à la loi,<sup>38</sup> contribue à la transparence des travaux de l'administration électorale, elle s'est néanmoins révélée irrégulière ou tardive.

L'ISIE s'appuie sur la coopération des services de l'Etat dans la mise en œuvre de certains aspects des préparatifs électoraux. L'impression des bulletins de vote est confiée à l'imprimerie nationale, et la logistique électorale repose essentiellement sur la mobilisation des moyens de l'armée. L'ISIE bénéficie par ailleurs d'une assistance technique du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et de la Fondation Internationale pour les Systèmes Electoraux (IFES).

Avant la proclamation des résultats définitifs des élections municipales, les dissensions au sein du conseil de l'ISIE ont conduit huit des neuf membres à initier une procédure de révocation de son président. Soumise à l'Assemblée des représentants du peuple le 1<sup>er</sup> juin 2018, cette demande invoque les dispositions de l'article 15 de la loi organique sur l'ISIE qui prévoient une telle procédure en cas de « faute lourde ».<sup>39</sup> Cette nouvelle dégradation de la crise que traverse l'Instance depuis le début de l'année 2017 intervenait à un moment sensible à plusieurs égards. Déjà fortement affaiblie par les nombreuses vacances au sein de son organe exécutif, l'ISIE voyait de nouveau son conseil se retrouver ouvertement en crise au moment même où elle devait entamer les préparatifs des élections législatives et présidentielles de 2019 et qu'un tiers du conseil devait être prochainement renouvelé. Dans ce contexte, une résolution rapide de la crise est essentielle en vue des préparatifs des élections législatives et présidentielles de 2019. La mise en œuvre rapide des étapes d'une sortie de crise relève essentiellement des groupes politiques au sein de l'ARP.

## **B. Préparation des scrutins**

Réactivées à partir de janvier 2018 en vue de la période de dépôts des candidatures aux élections municipales, les Instances régionales (IRE) ont pu s'appuyer sur l'expertise des structures régionales permanentes de l'ISIE. Elles n'ont généralement pas été directement affectées par les

---

<sup>38</sup> Article 18 de la loi organique relative à l'ISIE : « (...) Les délibérations du conseil de l'instance sont publiées sur son site électronique et au Journal officiel de la république tunisienne »

<sup>39</sup> Article 15 de la loi organique n°2012-23 :

« (...) le président de l'ISIE ou l'un des membres du conseil sont démis de leurs fonctions en cas de faute lourde dans l'accomplissement des obligations leur incombant en vertu de la présente loi ou en cas de condamnation par un jugement irrévocable pour un délit intentionnel ou un crime, ou dans les cas où ils ne répondent plus à l'une des conditions exigées pour être membre au conseil de l'Instance Supérieure Indépendante pour les Elections.

La demande de révocation est présentée par au moins la moitié des membres du conseil de l'Instance. Elle est soumise à l'assemblée législative réunie en séance plénière pour approbation à la majorité absolue de ses membres. »

difficultés de l'Instance centrale. Les retards accumulés par celle-ci et les nombreuses vacances au sein de l'organe exécutif ont néanmoins contribué à compliquer certains préparatifs techniques.

Le recrutement des quelque 52.000 membres des centres et bureaux de vote s'est révélé par endroits plus difficile que lors des élections précédentes. Dans quelques gouvernorats, le nombre insuffisant de candidatures a nécessité la prolongation du recrutement et la mobilisation d'agents de la fonction publique. Les listes provisoires ont ainsi été publiées dans les Instances régionales et sur le site internet de l'ISIE avec un retard important, limitant les possibilités de contestation dans les délais réglementaires.<sup>40</sup> Comme lors des élections de 2014, les instances régionales se sont toutefois efforcées de permettre la récusation de membres de bureau de vote le jour même du scrutin, dans les limites des effectifs suppléants disponibles. Selon l'ISIE, le croisement informatisé des listes provisoires avec les données du fichier électoral et des candidatures aux élections a permis d'écarter préalablement un nombre significatif d'agents ne satisfaisant pas aux conditions légales,<sup>41</sup> limitant ainsi le nombre de demandes de récusation le jour du scrutin.<sup>42</sup>

L'ISIE a élaboré un *Manuel des procédures de vote* bien conçu et précis, dont la finalisation tardive ne semble pas avoir affecté la qualité du programme de formation au-delà d'un léger resserrement des dates. Les premières étapes de la cascade de formations<sup>43</sup> ont débuté avant que n'aient pu être arrêtées toutes les procédures clés, notamment relatives à l'utilisation de l'encre indélébile ou au vote anticipé des personnels sécuritaires. Reportées de quelques jours, les sessions destinées aux Instances régionales ont permis d'apporter les clarifications requises aux questions restées jusque lors en suspens. Les sessions destinées aux présidents et membres des bureaux et centres de vote se sont poursuivies jusqu'au 28 avril. L'ensemble des formations auxquelles les observateurs de la mission ont assisté reflétaient un effort particulier quant à la qualité des outils pédagogiques et des mises en situation pratiques. Les difficultés de recrutement évoquées plus haut ont néanmoins pu affecter par endroits le niveau de préparation de certains membres de bureau de vote.

La logistique électorale reposait essentiellement sur les moyens terrestres et aériens des forces armées. La distribution du matériel sensible, à l'exception de l'encre indélébile importée en urgence, a été réalisée dans la semaine précédant le vote par anticipation des personnels sécuritaires le 29 avril. Le colisage du matériel électoral par bureau de vote était ensuite effectué au niveau des Instances régionales, avec sécurisation des forces armées.

L'ISIE a conduit une campagne de sensibilisation des électeurs par différents moyens : campagne d'affichage particulièrement visible dans les grands centres urbains, spots télévisés et actions de proximité auxquelles les contrôleurs de campagne ont été amenés à contribuer. Son impact a néanmoins été fortement limité par un lancement très tardif, dans la dernière semaine précédant la tenue du scrutin. Les principales organisations de la société civile également actives dans la sensibilisation des électeurs ont déploré une campagne généralement insuffisante et peu ciblée, en particulier à destination des plus jeunes et des communautés rurales.

## V. ELECTORAT

### A. Droit de vote

La Constitution garantit le droit de vote (Art. 34). La Loi électorale précise dans son article 5 que « est électeur toute Tunisienne ou Tunisien, inscrit(e) au registre des électeurs, âgé(e) de 18 ans révolus le jour précédant celui du scrutin, jouissant de ses droits civils et politiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la présente loi ».

---

<sup>40</sup> Les décisions réglementaires n° 2014-19 et n° 2018-3 de l'ISIE prévoient que la désignation des membres de bureaux de vote peut faire l'objet de contestations, et ce dans un délai maximum de trois jours après la publication des listes définitives des listes candidates aux élections municipales (le 5 avril).

<sup>41</sup> 4.844 personnes non-inscrites sur les listes électorales et 380 candidats aux élections municipales.

<sup>42</sup> Selon l'ISIE, en 2014, près d'un millier d'agents de bureaux de vote auraient été écartés le jour même du scrutin.

<sup>43</sup> Sessions destinées aux 27 formateurs régionaux puis aux 350 formateurs principaux

Quelques limitations sont prescrites à l'article 6 : ne peuvent être inscrites au registre des électeurs 1) les personnes condamnées à une peine complémentaire les privant d'exercer le droit de vote jusqu'à leur réhabilitation ; 2) les personnes interdites pour démence globale.

Comme évoqué précédemment, la Loi électorale de 2014 excluait expressément les militaires et agents des forces de sécurité intérieure de l'inscription au registre des électeurs et du droit de vote pour toutes les élections. Suite à la révision de la Loi en 2017, ils peuvent désormais voter lors des élections municipales et régionales. Leur exclusion du droit de vote est maintenue pour les référendums ainsi que les élections présidentielles et législatives.

## B. Inscription sur les listes électorales

La loi électorale définit le principe d'un enregistrement actif, c'est à dire reposant sur la démarche personnelle de tout citoyen éligible ou celle d'un proche parent.<sup>44</sup> Les modalités d'inscription sur les listes électorales ont été précisées par l'ISIE dans sa décision règlementaire 2017-6 du 11 avril 2017. L'inscription est effectuée dans un bureau d'inscription fixe ou mobile, sur présentation de la carte d'identité – ou du passeport pour les Tunisiens résidant à l'étranger.<sup>45</sup> Depuis la réforme de la loi électorale de 2017, les électeurs sont tenus de présenter la preuve de leur adresse de résidence effective.<sup>46</sup> Les électeurs déjà inscrits sur les listes depuis 2014 n'étaient pas appelés à se réinscrire, sauf à vouloir actualiser leur adresse de résidence. Par défaut, l'Instance a retenu l'adresse du dernier centre de vote auquel l'électeur était affecté.

Progrès notable en comparaison des mises à jour préélectorales effectuées jusque lors, la décision règlementaire de l'ISIE a entériné le principe d'un enregistrement continu.<sup>47</sup> Au début de chaque année, l'ISIE doit établir les listes provisoires des électeurs inscrits durant l'année précédente et les mettre à la disposition du public pour une période minimale de deux semaines. Dans le cas où un scrutin est prévu dans l'année, l'inscription est clôturée deux mois avant le début du dépôt des candidatures, soit environ quatre mois avant la tenue du scrutin. Ni la loi électorale, ni la décision de l'ISIE ne précisent, dans ce cas, la durée d'affichage des listes provisoires, alors que c'est précisément à cette occasion que leur examen public revêt le plus d'importance.

### *Mises à jour de 2017 en préparation des élections municipales*

En pratique, la proximité supposée de la date des élections municipales et ses reports successifs n'ont pas permis la mise en œuvre effective d'un enregistrement continu. L'inscription a ainsi été conduite sur trois phases distinctes.<sup>48</sup>

En dépit des moyens déployés par l'ISIE lors de la première phase d'enregistrement,<sup>49</sup> celle-ci s'est soldée avec un total de 535.784 nouvelles inscriptions, dont seulement 28% de jeunes entre 18 et 21 ans. Sur une période peu propice en raison du Ramadan et des vacances universitaires, l'ISIE s'est en outre heurtée à une désaffection croissante de l'électorat, en particulier parmi les plus jeunes. Faute de moyens lors des deux phases suivantes, l'ISIE n'a pu rouvrir l'inscription qu'au niveau de ses Instances régionales. Les quelques milliers d'inscriptions supplémentaires ont été réalisées

<sup>44</sup> L'article 7 de la loi électorale autorise l'inscription d'un électeur par un conjoint, ascendant ou descendant.

<sup>45</sup> Ceux-ci pouvaient s'inscrire auprès d'un bureau d'inscription en Tunisie en apportant la preuve d'une adresse de résidence effective attestant de leur rattachement à l'une des circonscriptions électorales municipales.

<sup>46</sup> Est considérée comme « adresse de résidence effective » de l'électeur l'adresse mentionnée sur sa carte d'identité nationale, ou celle de sa résidence habituelle ou celle dans laquelle il exerce son activité économique ou celle à laquelle il est soumis aux impôts locaux liés à un bien immobilier.

<sup>47</sup> Article 5 de la décision de l'ISIE n° 2017-6 du 11 avril 2017. La loi sur l'ISIE posait le principe d'un enregistrement continu dans sa définition des missions confiées à l'Instance (« tenir le registre électoral et le mettre à jour de façon permanente » – Art. 3). La loi électorale telle que modifiée en 2017 est en revanche restée silencieuse sur ce point.

<sup>48</sup> Une première période a été ouverte du 19 juin au 10 août 2017, en vue d'un scrutin initialement prévu pour le 17 décembre de la même année. Suite au report de la date du scrutin, d'abord au 25 mars puis au 6 mai 2018, l'inscription a été ré-ouverte à deux reprises, du 2 octobre au 25 novembre 2017, et du 19 décembre 2017 au 6 janvier 2018.

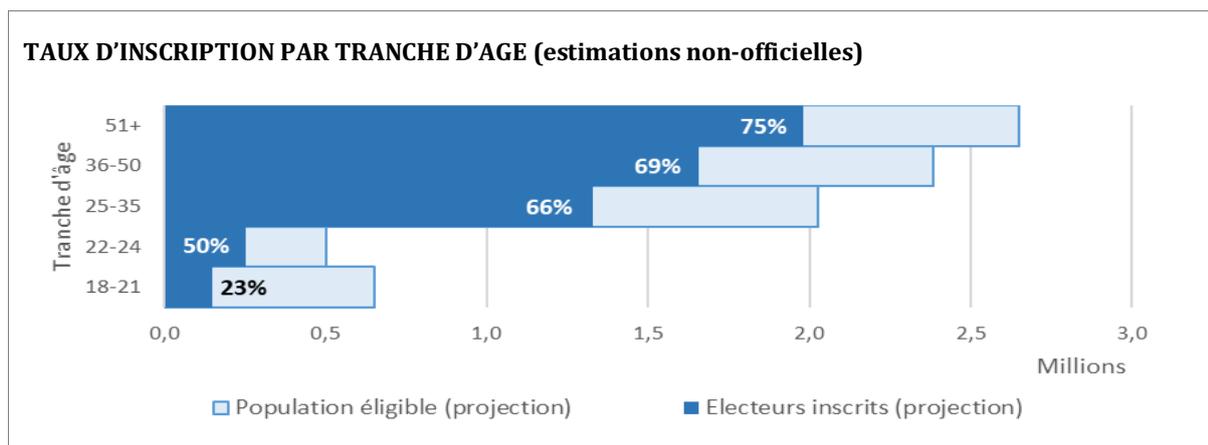
<sup>49</sup> Un bureau d'inscription dans chacune des 350 municipalités du pays et de nombreuses équipes mobiles déployées dans les espaces de grand rassemblement et dans les milieux ruraux.

essentiellement lors d'opérations ciblées, d'abord sur les centres universitaires, puis à destination des personnes désireuses de se porter candidats aux élections municipales.

Autorisés pour la première fois à prendre part aux élections locales, quelque 34.000 militaires et membres des forces de sécurité intérieures ont été inscrits sur des listes d'électeurs dédiées en vue d'un vote par anticipation. Seuls certains d'entre eux avaient fait la démarche personnelle de s'inscrire lors des périodes de révision ouvertes en 2017. Les autres, déjà inscrits comme « civils » lors des élections passées, ont été transférés, sans en être formellement informés, sur les listes dédiées aux personnels sécuritaires, sur base des informations reçues des ministères concernés. Les statistiques relatives à ces transferts n'ont fait l'objet d'aucune publication.

#### *Désaffection des jeunes et manque d'accès aux données détaillées de l'inscription*

Selon les chiffres publiés par l'ISIE en février 2018, un total de 5.369.843 électeurs étaient inscrits pour le scrutin municipal du 6 mai, soit près de 66% de la population en âge de voter.<sup>50</sup> Les femmes constituent 48% des inscrits pour 51% de la population éligible. Dans les zones rurales les plus reculées, la nécessité de présenter une carte d'identité demeure un obstacle à l'enregistrement affectant plus particulièrement les femmes.<sup>51</sup> Les estimations réalisées par la mission sur base de projections des données publiées par l'ISIE et l'Institut national des statistiques (INS)<sup>52</sup> montrent une très nette sous-inscription des jeunes de 18 à 21 ans, devenus éligibles depuis les élections de 2014 : moins d'un quart d'entre eux se sont inscrits sur les listes d'électeurs. Au-delà d'une sensibilisation généralement jugée insuffisante par les parties prenantes, ces chiffres marquent surtout une désaffection profonde des plus jeunes vis-à-vis du processus politique.



Hormis quelques faiblesses relevées durant le jour du scrutin, essentiellement liées à l'orientation des électeurs et à la constitution de registres dédiés aux personnels sécuritaires, la qualité du fichier électoral n'a pas été remise en cause par les parties prenantes.

Le manque de transparence entourant la constitution des listes d'électeurs constitue en revanche une préoccupation. La durée d'affichage des listes provisoires, non codifiée et limitée à trois jours lors des dernières révisions, apparaît excessivement courte pour permettre leur examen par le plus grand nombre. Si l'ISIE a développé un service par téléphonie mobile qui permettait à chacun de

<sup>50</sup> Selon les projections de l'Institut national de la statistique sur base du recensement de 2014, la population tunisienne en âge de voter s'élevait à 8,16 millions de personnes au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

<sup>51</sup> On estime à plus de 300.000 le nombre de femmes en milieu rural ne disposant pas de carte d'identité nationale.

<sup>52</sup> L'estimation du nombre d'électeurs inscrits par tranche d'âge est tirée de projections réalisées d'après les données de l'inscription publiées par l'ISIE en août 2017 après la première phase d'inscription sur les listes (pour rappel, le nombre de nouvelles inscriptions effectuées durant les deux périodes de réouverture suivantes demeure marginal), ajustés à la date du scrutin – les chiffres par tranche d'âge publiés par l'ISIE en août prenant en compte l'âge des électeurs à la date de publication des données, non à la date du scrutin. L'estimation de la population éligible est tirée de projections réalisées à partir des données du recensement de 2014.

vérifier ses données personnelles d'inscription, on notera que ni les listes définitives ni les statistiques détaillées par bureau de vote n'étaient disponibles à la consultation avant le scrutin. Les principales plateformes d'observation électorale de la société civile et certaines formations politiques dénoncent la difficulté d'accès aux données détaillées de l'inscription des électeurs au-delà des quelques statistiques très générales et partielles communiquées par l'ISIE – sous des formats fermés, non-exploitable à des fins d'analyse et de statistique.<sup>53</sup>

Le principe d'un enregistrement « continu », offrant aux citoyens la possibilité de s'inscrire tout au long de l'année pose la question des moyens hors périodes électorales. Sa mise en œuvre effective impliquerait en effet le maintien de bureaux d'inscription permanents à un niveau suffisamment accessible aux électeurs. Ceci devrait faire l'objet d'une réflexion sur les possibilités de coopération entre l'Instance électorale et d'autres institutions de l'Etat au niveau local – services de l'état civil, bureaux de poste, entre autres – selon des modalités qui en laissent la maîtrise à l'administration électorale. Par ailleurs, la modernisation de l'état civil – et notamment la mise en place d'un identifiant unique permettant de relier le registre des cartes d'identité nationale, celui des passeports et l'enregistrement des actes de décès – pourrait faciliter la gestion du fichier électoral.

## VI. CANDIDATURES

### A. Législation relative aux partis politiques

Le cadre juridique relatif aux partis politiques est toujours défini par le Décret-loi 87 adopté en 2011.<sup>54</sup> Celui-ci a abrogé toute la législation précédente relative aux partis politiques – y compris celle concernant les modalités de leur financement public.<sup>55</sup>

Le Décret-loi prévoit un simple régime de déclaration pour la constitution d'un parti politique, avec approbation tacite après 60 jours en cas de silence de l'administration. Le texte précise en des termes généraux deux cas de figures pouvant conduire au rejet de la demande d'agrément d'un parti par le Premier ministre : (1) statuts ou activités contraires aux principes de la République, et (2) programmes ou communiqués incitant à la violence, à la haine ou à l'intolérance.<sup>56</sup> L'éventuel refus peut être contesté auprès du tribunal administratif.

Concernant leur financement, chaque parti politique est tenu à un audit annuel de son compte bancaire unique. Début avril, le Ministre chargé des relations avec les Instances constitutionnelles, a déclaré que seule une quarantaine de partis avaient soumis leur rapport financier à la Cour des Comptes depuis 2011.

Un projet de loi portant sur l'organisation des partis politiques est actuellement en préparation. Le processus de consultation a notamment piétiné sur la question du financement public des partis, que certains souhaiteraient indépendant des résultats obtenus lors de chaque scrutin. L'avant-projet de loi prévoit que le montant du financement public soit fonction des résultats aux élections législatives.

---

<sup>53</sup> Les données publiées par l'ISIE apparaissent incomplètes (aucune donnée détaillée n'a été publiée quant au nombre de décès, radiations ou autres corrections) ; consolidées par tranches d'âge différentes (ce qui rend difficile toute comparaison) ; incohérentes (absence de concordance entre les chiffres publiés par tranche d'âge et ceux publiés par gouvernorats) ; voire inutiles (listes d'électeurs contenant juste les noms et prénoms) ; et sont systématiquement fournies dans des formats fermés, non exploitables à des fins d'analyse.

<sup>54</sup> Décret-loi n° 2011-87 du 24 septembre 2011, portant organisation des partis politiques.

<sup>55</sup> L'article 21 du décret-loi mentionne que les partis politiques bénéficient du financement public, mais aucun dispositif n'a jusqu'ici été mis en place.

<sup>56</sup> Articles 3 et 4 du Décret-loi n° 2011-87.

## B. Conditions d'éligibilité et de validité des listes

La Loi électorale garantit le droit de se porter candidat, sans cas d'exclusion ou incompatibilités déraisonnables<sup>57</sup>. Quelques cas d'inéligibilité<sup>58</sup> et d'incompatibilité<sup>59</sup> sont énoncés par la Loi. En revanche, les conditions de validité des listes sont contraignantes : la parité verticale et des mesures favorisant la présence de jeunes<sup>60</sup> et de personnes porteuses de handicap<sup>61</sup> sont imposées à tous les types de listes (partisanes, de coalitions de partis ou indépendantes). Un principe de parité horizontale impose aux partis et coalitions concourant dans plusieurs municipalités de présenter autant de femmes que d'hommes comme tête de liste. Par définition, les listes indépendantes ne sont pas soumises à cette obligation, n'étant en compétition que dans une seule municipalité.

Ces conditions poursuivent certes des objectifs légitimes, mais elles ont été perçues par de nombreuses formations politiques comme un défi, et ont créé un déséquilibre dès le départ en faveur des deux partis au pouvoir, les seuls capables de présenter des listes dans toutes – ou quasiment toutes – les 350 municipalités.

Pour les procédures de dépôt, la décision de l'ISIE en la matière<sup>62</sup> a attribué aux IRE le pouvoir de statuer sur les demandes de candidatures, à l'exception du respect de la parité horizontale, qui ne peut être contrôlé qu'au niveau national. Ce contrôle pourrait bénéficier de clarification.

Ainsi, l'Instance est la seule à pouvoir vérifier le respect de la parité horizontale au niveau national après le délai du dépôt, mais dans un temps où la régularisation peut n'être plus possible pour les listes. En outre, l'article 21 de la décision de l'ISIE contient une liste de conditions qui ne peuvent pas être régularisées, ce qui peut être considéré contraire à l'esprit de la Loi électorale qui protège le droit de rectification. Enfin, la décision prévoit que l'IRE peut demander la rectification des demandes mais limite cette action à 24 heures de la notification, un délai excessivement court et qui restreint le droit de rectification des listes, d'après les interlocuteurs de la MOE.

## C. Dépôt et enregistrement des listes candidates

Les IRE ont reçu 2.174 dossiers de candidatures de listes entre le 15 et le 22 février 2018, dont 2.068 ont été approuvées et 106 rejetées pour manquements aux critères imposés par la loi<sup>63</sup>. Les raisons principales de rejet ont été le nombre insuffisant des candidats sur la liste principale (24 listes), l'absence de candidats de moins de 35 ans dans la liste complémentaire (21 listes), l'absence de qualité d'électeur d'un candidat dans la liste principale (19 listes), la présentation de candidats enregistrés en tant qu'électeurs en dehors de la municipalité (10 listes), le non-respect de la parité verticale (8 listes), et le non-respect de la parité horizontale (7 listes)<sup>64</sup>.

---

<sup>57</sup> Pour les élections locales, tout électeur de nationalité tunisienne, âgé d'au moins 18 ans et n'étant pas dans l'un des cas d'interdiction légale peut se porter candidat, et la loi ne distingue pas entre nationalité tunisienne d'origine ou acquise. Pour les élections législatives, l'article 19 de la Loi électorale impose d'avoir la nationalité tunisienne depuis au moins dix ans lorsqu'elle a été acquise.

<sup>58</sup> Tel que l'interdiction pour les militaires et les agents des forces de sécurité intérieure de se porter candidats.

<sup>59</sup> Les magistrats, gouverneurs, premiers délégués, secrétaires généraux, entre autres, ne peuvent se porter candidats dans les circonscriptions électorales au sein desquelles elles ont exercé leurs fonctions durant l'année précédant le dépôt de leur candidature (Art. 49 *ter*).

<sup>60</sup> Chaque liste doit inclure, parmi les trois premiers, une candidate ou candidat âgé de 35 ans au plus le jour de la présentation de la demande de candidatures, et également, parmi toutes les six candidates. (Art. 49 *decies*).

<sup>61</sup> Chaque liste doit inclure, parmi les dix premiers, une candidate ou candidat porteur d'un handicap physique et titulaire d'une carte de handicap, sous peine de privation de la subvention publique (Art. 49 *undecies*).

<sup>62</sup> Décision de l'ISIE n° 2017-10 du 20 juillet 2017, relative aux règles et procédures de candidature aux élections municipales et régionales, modifié par décision n° 2018-01 du 2 janvier 2018.

<sup>63</sup> Selon les statistiques publiées par l'ISIE, parmi les 106 listes rejetées, 39 appartenaient à des listes partisanes, 20 à des listes de coalition et 47 à des listes indépendantes.

<sup>64</sup> Les autres concernaient le nombre insuffisant des candidats sur la liste complémentaire (7 listes), la présence d'un même candidat sur plus d'une liste (3 listes), l'existence de liens de famille entre candidats interdits par la loi (1 liste), des défauts de forme (6 listes).

Le remplacement d'une candidature peut intervenir 15 jours au plus tard avant le début de la campagne électorale (29 mars 2018). L'ISIE a reçu 2.117 demandes de retrait avant cette date, et 24 demandes après. À noter que toute demande de retrait présentée après ce délai, n'a aucun effet sur la liste, et le candidat qui s'est retiré n'entre pas en compte dans les résultats.

#### D. Contentieux des listes

Le contentieux des listes a été très limité. En première instance, 68 recours ont été déposés auprès des 27 Chambres de première instance du TA (12 chambres régionales - récemment créées<sup>65</sup> - et 15 à Tunis). Les rejets quant à la forme ont porté sur le non-respect du délai légal<sup>66</sup>, l'absence de qualité pour agir du requérant<sup>67</sup> et/ou de notification du recours par huissier de justice<sup>68</sup>. Les motifs de rejet sur le fond ont été la confirmation par les chambres du non-respect de la parité horizontale des listes<sup>69</sup>, l'absence de jeunes de moins de 35 ans parmi les candidats sur la liste complémentaire<sup>70</sup>, l'absence de qualité d'électeur pour des candidats<sup>71</sup> ou le nombre insuffisant de candidats sur la liste principale ou complémentaire<sup>72</sup>. Les Chambres ont validé quatre listes rejetées par les instances régionales<sup>73</sup>. 25 appels ont été enregistrés devant les Chambres d'appel du TA à Tunis, dont 11 jugements ont confirmé les décisions en première instance<sup>74</sup>, sept jugements ont infirmé les décisions des Chambres de première instance<sup>75</sup> et six appels ont été rejetés quant à la forme<sup>76</sup>. Le contentieux des listes a révélé des interprétations divergentes dans l'application de la loi électorale et de la décision de l'ISIE sur les candidatures, notamment en ce qui concerne la règle de la présence des jeunes de moins de 35 ans et les possibilités de rectification des dossiers de candidature.

Le 2 avril, le TA a annoncé que le contentieux des candidatures était achevé<sup>77</sup>. L'ISIE a publié le 5 avril les listes définitives par circonscription, à savoir un total de 2.074 listes, dont 1.055 listes de partis politiques, 159 listes de coalitions et 860 listes indépendantes, comptant plus de 53.000 candidats et candidates.

---

<sup>65</sup> Décret gouvernemental n° 2017-620 du 25 mai 2017, portant création de chambres de première instance subsidiaires du tribunal administratif aux régions et fixation de leur compétence territoriale.

<sup>66</sup> Parmi d'autres, jugements n° 1013, 6900008, 1390004, 8900004, 4900001.

<sup>67</sup> Jugements n° 2900001, 7900008, 900005, 6900006.

<sup>68</sup> Entre autres, jugements n° 390001, 6900001, 1390005, 5900003, 5900004, 12100001, 12100002, 12100003, 900006.

<sup>69</sup> Certains cas de jurisprudence disparate sont à noter entre les jugements des Chambres n° 3 de Tunis, de Sidi Bouzid, Béja et Bizerte et ceux des Chambres n°4 et 13 de Tunis en ce qui concerne le traitement du rejet des listes pour non-respect de la parité horizontale.

<sup>70</sup> Jugements n° 1007, 1009, 1010, 6900005, 7900007, 9900001.

<sup>71</sup> Jugements n° 5900002, 7900005, 1001, 12900001.

<sup>72</sup> Liste principale : Jugements n° 6900003 et 7900001. Liste complémentaire : Jugements n° 3900003 et 3900004.

<sup>73</sup> Jugements n° 1003, 12100005, 3900001 et 3900005. Ces validations des listes par les chambres ont signifié la réinsertion de 2 listes d'une même coalition, une autre liste de coalition et d'une liste partisane ainsi que l'annulation d'une liste de coalition et d'une liste partisane, et ce en raison de l'application du critère de l'antériorité du dépôt de façon différente entre l'ISIE – IRE d'une part et les Chambres du TA d'autre part.

<sup>74</sup> Jugements n° 2002, 2005-2008, 2009, 2011, 2013, 2019-2020, 2023.

<sup>75</sup> Jugements n° 2001, 2010/22017 (jonction de recours), 2012, 2014, 2018, 2022, 2025.

<sup>76</sup> Jugements n° 2003- 2004, 2015, 2016, 2021 et 2024.

<sup>77</sup> À la fin du contentieux, 7 listes ont été réadmissées par le TA (Union Civile, municipalité de Tunis ; Mouvement projet de la Tunisie, municipalité Sidi Hassen ; Wafa, municipalité Menzel Bouzaiene à Sidi Bouzid ; Union Civile, municipalité Sidi Bouzid ; Mouvement projet de la Tunisie, municipalité Utique, Front populaire, municipalité Beja ; Machrouna, municipalité Agereb) et une liste définitivement rejetée, celle de Finik- municipalité Carthage.

## VII. CAMPAGNE ELECTORALE

### A. Règles relatives aux activités de campagne et supervision

A l'exception des règles de financement, la réforme de la Loi électorale n'a pas modifié les règles de la campagne, qui restent restrictives en termes d'activités permises. La publicité politique est interdite pendant toute la période électorale<sup>78</sup>. Quelques notions pourraient être clarifiées, telle que la notion de propagande électorale, qui n'est pas définie dans la loi.

Dans le cadre de ses larges prérogatives réglementaires, l'ISIE a fixé des règles strictes de contrôle de la campagne, effectué directement par le biais de contrôleurs de campagne. Plusieurs interlocuteurs de la mission, dont le Tribunal administratif (TA) et nombreuses listes candidates, critiquent la précipitation avec laquelle la formation des contrôleurs de campagne a été menée, ainsi que la diversité de leurs qualifications. Les contrôleurs de campagne peuvent constater des infractions et les consigner sur un procès-verbal qui a force probante, et peut servir de base à des annulations de résultats par l'ISIE.

L'absence de procédures contentieuses spécifiques pour la campagne électorale constitue une faiblesse du système électoral. La possibilité de contester les décisions et sanctions des IRE-ISIE en matière électorale est ainsi limitée à la possibilité d'un recours ordinaire devant le TA ce qui ne constitue pas un recours effectif et suffisant en temps utile. En effet, les procédures devant le TA<sup>79</sup> peuvent s'étendre sur quelques mois, voire des années. Il est à noter qu'en 2013, une proposition de loi électorale, émanant d'un large consensus de la société civile, prévoyait un contentieux spécifique à la campagne électorale par lequel l'ISIE pouvait trancher en premier ressort et le TA en appel dans des délais courts. Cette option n'a finalement pas été adoptée par le législateur, sans pourtant prévoir de système alternatif.

### B. Déroulement de la campagne

La campagne électorale est dans l'ensemble restée peu visible dans l'espace public. Hormis quelques événements à l'occasion du déplacement dans les régions de personnalités politiques nationales, les listes candidates ont privilégié des méthodes de proximité telles que le porte-à-porte, les réunions de café et la distribution de tracts. Le refus par quelques IRE d'approuver certains éléments de langage sur les affiches des listes en compétition, pourtant validées dans d'autres régions, indique par ailleurs un manque de cohérence dans l'interprétation de ce qui était autorisé.<sup>80</sup>

L'obligation de déclarer toutes les activités de campagne à l'avance, et leur contrôle quasi systématique par le biais d'agents de l'ISIE, ont relevé d'un encadrement excessivement rigide, comme souligné par plusieurs partis politiques. Inspiré par un souci d'équité entre les listes en compétition, le niveau relativement bas du plafond des dépenses de campagne a toutefois empêché l'organisation d'événements nombreux ou d'ampleur sans s'exposer à un risque de dépassement.

Autre facteur défavorable à une campagne substantielle, ces élections municipales ont été organisées alors que le cadre juridique régissant les municipalités n'était pas en place jusque dans les dernières semaines avant les élections. L'absence d'information claire sur ce qu'allaient être et ce qu'allaient faire les futures municipalités a très certainement empêché la campagne de trouver son contenu, et contribué à démobiliser l'électorat. Le projet de Code des collectivités locales a

---

<sup>78</sup> La période électorale englobe : 1) la précampagne, de deux mois avant le début de la campagne ; 2) la campagne, de 21 jours, et le silence électoral, de la veille du scrutin jusqu'à la fermeture du dernier bureau de vote le jour du scrutin.

<sup>79</sup> À l'exception des délais spécifiques prévus dans la Loi électorale pour le traitement du contentieux de candidatures ou des résultats.

<sup>80</sup> A titre d'exemple, Nidaa Tounes a dû rayer de son manifeste les références au Président de la République, fondateur du parti, dont la mention est considérée comme une atteinte à la neutralité de l'administration. Plusieurs IRE ont également interprété le message de partis d'opposition tels que le Courant Démocrate, Machrou Tounes ou la coalition du Front Populaire, comme une atteinte à la dignité de leurs adversaires politiques. Des affiches imputant des « promesses mensongères » ou des pratiques « clientélistes » à l'administration en place ont ainsi été rejetées.

finalement été adopté par l'ARP le 26 avril, moins de deux semaines avant les élections. Sa mise en œuvre devrait nécessiter l'adoption de plusieurs dizaines de textes réglementaires.

L'ensemble de ces conditions limitatives s'est ajouté à une couverture médiatique réduite, créant ainsi un environnement de facto favorable aux partis au pouvoir qui, quelle que soit l'intensité de la campagne, restent visibles de par leur position institutionnelle. Alors que la loi électorale requiert la stricte neutralité de l'administration, la participation de membres de l'Exécutif à des activités de campagne a été relevée par des médias à plusieurs reprises. Ceci a eu lieu en dépit d'une circulaire du Chef de Gouvernement rappelant les dispositions légales relatives au principe d'impartialité engageant l'administration pendant les élections municipales.

Au bout de trois semaines de campagne, l'ISIE a enregistré un nombre élevé de contraventions, dont l'affichage de déclarations électorales non-visées, l'utilisation des symboles nationaux tunisiens, la conduite d'activités non déclarées ou annoncées tardivement. Parmi les 121 infractions graves relevées, la plupart concernaient la violation du silence électoral, y compris le jour du scrutin à proximité de centres de vote, ainsi que l'utilisation de biens et moyens de l'administration publique. Bien que les procès-verbaux des contrôleurs de l'ISIE puissent servir de base à l'annulation de résultats des listes contrevenantes, l'ISIE a choisi de ne pas faire usage de cette prérogative et de déférer les infractions graves au procureur de la République.

L'encadrement rigoureux de la campagne et la réglementation complexe de la couverture médiatique ont renforcé le rôle des réseaux sociaux comme outil de campagne et d'information pour les citoyens. La majorité des listes candidates se sont ainsi activées dans l'espace virtuel (principalement Facebook) pour atteindre leur électorat à moindre frais et en dehors d'un cadre juridique clairement défini.

### **C. Financement de la campagne**

La campagne électorale est encadrée par des règles de financement dont le respect est théoriquement assuré par l'ISIE, en collaboration avec la Banque Centrale et la Cour des Comptes.<sup>81</sup> En principe, la Banque Centrale supervise l'ouverture des comptes de campagne et doit veiller à l'origine licite des fonds, notamment en empêchant tout financement étranger. La Cour des Comptes est chargée d'un strict contrôle du compte bancaire unique dont doit disposer chaque liste candidate. En théorie, ses investigations peuvent être menées de manière concomitante à la campagne, par exemple en déployant ponctuellement des magistrats sur le terrain. En réalité, son contrôle s'exerce essentiellement sur pièces à l'issue du scrutin.

Pour le scrutin du 6 mai, les 1.392 agents de contrôle de l'ISIE sur le terrain travaillaient en binômes pour couvrir deux volets soumis à l'inspection : la dimension juridique/administrative et l'aspect financier. Ces contrôleurs faisaient ensuite remonter l'information récoltée au niveau régional, où 54 agents de coordination assuraient le partage de données avec la cellule centrale.

Le plafond des dépenses de campagne autorisées est fixé à cinq fois le montant de l'aide publique que peut obtenir une liste candidate dont les résultats dépassent la barre des 3% de suffrages exprimés dans sa circonscription. Contrairement à 2014, la subvention est rétroactive. Si de nombreux représentants de listes indépendantes ont défendu le principe d'un plafonnement bas, une grande partie des formations politiques rencontrées ont néanmoins estimé que le plafond de dépenses autorisées ne permettait pas de mener une campagne en mesure d'atteindre l'électorat.

Pour sanctionner les infractions liées au financement de la campagne, l'ISIE a le pouvoir d'annuler les sièges obtenus par une liste s'il est avéré que la violation des règles de financement a pu influencer les résultats de manière substantielle. La même logique s'applique à l'issue du contrôle effectué par la Cour des Comptes qui peut déchoir de son mandat tout élu qui n'aurait pas soumis son compte de campagne ou bien qui aurait dépassé le seuil autorisé des dépenses de plus de 75%. A l'issue de la campagne, l'ISIE avait relevé au moins deux cas de dépassement du plafond de

---

<sup>81</sup> Section 2, Articles 75 à 100 de la Loi organique n° 2014-16 du 26 mai 2014, telle que modifiée et complétée par la Loi organique n° 2017-7 du 14 février 2017.

dépenses autorisé, qu'elle a toutefois choisi de déférer à la Cour des Comptes pour une investigation a posteriori.

Avant le début de la période électorale, la Cour des Comptes avait publiquement exprimé ses réserves quant à sa capacité de contrôler les comptes de campagne de milliers de listes. Le recrutement de magistrats et greffiers supplémentaires conjugué à un nombre définitif de listes candidates inférieur aux estimations initiales, devrait toutefois permettre à la Cour des Comptes de remplir son mandat dans les délais impartis (six mois suivant le scrutin) – à condition toutefois de suspendre pendant cette période toutes les autres activités dont elle assure habituellement le suivi.

Les modalités de coordination entre les différents organismes publics en charge de la supervision des finances de campagne ne sont cependant pas détaillées dans la loi, fragilisant ainsi l'étroite collaboration requise afin d'administrer un contrôle efficace.<sup>82</sup>

## VIII. LES MEDIAS

### A. Paysage médiatique

La Tunisie présente un paysage médiatique diversifié et dynamique. L'audiovisuel public comprend deux chaînes de télévision et dix radios (quatre nationales et six régionales). En outre, il y a onze télévisions privées et environs une trentaine de radios privées et associatives. En 2016 les chaînes de télévision privées Nessma, Hiwar Ettounsi, Hannibal, Attechia TV et la télévision publique Wataniya 1 étaient les chaînes les plus regardées<sup>83</sup>. Durant la même période, les radios les plus écoutées étaient les radios privées Mosaïque, Zitouna, Shems, Jawhara et la radio publique 'Radio Tunisienne - Chaîne Nationale'<sup>84</sup>.

La presse écrite comprend plusieurs quotidiens, dont un public, La Presse, et d'hebdomadaires en langue arabe et française. La presse arabophone a beaucoup plus d'influence et de diffusion que la francophone, et le journal Alchourouk est considéré par la majorité de nos interlocuteurs comme le journal le plus lu. Les médias en ligne sont de plus en plus dynamiques. Selon le rapport 'Digital-in-2018'<sup>85</sup>, le taux de pénétration d'Internet est de 60% de la population, dont 46% sont internautes mobiles. Depuis janvier 2017, la Tunisie connaît le plus fort accroissement du taux de pénétration au Maghreb avec une augmentation de 23%, environ un million de nouveaux internautes.

### B. Cadre juridique

Les libertés d'expression, de pensée, d'opinion, et d'information incluant le « droit d'accès aux réseaux de communication » sont garanties par la Constitution<sup>86</sup>. La liberté des médias s'est clairement améliorée suite aux réformes politiques de 2011. Cependant les définitions de la diffamation et de la calomnie, passibles de peines d'emprisonnement selon le code pénal,<sup>87</sup> présentent des risques de limites au plein exercice de la liberté de la presse. Ces dispositions du code pénal héritées de l'ancien régime, semblent ne pas être conformes aux principes du Décret-loi 2011-115 sur la liberté de la presse, en particulier celui de la dépénalisation des délits de presse.

La réglementation et la supervision de la couverture de la campagne par les médias sont réparties entre la Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle (HAICA) qui est responsable pour les médias audiovisuels, et l'ISIE qui est en charge de la presse écrite et des médias

---

<sup>82</sup> A titre d'exemple, aucune provision légale ne contraint la Banque Centrale à communiquer un rapport à l'ISIE avant la proclamation des résultats. De même, aucun dispositif de suivi auprès de la Cour des Comptes n'est établi au sein de l'ISIE pour les éventuels cas de dépassements identifiés par sa centrale de contrôle.

<sup>83</sup> Source Sigma Conseil (enquête de 2016 et début 2017)

<sup>84</sup> Source Sigma Conseil (enquête de 2016 et début 2017)

<sup>85</sup> Rapport annuel sur les tendances digitales, par Hootsuite, et We Are Social : <https://digitalreport.wearesocial.com/>

<sup>86</sup> Article 31 et 32

<sup>87</sup> Code pénal, article 245 à 248 et Code de justice militaire, article 91

électroniques. Alors que des règles détaillées de répartition du temps d'antenne pour les audiovisuels publics et privés ont été mises en place et supervisées par l'HAICA, l'ISIE n'a pas défini d'obligations spécifiques pour la répartition de l'espace dans la presse écrite et les médias électroniques, y compris pour la presse écrite publique.

Une décision conjointe de l'HAICA et de l'ISIE adoptée en février 2018 a fixé la règle de répartition du temps d'antenne<sup>88</sup>. Après publication du nombre de listes en compétition le 4 avril, un ajustement de la règle de répartition du temps d'antenne a dû être développé, mais celui-ci n'a été publié que le 13 avril, la veille de l'ouverture de la campagne. La répartition du temps d'antenne s'est révélée complexe à mettre en œuvre tant par les médias privés avec couverture nationale, qui devraient couvrir 2.074 listes en compétition, que par les médias régionaux. Pour ces derniers, le calcul n'était pas clair, puisque la clé de répartition a été établie sur la base du nombre de listes, calculé au niveau national. La décision conjointe établit également une interdiction pour les médias de diffuser tout discours officiel du Président de la République, du gouvernement, des membres de l'ARP, des conseils régionaux ou municipaux, contenant une quelconque forme de propagande électorale<sup>89</sup>. Si des limitations concernant le Président de la République et les membres du gouvernement s'expliquent au titre de l'exigence de neutralité de l'administration inscrite dans la loi électorale, l'inclusion des membres des assemblées élues dans le champ de cette interdiction est excessive.

Il est interdit à tous les médias, sauf aux 'journaux partisans' (organes de partis politiques), de diffuser et publier toute forme de publicité politique<sup>90</sup>. Néanmoins la loi permet l'accès des candidats aux médias nationaux et électroniques dans le cadre de la campagne électorale. Par contre, il est interdit aux candidats de recourir aux médias étrangers,<sup>91</sup> ce qui a limité leur couverture de la campagne.

### C. Couverture médiatique de la campagne

Les médias ont fait une couverture réduite de la campagne électorale reflétant à la fois la discrétion des activités de la campagne et les conditions fixées pour leur couverture, dont la règle de répartition du temps d'antenne. Malgré la complexité de la clé de répartition du temps d'antenne, la majorité des médias audiovisuels, y compris au niveau régional, ont réussi à consacrer une partie de leur temps d'antenne aux élections. Certains médias ont expliqué à la mission avoir cherché à appliquer un principe d'équilibre lorsqu'ils n'étaient pas en mesure de suivre la division du temps d'antenne.

Cependant, certains médias privés ont fait part à la mission de difficultés particulières d'application de la règle de répartition du temps d'antenne aux bulletins d'informations et espaces de débats. Arguant de leurs difficultés d'application de cette règle, deux chaînes de télévision privées, Nessma TV et El Hiwar Ettounsi, et deux radio locales, Djérid FM and Ribat FM ont décidé de ne pas couvrir les élections.

Selon les résultats du monitoring de la MOE<sup>92</sup>, la télévision Watania 1 et 'Radio Nationale' ont présenté une couverture équilibrée de la campagne électorale, ayant dédié du temps d'antenne aux listes en compétition sur un ton neutre (voir Annexe I, graphiques 1 à 4). L'audiovisuel public a également offert une plate-forme utile d'information pour les électeurs, comprenant des programmes dédiés à la campagne et d'éducation civique. Watania 1 a consacré à celle-ci 16% du temps total dédié aux élections, plus que le temps alloué à chacun des deux partis au pouvoir qui ont

---

<sup>88</sup> Article 19 de la Décision conjointe de l'HAICA et l'ISIE du 14 février 2018

<sup>89</sup> Article 27 de la Décision conjointe de l'HAICA et l'ISIE du 14 février 2018

<sup>90</sup> Article 57 de la Loi organique 2014-16 du 26 mai 2014

<sup>91</sup> Article 66 de la Loi organique 2014-16 du 26 mai 2014

<sup>92</sup> La MOEUE a mis en place une unité de monitoring chargée d'observer la couverture de la campagne électorale par un échantillon de médias publics (Watania 1, Radio National, La Presse) et privés (Radio Mosaïque, Attessia TV et Alchorouk). La plage horaire du monitoring des radios a été de midi à 15 h, la télévision était suivie de 18 h à 23 h.

reçu 12% du temps d'antenne pour Ennahdha, et 11% pour Nidaa Tounes. L'ensemble des listes indépendantes a obtenu 23% du temps d'antenne total dédié aux listes en compétition.

## IX. PARTICIPATION DES FEMMES

La Constitution de 2014 a établi l'égalité en droits et en devoirs entre les citoyens et les citoyennes sans discrimination<sup>93</sup>. Dans le domaine de la vie politique, l'État œuvre à réaliser la parité entre la femme et l'homme dans les assemblées élues. Peu après l'adoption de la Constitution, la Tunisie avait renoncé aux réserves émises à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes<sup>94</sup>. Parmi les avancées législatives, il faut saluer notamment l'adoption de la loi relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes<sup>95</sup>, pionnière dans la région, et la très récente adhésion de la Tunisie au Protocole de Maputo<sup>96</sup>, qui porte une attention spéciale au droit de participation au processus politique et à la prise de décision.

Le décret-loi n° 2011-87 du 24 septembre 2011 portant organisation des partis politiques, ne fait aucune référence à la promotion des femmes. Le projet de loi sur les partis politiques actuellement en cours d'élaboration n'a inclus, à ce stade, aucune mesure pour promouvoir la participation des femmes au sein des partis. Enfin, plusieurs associations de la société civile mènent un plaidoyer pour la révision de certaines lois, notamment le Code de famille, le Code du travail ou le Statut de la fonction publique, afin d'intégrer pleinement les principes constitutionnels de l'égalité et de la parité dans leurs dispositions.

Le principe de la parité verticale (alternance homme – femme sur les listes de candidats) a été établi depuis les élections de 2011. Lors de la réforme de la Loi électorale de 2017 (Art.49 *nonies*), le législateur a étendu cette obligation aux candidatures pour les élections municipales. Pour les partis politiques et les coalitions qui présentent des listes dans plus d'une circonscription électorale, le principe de parité est imposé également entre les têtes des listes (parité horizontale). Il faut signaler que seules les têtes de listes peuvent se présenter à la présidence des conseils municipaux. Au total, 30 % des candidatures têtes de listes étaient des femmes, une progression de 13 % par rapport aux élections législatives de 2014. En revanche, seules 3.5% des listes indépendantes ont placé des femmes à leur tête, ce qui a réduit l'impact global de la parité horizontale.

Bien que la loi relative à l'ISIE, avant les amendements de décembre 2013, considérait le principe de la parité pour l'élection de ses membres, il n'y a actuellement qu'une femme parmi ses neuf membres. Il n'y a pas de dispositions spécifiques pour le respect de la parité au sein du Conseil de l'Instance, de ses départements, ni pour la composition des Instances régionales.

## X. PARTICIPATION DES PERSONNES HANDICAPÉES

L'article 48 de la Constitution stipule que « L'Etat protège les personnes handicapées de toute discrimination » et reconnaît aux citoyens handicapés « le droit de bénéficier, selon la nature de son handicap, de toutes les mesures qui lui garantissent une pleine intégration dans la société ». La Tunisie a ratifié dès 2008 la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes

---

<sup>93</sup> Par ailleurs, l'article 46 de la Constitution engage l'Etat à la protection des droits acquis de la femme, à leur renforcement et à leur développement. L'État garantit l'égalité des chances entre la femme et l'homme quant à l'accès à toutes les responsabilités et dans tous les domaines.

<sup>94</sup> La Tunisie avait ratifié avec réserves la Convention en 1985. La Constitution de 2014 n'a plus considéré le droit coranique (la Charia) comme référence en droit de famille. Toutefois, l'inégalité des parts successorales entre les sexes est maintenue, ce qui est toujours critiqué par les mouvements féministes de la société civile (droit des femmes à l'égalité successorale). L'Art. 21 du Protocole de Maputo, récemment adopté par la Tunisie, établit que, « tout comme les hommes, les femmes ont le droit d'hériter des biens de leurs parents, en parts équitables ».

<sup>95</sup> Loi organique n° 2017-58 du 11 août 2017.

<sup>96</sup> Loi organique n° 2018-33 du 6 juin 2018, relative à l'approbation de l'adhésion de la Tunisie au Protocole facultatif des droits des femmes en Afrique de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, adopté à Maputo le 11 juillet 2003.

handicapées (CDPH). La loi électorale prévoit des mesures spécifiques, dont l'aménagement du bureau de vote « de façon à permettre aux électeurs ayant un handicap d'exercer leur droit de vote ». Une carte de handicap est nécessaire pour pouvoir bénéficier des procédures spécifiques<sup>97</sup>. En application de la Loi électorale, l'ISIE a adopté des mesures spécifiques, dont l'inclusion d'un livret des signes de communication avec les électeurs sourds-muets dans le manuel des membres de bureaux de vote, et la mise à disposition de porte-bulletins de vote en braille pour les électeurs non-voyants, généralement constatée par les observateurs de la mission.

Pour les élections locales, la loi électorale a prévu l'inclusion de candidats porteurs d'un handicap physique parmi les dix premières positions sur les listes, sous peine de privation de la subvention publique.<sup>98</sup> Parmi les 1.740 candidats porteurs de handicap, 18 étaient têtes de liste, dont 5 femmes et 13 hommes.<sup>99</sup>

## XI. OBSERVATION NATIONALE ET INTERNATIONALE

Les organisations de la société civile tunisienne ont joué un rôle très actif dans l'accompagnement du processus électoral, tant comme force de proposition dans l'élaboration des textes législatifs que pour interpeller l'Instance électorale et les parties prenantes sur certaines insuffisances dans la gestion du processus. En comparaison des élections précédentes, et dans un contexte marqué par une désaffection grandissante des plus jeunes envers le processus démocratique, certaines des organisations parmi les plus actives ont fait part d'une plus grande difficulté à mobiliser un nombre suffisant de volontaires pour l'observation du scrutin municipal.

Selon l'ISIE, environ 8.500 observateurs nationaux issus d'une quarantaine d'organisations ont été accrédités pour ce scrutin, loin des quelque 30.000 observateurs mobilisés lors de la présidentielle et des législatives de 2014. Le réseau Mourakiboun, l'Association tunisienne pour l'intégrité et la démocratie des élections (ATIDE) et l'Observatoire Chahed mobilisaient les plus grands effectifs.<sup>100</sup> Parmi les autres associations ayant pris part à l'observation figurent notamment la Ligue tunisienne des droits de l'homme (LTDH), Jeunesse sans frontières (JSF), la coalition « Ofiya » et le Pôle Civil.<sup>101</sup> Sur financement de l'Union européenne, l'association I Watch, pour sa part, soutenait un ensemble d'initiatives locales à travers le pays.

Les dispositions légales et réglementaires assurent aux observateurs un accès à l'ensemble des étapes du scrutin. Au même titre que pour les représentants des listes de candidats, les réserves émises par les observateurs et les décisions prises en réponse par le président du bureau de vote sont consignées au procès-verbal. On notera toutefois que le président du bureau peut limiter le nombre de personnes autorisées à accéder au bureau de vote en fonction de sa capacité d'accueil. Plusieurs organisations ont déploré l'impossibilité d'assurer un suivi adéquat des différentes étapes de la compilation des résultats en raison de la disposition des lieux.

---

<sup>97</sup> Loi d'orientation n°2005-83 du 15 août 2005

<sup>98</sup> La Tunisie a ratifié le 2 avril 2008 la Convention relative aux droits des personnes handicapées et son Protocole facultatif. L'article 48 de la Constitution consacre la protection des droits des personnes handicapées face à toute discrimination.

<sup>99</sup> Source : [www.isie.tn](http://www.isie.tn)

<sup>100</sup> Mourakiboun a déployé près de 2.700 observateurs, ATIDE 1.700 et Chahed près d'un millier.

<sup>101</sup> Jeunesse sans frontières (JSF) a suivi le contentieux des candidatures et envisageait le déploiement de 400 observateurs le jour du scrutin. L'observatoire Chahed s'est également spécialisé sur le suivi du contentieux électoral, et a mobilisé près d'un millier d'observateurs pour le scrutin. La coalition « Ofiya » a fait un suivi de la couverture médiatique de la campagne électorale, et n'observait pas le scrutin.

## XII. SCRUTIN

### A. Vote et dépouillement

Le scrutin s'est généralement déroulé dans le calme, malgré quelques retards et incidents causés par des défaillances logistiques. La plupart des bureaux de vote observés ont ouvert à l'heure ou avec un retard inférieur à dix minutes. Quelques retards et incidents ont cependant été causés par des défaillances logistiques.<sup>102</sup> À El Mdhila (Gafsa), une erreur d'affectation des bulletins de vote a provoqué de vives tensions qui se sont soldées par la destruction de deux urnes. Le scrutin a été suspendu avant d'être reporté à une date ultérieure (cf. infra). À Ariana Ville, les bulletins utilisés pour le vote contenaient une erreur sur le logo d'une liste indépendante. Un problème similaire avait déjà affecté le vote anticipé des personnels sécuritaires le 29 avril à Jedliane (Kasserine).

Les procédures de vote ont été correctement appliquées dans la quasi-totalité des bureaux de vote visités par la mission et les électeurs pouvaient y exprimer leur choix librement, dans le respect du secret du vote. Les procédures développées par l'ISIE témoignaient d'ailleurs d'une attention particulière à encadrer strictement l'assistance au vote des personnes porteuses de handicap.<sup>103</sup> Dans quelques cas, les observateurs de la mission ont néanmoins relevé la continuation d'activités de campagne durant le jour du scrutin aux alentours de centres de vote. Les principaux groupes d'observateurs de la société civile ont dénoncé des pratiques similaires visant à influencer les électeurs à proximité de certains bureaux de vote.

Seules les listes candidates présentées par Ennahdha et Nidaa Tounes étaient représentées dans la plupart des bureaux de vote visités.<sup>104</sup> Les autres listes étaient dans l'ensemble très faiblement représentées. Dans un bureau sur dix, aucun ou un seul représentant était présent.

Au motif de préserver l'anonymat des personnels sécuritaires appelés à voter par anticipation, l'ISIE avait décidé de n'afficher qu'une seule liste d'électeurs par centre de vote,<sup>105</sup> sans indication du numéro de bureau de vote. Ceci a compliqué l'orientation des électeurs et parfois généré des tensions. La mise en place d'un service par téléphone mobile pour renseigner les électeurs sur leur bureau d'affectation n'a pas toujours fonctionné de façon optimale. D'autres difficultés ont également empêché certains électeurs de trouver leur nom sur les listes.<sup>106</sup> Par ailleurs, l'affectation des électeurs par bureau de vote en fonction de leur âge<sup>107</sup> a parfois généré des files d'attente devant les bureaux réservés aux plus âgés alors que ceux réservés aux jeunes restaient vides.

Dans les bureaux observés, le dépouillement a été conduit de façon transparente, rigoureuse<sup>108</sup> et le plus souvent consensuelle. Dans de rares cas, les présidents ont placé des restrictions excessives au nombre de personnes autorisées à en suivre le déroulement. Le procès-verbal de résultats a été

---

<sup>102</sup> Dans la municipalité d'Ouled Haffouz (Sidi Bouzid) notamment, l'inversion des listes d'électeurs de deux bureaux de vote a retardé l'ouverture du scrutin de plus d'une heure.

<sup>103</sup> Très encadrée pour prévenir d'éventuels abus, la possibilité de se faire assister est limitée aux seuls électeurs non-voyants ou dont la déficience motrice les empêche d'exercer leur vote, sur présentation d'une carte de handicap. Elle est explicitement interdite aux analphabètes. Dans quelques cas, ces règles ont été appliquées jusqu'à l'excès.

<sup>104</sup> Respectivement 88% et 80% des bureaux visités.

<sup>105</sup> A la différence des listes d'émargement utilisées dans chacun des bureaux de vote les 29 avril et 6 mai, ces listes générales comportaient les noms de tous les électeurs, civils et personnels sécuritaires. Le vote par anticipation de ces derniers n'ayant concerné que 350 centres de votes, on peut s'interroger sur la pertinence d'étendre une telle mesure (publication d'une seule liste d'électeur par centre) aux 4.582 centres de vote du pays.

<sup>106</sup> Certains électeurs ont ainsi été redirigés vers un centre de vote autre que celui auquel ils avaient récemment demandé le rattachement. D'autres n'ont réalisé que le jour du scrutin qu'ils avaient été « transférés » à leur insu sur les listes des personnels sécuritaires, appelés à voter le 29 avril – les listes des personnels sécuritaires fournies à l'ISIE par les Ministères concernés sont à ce titre apparues approximatives, incluant des personnes qui ne devaient pas y figurer.

<sup>107</sup> Dans l'ordre du numéro de carte d'identité nationale, qui correspond à peu près à un classement par âge.

<sup>108</sup> Pour chacune des étapes du scrutin, les procédures détaillaient de façon assez précise les diverses vérifications que les bureaux de votes sont tenus d'effectuer pour s'assurer de la cohérence des chiffres à consigner sur procès-verbal.

affiché devant le bureau de vote dans 92% des cas. Les procédures ne prévoyaient pas la remise d'une copie certifiée de ces résultats aux représentants des listes présents.

#### *Vote anticipé des militaires et personnels des forces de sécurité intérieure*

Seuls 4.492 des quelque 34.495 militaires et membres des forces de sécurité intérieure, inscrits sur les listes électorales, se sont rendus aux urnes pour voter par anticipation le 29 avril, soit un taux de participation de 12%. Le scrutin avait été précédé d'un appel au boycott d'un syndicat des forces de sécurité. D'autres déploraient que les astreintes de certains les aient empêchés de voter.

Le vote a été organisé dans 359 bureaux de vote ordinaires, répartis sur l'ensemble du territoire à raison d'un centre de vote par municipalité. Les modalités spécifiques de ce vote reflétaient une attention particulière à la protection de l'anonymat de ces personnels.<sup>109</sup> Selon les observations de la mission, ce scrutin s'est déroulé dans de bonnes conditions. Dans un bureau de vote sur dix, la mission a néanmoins été témoin de cas d'électeurs n'ayant pu voter car ils ne figuraient pas sur les listes. Les observateurs tunisiens ont également relevé quelques erreurs d'affectation entre les listes dédiées aux personnels sécuritaires et les listes des autres électeurs.

Afin de préserver le secret de leur vote, le dépouillement des suffrages des personnels sécuritaires a été effectué le 6 mai avec celui du reste des électeurs : dans les 359 bureaux de vote concernés, les bulletins étaient ainsi mélangés avant le décompte des voix. L'utilisation de rames de bulletins de vote de couleurs sensiblement différentes<sup>110</sup> a néanmoins affecté par endroit le secret du vote de ces catégories de personnels. Principale préoccupation des parties prenantes, la sécurisation des urnes entre les deux scrutins est généralement apparue satisfaisante.<sup>111</sup>

#### *Répétition du scrutin à Mdhila*

En raison des incidents qui avaient conduit à la suspension du vote le 6 mai dans la municipalité de Mdhila (cf. supra), l'ISIE a dû y répéter le scrutin le 27 mai. Après trois jours d'une nouvelle période de campagne presque atone, le scrutin s'est tenu dans de bonnes conditions.<sup>112</sup> Dans les bureaux observés par la mission, le dépouillement a toutefois été conduit de façon relativement hâtive avant la rupture du jeûne. L'ISIE a validé les résultats préliminaires de ce scrutin le 28 mai, certains membres ayant toutefois émis une réserve en raison du dépouillement irrégulier des suffrages des personnels sécuritaires, qui n'ont pas été mélangés aux autres suffrages.<sup>113</sup>

## **B. Compilation des résultats**

La compilation des résultats de l'élection pour chacune des municipalités était effectuée par des « bureaux centralisateurs » établis directement au niveau des Instances régionales. Les opérations étaient conduites dans de grands espaces clos de type gymnases, en présence des représentants des listes candidates et des observateurs, généralement peu nombreux. Après réception des plis et vérification des procès-verbaux de chaque bureau de vote, les erreurs matérielles faisaient l'objet d'une décision rectificative par la commission du bureau centralisateur. L'agrégation des résultats ainsi vérifiés était ensuite effectuée par municipalité sur des tableaux visibles de tous.

---

<sup>109</sup> Il n'était ainsi procédé le 29 avril ni à l'affichage de la liste des électeurs à l'entrée des centres de vote, ni à l'utilisation de l'encre indélébile. Le 6 mai, une seule liste d'électeurs (civils et sécuritaires) était affichée par centre de vote.

<sup>110</sup> Pour prévenir la fraude dite du « carrousel » et permettre l'identification de bulletins ne provenant pas du bureau de vote, les rames de bulletins utilisées le jour du scrutin étaient de couleurs sensiblement différentes.

<sup>111</sup> Les procédures adoptées par l'ISIE prévoyaient un stockage des urnes par les IRE dans un espace scellé à la cire rouge en présence des représentants des listes candidates et des observateurs, mais ne prévoyaient pas explicitement de convier ces derniers lorsque les scellés étaient brisés avant l'acheminement des urnes aux BV concernés le 6 mai.

<sup>112</sup> Mourakiboun n'a relevé que de vifs échanges verbaux dans 3 bureaux de vote lorsque des électeurs analphabètes se sont vu refusé la possibilité d'être accompagnés derrière l'isoloir. ATIDE a toutefois fait état d'une altercation physique par un représentant de liste à l'encontre d'un président de bureau de vote.

<sup>113</sup> Pour rappel, les personnels sécuritaires avaient voté par anticipation le 29 avril. Afin de préserver le secret de leur vote, les procédures prévoyaient que, dans les BV concernés, le dépouillement de leurs suffrages soit effectué en même temps que ceux des autres électeurs. On notera qu'en raison de l'utilisation de bulletins d'une couleur différente pour la répétition du vote, il était de toute façon impossible de préserver le secret du vote des 18 militaires concernés.

En dépit des efforts de transparence de certaines Instances régionales, la disposition des lieux permettait rarement aux représentants des listes ou aux observateurs – souvent cantonnés dans des espaces délimités ou dans les gradins des gymnases – un suivi adéquat d'étapes cruciales telles que la vérification des procès-verbaux ou la détermination des éventuels redressements.

Les procès-verbaux de compilation des résultats par municipalité étaient établis par les Instances régionales à partir de cette agrégation « manuelle » avant d'être acheminés à l'ISIE. C'est sur cette base, et après examen d'éventuelles annulations que l'ISIE adoptait ensuite les décisions portant résultats préliminaires par municipalité. En parallèle, les procès-verbaux de chaque bureau de vote faisaient également l'objet d'un scan et d'une saisie informatique en double aveugle pour transmission directe à l'ISIE.

### **XIII. RESULTATS ET DEVELOPPEMENTS POST ELECTORAUX**

#### **A. Publication des résultats**

Lors d'une conférence de presse tenue le 9 mai au soir, l'ISIE a formellement donné lecture des résultats provisoires du scrutin pour l'ensemble des 349 municipalités,<sup>114</sup> ne faisant toutefois état que du nombre de sièges attribués aux listes candidates, sans indication des suffrages obtenus.<sup>115</sup> Ce n'est que le 11 mai que l'Instance a publié sur son site internet l'ensemble des décisions portant résultats provisoires par municipalité.<sup>116</sup> Une trentaine comportaient des erreurs diverses : calculs erronés, répartition incorrecte des sièges, voire omission de listes ayant obtenu des sièges.<sup>117</sup>

Au 14 mai, date de fin du dépôt des recours en contestation des résultats provisoires, l'ISIE n'avait toujours pas procédé à la publication des résultats détaillés par bureau de vote, privant ainsi les parties prenantes de données nécessaires à la constitution d'éventuels recours en contestation. Elle a finalement publié ces résultats détaillés le 15 mai, sous forme de tableaux Excel, mais ne portant que sur les suffrages exprimés pour chacune des listes en compétition, sans indication des autres éléments essentiels au contrôle de leur intégrité : nombre de votants, de votes blancs et de votes nuls. Le 19 mai, sept organisations de la société civile ont publié un communiqué conjoint demandant la publication de l'ensemble de ces données en format ouvert, exploitable à des fins d'analyse et de statistique.<sup>118</sup> Au 18 juin, date du départ de la MOE, l'ISIE n'avait toujours pas procédé à la publication des procès-verbaux de chaque bureau de vote et des décisions rectificatives, comme légalement requis,<sup>119</sup> marquant ainsi un recul en matière de transparence par rapport aux élections de 2014.

Le 29 mai, l'ISIE a entamé la publication sur son site internet des décisions portant proclamation des résultats définitifs du scrutin pour les municipalités n'ayant pas fait l'objet d'un contentieux, toutes datées du 17 mai. L'ISIE a procédé à la proclamation de l'ensemble des résultats définitifs des élections municipales lors d'une conférence de presse, le 13 juin 2018.

---

<sup>114</sup> Pour rappel, le scrutin a dû être répété le 27 mai dans la municipalité de Mdhila (Gafsa)

<sup>115</sup> À partir du lendemain, l'Instance a commencé à poster sur sa page Facebook, de façon non systématique, des résultats comprenant également le détail des suffrages exprimés en faveur des listes ayant obtenu au moins un siège.

<sup>116</sup> Selon l'ISIE, ces décisions ont été affichées dans ses locaux le 10 mai.

<sup>117</sup> Une version corrigée de ces décisions a été publiée ultérieurement.

<sup>118</sup> Mourakiboun, ATIDE, la coalition Oufiya, OpenGovTN, la LET, « cahiers de la Liberté » et l'association « 23-10 ».

<sup>119</sup> Art. 144 de la loi électorale : « L'Instance procède à la proclamation des résultats préliminaires des élections (...) dans les trois jours au maximum qui suivent. Les résultats sont affichés dans les sièges de l'Instance et sur son site électronique, accompagnés des copies des procès-verbaux des opérations de dépouillement et des décisions rectificatives prises par l'Instance. »

## B. Contentieux post électoral

### *Compétence transitoire en matière de contentieux de résultats*

Selon l'article 145 de la Loi électorale, les résultats provisoires peuvent faire l'objet d'un recours en première instance devant les *Cours administratives d'appel* dans un délai maximum de trois jours à compter de la date « de leur affichage aux sièges de l'Instance ». Ces jugements en première instance peuvent faire l'objet d'appel devant la *Haute Cour Administrative* dans les trois jours de leur notification (article 146). Ces derniers jugements sont définitifs.

En attendant la mise en place des *Cours administratives d'appel* dans les régions, et de la *Haute Cour Administrative*, les dispositions transitoires de la loi électorale établissent que les Chambres d'appel du Tribunal administratif, toutes situées à Tunis, sont compétentes pour traiter les recours en première instance, et que l'Assemblée plénière du Tribunal administratif est compétente pour traiter des appels.

### *Formalités lourdes et complexes dans des délais très brefs*

La loi octroie la qualité pour agir aux listes candidates (têtes de liste, candidats, et représentants légaux). Néanmoins, les conditions de recevabilité des recours sont considérées comme difficiles à respecter par tous les interlocuteurs de la mission. Il s'agit en particulier de l'obligation du ministère d'un avocat de cassation en première et deuxième instance, de notification du recours à l'ISIE et aux parties défenderesses par huissier de justice et, depuis la réforme de 2017, de la sommation des parties de présenter leurs conclusions accompagnées de la preuve de leur signification aux autres parties au plus tard le jour de l'audience de plaidoirie. Ces formalités, lourdes, complexes et coûteuses, affectent disproportionnellement les petits partis et les listes indépendantes, en particulier celles les plus éloignées de Tunis, ou ayant des moyens limités.

Le fait que le délai du contentieux des résultats en première instance soit déclenché par l'affichage a pu être source de confusion, notamment parce que celui-ci n'a pas été effectué en même temps par toutes les IRE et par l'ISIE<sup>120</sup>. Les interlocuteurs de la MOE au sein des partis politiques ont également exprimé des doutes sur l'application du délai pour l'enregistrement des recours lors du weekend, en l'absence d'une communication du TA à ce sujet. Finalement, les trois jours comptabilisés pour l'introduction des recours en première instance ont été le vendredi 11, samedi 12 et lundi 14 mai, bien que le bureau d'ordre du TA soit resté fermé le samedi.

*Première instance : 43 recours rejetés, 23 quant à la forme et 20 quant au fond (Annexe II).*

Le nombre de recours contre les résultats préliminaires en première instance a été très limité<sup>121</sup>. Les recours portent le plus fréquemment sur des violations du silence électoral<sup>122</sup>, des règles et procédures de la campagne<sup>123</sup>, et pour quelques-uns, sur le non-respect des procédures de vote et dépouillement<sup>124</sup>. Parmi les 43 recours, 23 ont été rejetés quant à la forme et 20 quant au fond. Sur le fond, la requête la plus fréquente a été l'annulation des résultats d'autres listes sur la base de l'article 143 de la Loi électorale<sup>125</sup>. Notamment les listes de Nidaa Tounes ont contesté le fait que

---

<sup>120</sup> Au niveau de l'ISIE centrale, l'affichage des 350 décisions n'a été fait qu'à la fin de la journée du jeudi 10 mai.

<sup>121</sup> 43 recours ont été introduits auprès du TA : 42 concernant le scrutin du 6 mai, et un dernier concernant l'élection du 27 mai à Mdhila (Gafsa).

<sup>122</sup> Affaire n° 20183001, n° 2018 3004, n° 2018 3021, n° 2018 3023-3025, n° 2018 3031.

<sup>123</sup> Affaire n° 2018 3001, n° 2018 3004, n° 2018 3022, n° 2018 3026, n° 2018 3031-3033,

<sup>124</sup> Affaire n° 2018 3002-3003, n° 2018 3021, n° 2018 3029-30

<sup>125</sup> Art. 143 (nouveau) - L'Instance vérifie le respect par les vainqueurs des dispositions relatives à la période électorale et à son financement. Elle doit décider l'annulation totale ou partielle des résultats des vainqueurs s'il lui est avéré que les violations desdites dispositions ont affecté les résultats des élections d'une manière substantielle et déterminante. Ses décisions sont motivées. Dans ce cas, il est procédé à un recomptage des résultats des élections législatives, municipales ou régionales, sans tenir compte des suffrages annulés.

l'ISIE ne l'ait pas appliqué d'office<sup>126</sup>. Dans un cas, une liste a demandé la vérification de bulletins comptés comme nuls<sup>127</sup>.

Le fait que plus de la moitié des recours aient été rejetés quant à la forme met en évidence, entre autres, la complexité des procédures et la brièveté des délais<sup>128</sup>.

Les motifs de rejet quant à la forme ont porté sur le manque de qualité pour agir des requérants<sup>129</sup>, l'absence d'avocat auprès de la Cour de cassation<sup>130</sup>, le manque du procès-verbal de notification à l'ISIE ou à la partie défenderesse<sup>131</sup> ou au fait que le recours a été introduit hors délais<sup>132</sup>.

Le principal motif de rejet quant au fond a essentiellement été le manque de moyens de preuve. Par ailleurs, les chambres ont indiqué que, même en admettant l'existence des violations, celles-ci n'auraient pas affecté d'une manière décisive les résultats, du fait de l'écart important des voix entre les listes.

Dans l'analyse des jugements, la mission relève certaines faiblesses et des interprétations disparates entre les Chambres d'appel, notamment :

i) Absence d'un mode de calcul clair et spécifique des délais pour le contentieux électoral, connu à l'avance par toutes les parties, la loi électorale étant silencieuse sur ce point.

ii) Recours introduits par la poste : la loi électorale est muette à ce sujet. Lors d'un recours par voie postale, une chambre d'appel du TA a estimé que la date de référence pour les délais de recours était la date de réception du courrier et non celle du cachet de la poste, ce qui est appliqué en droit administratif commun.<sup>133</sup> Cette lacune de la législation électorale crée une incertitude sur les délais, et devrait être clarifiée.

iii) Paiement par le requérant perdant des frais de justice et d'avocat : les avocats de l'ISIE<sup>134</sup> et quelques parties défenderesses ont demandé le remboursement des frais de justice et d'avocats par le requérant perdant. La loi est silencieuse sur ce point, mais en 2011 et 2014, ces demandes avaient été systématiquement rejetées par le TA. Cette fois-ci, les différentes chambres d'appel ont pris des décisions contradictoires.<sup>135</sup>

iv) Procédures pour la notification des parties défenderesses en cas d'adresse inconnue des listes attaquées : dans plusieurs cas, Nidaa Tounes n'est pas arrivé à notifier les listes indépendantes attaquées car, malgré leur demande, l'ISIE ne leur a pas communiqué leur adresse. Les Chambres d'appel ont adopté des positions différentes sur ces points<sup>136</sup>, avec pour conséquence que le

---

<sup>126</sup> Affaires n° 2018 3017 à 2018 3029.

<sup>127</sup> Affaire 2018 3030, Liste Front Populaire à Mornag (Ben Arous) contre l'ISIE. Cette affaire a été rejetée quant au fond. Les bulletins nuls n'appartenaient pas de façon exclusive au Front Populaire, comme allégué par le requérant, et leur qualification de nuls était correcte d'après le TA.

<sup>128</sup> Art. 145 de la Loi électorale : la requête doit contenir un exposé sommaire des faits, les moyens de preuve, le PV de notification du recours et de la sommation des parties de présenter leurs conclusions.

<sup>129</sup> Affaires n° 2018 3005 à 3010, Affaire n° 2018 3041.

<sup>130</sup> Affaires n° 2018 3006 à 3015, 2018 3035 à 3040.

<sup>131</sup> Affaires n° 2018 3006 à 2018 3010, 2018 3014, 2018 3017, 2018 3018, 2018 3035 à 3040.

<sup>132</sup> Affaire n° 2018 3042.

<sup>133</sup> Loi organique 72-40 du 1<sup>er</sup> juin 1972 complétée et modifiée à plusieurs reprises.

<sup>134</sup> Les avocats de l'ISIE ont demandé presque dans tous les cas un montant au titre de frais d'avocat entre 1.200 DT (Affaire n° 20183001) et 2.000 DT (Affaire n° 20183004)

<sup>135</sup> Les Chambres d'appel n° 8 et 3 ont confirmé que, conformément à la jurisprudence du TA, il ne découle pas de frais de justice du contentieux électoral (Affaires n° 20183025) ; toutes les autres Chambres d'appel ont en revanche décidé de satisfaire ces demandes : entre autres : Chambre d'appel 1 (Affaire 2018 3034), Chambre d'appel 2 (Affaire n° 20183004); Chambre d'appel n° 4 ( Affaire 2018 3033), Chambre d'appel 5 ( Affaire n° 2018 3032), Chambre d'appel 6 ( Affaires n° 20183011) ; Chambre d'appel 7 ( Affaire n° 218 3030), Chambre d'appel 10 ( Affaires n° 20183023)

<sup>136</sup> Selon les Chambres d'appel n° 8 (Affaire n° 2018 3020), n° 10 (Affaire n° 2018 3017, 2018 3018), le Code de procédures civile et commerciale (CPCC) s'applique l'absence d'une procédure spécifique et l'article 10 du CPCC oblige le requérant à afficher l'annonce du recours devant le TA à Tunis et du gouvernorat compétent. En revanche, la Chambre d'appel n° 9 a considéré que la demande écrite à l'ISIE prouve l'intention sérieuse de Nidaa Tounes.

requérant a vu, pour les mêmes motifs, rejetés trois de ses recours quant à la forme et acceptés dans deux autres cas<sup>137</sup>.

*Des douze appels interjetés, onze ont été rejetés sur la forme et un sur le fond*

Le contentieux de deuxième instance a été très limité, et tous les appels ont été rejetés sur la forme à l'exception d'une affaire<sup>138</sup>. La brièveté des délais et leur mode de calcul, ainsi que les formalités complexes, sont de nouveau les principales problématiques<sup>139</sup>. L'Assemblée plénière du TA a rejeté dix appels introduits par Nidaa Tounes pour dépôt hors délai<sup>140</sup>, se référant au Code des obligations et des contrats (COC) pour le calcul des délais<sup>141</sup>. La Mission considère que l'application de ces procédures aux matières électorales reste discutable. La Loi électorale devrait allonger les délais d'introduction des recours, tout en précisant leur mode de calcul afin de garantir le droit à un recours effectif. En outre, la question du paiement des frais d'avocat par le requérant perdant a été tranchée par l'Assemblée plénière du TA, qui a décidé d'imposer le remboursement des frais d'avocats<sup>142</sup>. Selon elle, la loi électorale n'a pas exonéré le requérant d'assumer les frais d'avocats. La loi électorale étant muette, la TA aurait pu utiliser son pouvoir discrétionnaire *a contrario*, car le législateur a écarté une imputabilité systématique des honoraires de l'avocat, à l'instar des timbres de justice, qui sont exonérés<sup>143</sup>. L'éventuel remboursement de frais d'avocat s'ajoutera aux motifs décourageants pour les requérants, aggravant la difficulté de l'accès à la justice lors des prochaines échéances électorales.

*Les infractions électorales : un suivi incertain*

L'impunité des infractions électorales demeure un point sensible et controversé. La Mission a été informée qu'aucune infraction électorale enregistrée en 2014 n'a été sanctionnée jusqu'à présent. Pour ces élections, l'ISIE a annoncé avoir transmis 120 infractions aux procureurs. Par ailleurs, il semble qu'aucun mécanisme de transfert d'office entre la justice administrative et la justice pénale ne soit en place.

### C. Résultats des élections

D'après les résultats finaux publiés par l'ISIE le 13 juin, seuls 35.6 % des inscrits se sont présentés aux urnes. Le taux de participation le plus bas a été enregistré dans la municipalité d'Ettadhamen (Ariana), l'une des cités populaires du Grand Tunis, avec seulement 18.46 %. Le plus haut taux de participation a été atteint avec 69.38 % à Menzel Harb, petite municipalité de Monastir, gouvernorat qui a également enregistré le taux de participation le plus élevé au niveau national (46 %). La faible participation des jeunes est à mettre en perspective avec le pourcentage important d'élus âgés entre 18 et 35 ans qui sont parvenus à remporter 2.673 sièges (soit plus de 37 % des postes de conseillers municipaux).

*Tendances nationales pour les principaux partis*

Les listes candidates d'Ennahdha et Nidaa Tounes ont obtenu respectivement 2.135 et 1.595 des 7.212 sièges des 350 conseils municipaux, soit 29.68 % et 22.17 % du nombre total de sièges. Si ces

---

<sup>137</sup> Recours rejetés quant à la forme : Affaires n° 2018 3017, 2018 3018 et 2018 3020. Recours acceptés quant à la forme dans la même situation : Affaires n° 2018 3028 et 3029.

<sup>138</sup> Affaires 2018 4001-4011, rejetées pour raison de forme. Affaire 2018 4012 rejeté quant au fond.

<sup>139</sup> Le délai pour l'introduction des appels est déclenché par la notification du jugement aux parties par le TA. Dans plusieurs affaires, le TA n'a pas pu notifier dans les trois jours prévus par la loi (Affaires 2018 3001, 3004, 3008-10, 3021-23, 3032-3036).

<sup>140</sup> Les listes de Nidaa Tounes ont introduit leur recours le mardi 29 mai 2018, ayant été notifiés le vendredi 25 mai, quatre jours après incluant deux jours de weekend.

<sup>141</sup> Selon le code des obligations et des contrats, le délai de recours commence à compter à partir du lendemain de la notification, même si le jour correspond à un jour férié, comme c'était le cas (samedi 26 mai).

<sup>142</sup> L'Assemblée plénière a établi comme indemnisation standard pour la première instance un montant de 600 TND pour partie défenderesse (ISIE ou autre), et 800 TND pour la deuxième instance.

<sup>143</sup> Loi électorale, Art. 168 - Tous les documents et les décisions rendues en matière électorale sont exemptés des droits d'enregistrement et du timbre fiscal.

résultats leur permettent de maintenir leur position de plus grands partis sur la scène politique tunisienne, une comparaison du nombre total de suffrages exprimés avec les élections précédentes indique néanmoins une forte diminution de leur base électorale. Ennahdha a ainsi perdu près d'un million de voix entre 2011 et 2018, tandis que Nidaa Tounes a subi pratiquement la même perte en à peine plus de trois ans.

	Nombre total de voix en 2011	Nombre total de voix en 2014	Nombre total de voix en 2018	% 2018/2014
Ennahdha	1.501.320	947.058	516.379	- 45.48 %
Nidaa Tounes	n/a <sup>144</sup>	1.279.941	375.896	- 70.63 %

Ennahdha est largement parvenu à se maintenir dans ses fiefs de l'intérieur et du sud (notamment à Gabes, Medenine, Tataouine). Le parti a également progressé dans nombre de gouvernorats du littoral (tels que Nabeul, Sousse, Monastir). Le revers subi par Nidaa Tounes dans les régions côtières qui lui semblaient jusque-là acquises a ainsi bénéficié à Ennahdha, mais aussi et surtout aux nombreuses listes indépendantes (860 sur un total de 2.074 listes candidates).

Près d'un tiers des électeurs ont voté pour des indépendants. Leur victoire avec plus de 580.000 voix (soit 32.90 %) doit être nuancée ; les listes indépendantes ne constituent ni une entité monolithique ni une opposition structurée.

Du côté de l'opposition, le Courant Démocrate a réussi à gagner du terrain. Malgré le faible taux de participation et le nombre limité de circonscriptions où ses listes étaient en compétition, il devient la troisième formation politique en nombre de suffrages obtenus.<sup>145</sup> Le Front Populaire parvient à se maintenir parmi les principales forces d'opposition<sup>146</sup>, tandis que les autres grands partis d'opposition ont dans l'ensemble enregistré des résultats décevants. Ces résultats doivent toutefois être mis en perspective avec le fait que nombre de partis politiques ont également présenté des listes indépendantes dont les résultats ne sont pas comptabilisés sous leur nom.

Formation politique	Nombre de listes présentées	Nombre total de voix obtenues	Pourcentage du nb total de sièges
Front Populaire	120	71.150	3.60 %
Courant Démocrate	69	75.619	2.85 %
Machrou Tounes <sup>147</sup>	69	26.013	1.72 %
Afek Tounes <sup>148</sup>	43	19.116	1.29 %
Harak Tounes Al Irada <sup>149</sup>	46	23.998	1.17 %

Issus d'élections compétitives et d'un mode de scrutin proportionnel, la composition des conseils municipaux est très fragmentée. Ainsi, seules 135 listes candidates sur les 2.074 en lice ne sont pas

<sup>144</sup> Nidaa Tounes n'a été formé qu'en 2012.

<sup>145</sup> Le Courant Démocrate est passé de 66.396 voix lors des législatives de 2014 à 75.619 lors des municipales.

<sup>146</sup> Le Front Populaire est passé de 124.039 voix lors des législatives de 2014 à 71.150 lors des municipales, résultats qu'il faut toutefois lire à la lumière du faible taux de participation et du nombre limité de circonscriptions où les listes de la coalition étaient en compétition.

<sup>147</sup> Machrou Tounes, parti dissident de Nidaa Tounes formé en 2016, compte aujourd'hui 20 députés à l'Assemblée des Représentants du Peuple.

<sup>148</sup> Afek Tounes, parti démissionnaire du gouvernement d'union nationale, avait remporté 102.915 voix en 2014.

<sup>149</sup> Harak Tounes Al Irada est le parti de l'ancien Président Moncef Marzouki issu du Congrès pour la République, qui avait remporté 69.894 voix lors des législatives de 2014.

parvenues à obtenir au moins un siège. Sur 350 municipalités, une quarantaine seulement pourront s'appuyer sur une majorité absolue.<sup>150</sup> Pour les autres, les alliances entre listes gagnantes semblent inévitables.

Selon la loi électorale<sup>151</sup>, les membres du conseil élisent un(e) président(e) du conseil parmi les têtes-de-listes au cours de leur première réunion au maximum 21 jours après la proclamation des résultats définitifs. Le vote, qui est secret, a lieu par scrutin uninominal à la majorité absolue.

#### **XIV. MISE EN OEUVRE DES RECOMMANDATIONS PRECEDENTES**

La mission d'observation électorale déployée par l'UE pour les élections législatives et présidentielle de 2014 avait estimé que le cadre juridique des élections était en général conforme aux normes internationales en la matière, et que le processus avait été pluraliste et inclusif.

La MOE avait néanmoins soumis à la considération des parties prenantes dix recommandations pour des améliorations possibles qui concernent, entre autres, les règles de la campagne, le vote depuis l'étranger, le contentieux, et les listes électorales.<sup>152</sup> La MOE recommandait entre autres, une révision de l'article 143 de la loi électorale qui concerne l'annulation de résultats électoraux en cas d'infraction substantielle, un relèvement du plafond des dépenses de campagne, la prise en compte du critère de l'équité pour la couverture médiatique, ainsi qu'une définition dans la loi des critères d'actualisation du nombre de sièges par circonscription. Certaines des recommandations ont été suivies, comme la prise en compte du critère de l'équité dans la couverture médiatique.

---

<sup>150</sup> Majorités absolues : listes indépendantes (6 municipalités), Ennahdha (22) ou Nidaa Tounes (14).

<sup>151</sup> Art. 117 *quinquies* et 175 *ter*.

<sup>152</sup> Voir, Mission d'observation électorale de l'Union européenne – Tunisie 2014, Rapport final, pages 33 à 36.

XV. RECOMMANDATIONS

N.	CONTEXTE	RECOMMANDATION	DISPOSITIONS CONCERNEES	INSTITUTIONS CONCERNEES	INSTRUMENTS INTERNATIONAUX, REGIONAUX ET BONNES PRATIQUES
----	----------	----------------	-------------------------	-------------------------	---

CADRE JURIDIQUE					
1	Retards dans la mise en place des contre-pouvoirs institutionnels prévus par la Constitution (page 9)	Mise en place de la Cour constitutionnelle et des instances constitutionnelles indépendantes prévues par la constitution.	Loi relative à la Cour constitutionnelle  Lois organiques relatives aux instances constitutionnelles	Gouvernement,  Assemblée des représentants du peuple (ARP)	<p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) :</p> <p>Article 2.2 : <i>Les États parties au présent Pacte s'engagent à prendre (...) les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le (PIDCP).</i></p> <p>Article 2.3 : <i>Les États parties au présent Pacte s'engagent à: a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles; b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel; c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.</i></p>

ADMINISTRATION ELECTORALE

2	<p>Les capacités techniques de la structure exécutive de l'ISIE ont été affectées par la crise de 2017, en particulier le départ de la plupart des chefs d'unité en son sein. Aucun des postes restés vacants n'a été comblé. <i>(p.13, 15)</i></p>	<p><b>Recommandation prioritaire :</b> <b>Reconstitution des capacités techniques et humaines de l'organe exécutif de l'Instance en vue des préparatifs pour les échéances électorales de 2019 : adoption et publication d'un organigramme, définition des profils et critères de recrutement, recrutement du personnel aux postes vacants, etc.</b></p>	<p>Décisions réglementaires</p>	<p>ISIE</p>	<p>Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation générale 25, Paragraphe 20 :  <i>Une autorité électorale indépendante devrait être créée afin de superviser le processus électoral et de veiller à ce qu'il soit conduit dans des conditions d'équité et d'impartialité, conformément à des lois établies qui soient compatibles avec le Pacte.</i></p>
3	<p>Les principales OSC impliquées dans les élections déplorent la difficulté d'accès à l'information sur des aspects clés de la gestion électorale, et l'absence de réponse à certaines requêtes spécifiques.  Si la publication des principales délibérations du Conseil de l'ISIE participe de la transparence de l'administration électorale, elle s'est néanmoins révélée irrégulière ou tardive. <i>(p.14)</i></p>	<p><b>Recommandation prioritaire :</b> <b>Renforcement de la transparence de l'administration électorale :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Publication prompte et systématique des principaux actes et délibération de l'ISIE, tant au Journal officiel que sur le site internet de l'instance (art 18 de la loi sur l'ISIE),</b></li> <li>- <b>Publication de toutes les données clés du processus électoral en format ouvert, exploitable à des fins d'analyse et de statistique</b></li> <li>- <b>Mise en place d'un mécanisme de traitement des requêtes spécifiques en conformité avec les dispositions légales relative au droit d'accès à l'information.</b></li> </ul>	<p>Décisions réglementaires</p>	<p>ISIE</p>	<p>Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation générale 25, Paragraphe 20 :  <i>Une autorité électorale indépendante devrait être créée afin de superviser le processus électoral et de veiller à ce qu'il soit conduit dans des conditions d'équité et d'impartialité, conformément à des lois établies qui soient compatibles avec le Pacte.</i></p> <p>Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation Générale 34, Paragraphe 19 : <i>Pour donner effet au droit d'accès à l'information, les États parties devraient entreprendre activement de mettre dans le domaine public toute information détenue par le gouvernement qui est d'intérêt général. Les États parties devraient faire tout ce qui est possible pour garantir un accès aisé, rapide, effectif et pratique à cette information.</i></p>
4	<p>Le fonctionnement de l'ISIE a été affecté par de fortes dissensions internes, motivées notamment par des divergences d'ordre procédural quant aux mécanismes de prise de décisions ou aux attributions</p>	<p><b>Recommandation prioritaire :</b> <b>Engager une révision du Règlement intérieur de l'Instance afin de clarifier les responsabilités respectives du Président, du Conseil et de l'organe exécutif de l'ISIE</b></p>	<p>Décisions réglementaires</p>	<p>ISIE</p>	<p>Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation générale 25, Paragraphe 20 :  <i>Une autorité électorale indépendante devrait être créée afin de superviser le processus électoral et de veiller à ce qu'il soit conduit dans des conditions d'équité et d'impartialité, conformément à des lois établies qui soient compatibles avec le Pacte.</i></p>

	respectives du Président, du Conseil et de la structure exécutive. <i>(Pages 13, 15)</i>				
5	Les IRE ne disposent pas de compétences propres (...) L'affaiblissement de l'Instance centrale a contribué à élargir la marge d'appréciation des instances régionales provisoires dans la prise de décisions sur des aspects importants du processus électoral. (..) Leur contrôle des règles de campagne a suscité par endroits des accusations de partialité. <i>(Pages 13, 15)</i>	Encadrement dans la loi et dans les textes réglementaires, des compétences attribuées aux instances régionales et des modalités de désignation de leurs membres par le Conseil de l'ISIE.	Loi électorale  Décisions réglementaires	Gouvernement, ARP	Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation générale 25, Paragraphe.20 :  <i>Une autorité électorale indépendante devrait être créée afin de superviser le processus électoral et de veiller à ce qu'il soit conduit dans des conditions d'équité et d'impartialité, conformément à des lois établies qui soient compatibles avec le Pacte.</i>
<b>INSCRIPTION DES ÉLECTEURS</b>					
6	La durée d'affichage des listes provisoires, non codifiée et limitée à trois jours lors des dernières révisions, apparaît excessivement courte pour permettre leur examen par le plus grand nombre d'électeurs (...)  Ni les listes définitives, ni les statistiques détaillées par bureau de vote n'étaient disponibles à la consultation avant le scrutin. (...) difficulté d'accès aux données détaillées de l'inscription des électeurs	<b><u>Recommandation prioritaire :</u></b> <b>Renforcement de la transparence des listes électorales et respect du droit d'accès à l'information :</b>  - <b>Préciser dans la loi la durée de publication des listes d'électeurs lorsqu'une élection est organisée dans l'année (cette période doit être suffisante pour assurer son examen par le plus grand nombre en vue d'éventuelles contestations),</b>  - <b>Assurer l'affichage systématique et la publication en ligne des listes électorales provisoires puis définitives,</b>	Loi électorale  Décisions réglementaires	Gouvernement, ARP   ISIE  ISIE	Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), Article 19(2):  <i>Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.</i>  Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation Générale 34, Paragraphe 19 :  <i>Pour donner effet au droit d'accès à l'information, les États parties devraient entreprendre activement de mettre dans le domaine public toute information détenue par le gouvernement qui est d'intérêt général. Les États parties devraient faire tout ce qui est possible pour</i>

	<p>au-delà des quelques statistiques très générales et partielles communiquées par l'ISIE sous des formats fermés. (Page 17)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Procéder à la publication systématique des données détaillées du fichier électoral et les opérations de mise à jour (en ce inclus les radiations, décès, dédoublement et autres corrections) en format ouvert exploitable à des fins d'analyse et de statistique.</b></li> <li>- <b>Permettre la mise en œuvre d'une évaluation indépendante de la qualité du fichier électoral par les organisations de la société civile.</b></li> </ul>		ISIE	<p><i>garantir un accès aisé, rapide, effectif et pratique à cette information.</i></p>
7	<p>Introduit dans la loi sur l'ISIE, le principe d'un enregistrement continu a été entériné par décision réglementaire. La loi électorale demeure néanmoins silencieuse sur ce point.</p> <p>Le principe d'un enregistrement continu soulève en outre la question des moyens nécessaires à sa mise en œuvre, en particulier hors périodes électorales.</p> <p><i>(p.17)</i></p>	<p>Mise en conformité des textes législatifs et réglementaires, spécifiquement : intégration dans la loi électorale des principales dispositions réglementaires applicables à l'inscription des électeurs, telles que l'enregistrement continu des électeurs et, à cet effet, l'affichage annuel des listes électorales.</p> <p>La mise en œuvre effective du principe d'enregistrement continu implique le maintien de bureaux d'inscription permanents, hors périodes électorales, à un niveau suffisamment accessible aux électeurs. A ce titre, elle devrait faire l'objet d'une réflexion sur les possibilités de coopération entre l'instance électorale et les institutions de l'Etat au niveau local : services municipaux de l'état civil ou – le cas échéant – des solutions alternatives telles que bureaux de poste, selon des modalités qui en laisserait l'entière maîtrise à l'administration électorale.</p>	Modification Art. 7 et 7bis LE	Gouvernement, ARP	<p>Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation générale 25, Paragraphe. 11 :</p> <p><i>Les États doivent prendre des mesures efficaces pour faire en sorte que toutes les personnes qui remplissent les conditions pour être électeurs aient la possibilité d'exercer ce droit quand l'inscription des électeurs est nécessaire, elle devrait être facilitée et il ne devrait pas y avoir d'obstacle déraisonnable à l'inscription.</i></p>

8	<p>Certains électeurs ont réalisé qu'ils avaient été « transférés », sans en être informés, sur les listes des personnels sécuritaires appelés à voter par anticipation une semaine auparavant. Les listes fournis à l'ISIE par les Ministères concernés étaient, de toute évidence, approximatives, incluant nombre de personnes qui ne devraient pas y figurer (par exemple, médecins ayant travaillé temporairement en hôpital militaire, etc.) (p.28-29)</p>	<p>En vue des prochaines élections présidentielles et législatives de 2019, et afin d'éviter de priver du droit de vote les personnes ne devant pas être considérées comme personnels sécuritaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Définition plus précise des catégories de personnels devant être considérés « militaires et agents des forces de sécurité intérieure »,</li> <li>- Amélioration de la fiabilité des listes d'électeurs militaires et membres des forces de sécurité,</li> <li>- Notification individuelle des personnels concernés.</li> </ul>	<p>Textes réglementaires des ministères concernés</p>	<p>Ministères concernés ISIE</p>	<p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) : Article 25 : <i>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, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;</i></p> <p>Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation générale 25, Paragraphe 11 : <i>Les États doivent prendre des mesures efficaces pour faire en sorte que toutes les personnes qui remplissent les conditions pour être électeurs aient la possibilité d'exercer ce droit quand l'inscription des électeurs est nécessaire, elle devrait être facilitée et il ne devrait pas y avoir d'obstacle déraisonnable à l'inscription.</i></p>
<b>DÉPÔT DES CANDIDATURES</b>					
9	<p>Candidatures / Dépôt et enregistrement des listes candidates, pages 18-19</p>	<p>Amélioration des possibilités de rectification des dossiers de candidatures, en particulier : établir des délais de rectification raisonnables, et reconsidérer les limites au droit de rectification établies par l'ISIE (Article 21, de la décision 2018-10).</p>	<p>Loi électorale Chapitre III - Section 3</p> <p>Décision n° 2017-10 du 20 juillet de 2017, relative aux candidatures</p>	<p>Gouvernement, ARP  ISIE</p>	<p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) : Article 25 : <i>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, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;</i></p> <p>Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation générale 25, paragraphe 16 : <i>Les conditions relatives aux dates de présentation des candidatures, redevances ou dépôts devraient être raisonnables et non discriminatoires.</i></p>

CAMPAGNE ÉLECTORALE					
10	Absence de contentieux spécifique à la campagne électorale (P.20)	Création d'un contentieux spécifique à la campagne électorale, dans des délais adaptés à la spécificité du processus électoral.	Loi électorale	Gouvernement, ARP	<p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) :</p> <p>Article 2.2 : <i>Les États parties au présent Pacte s'engagent à prendre (...) les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le (PIDCP).</i></p> <p>Article 2.3 : <i>Les États parties au présent Pacte s'engagent à :</i> a) <i>Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles; b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel; c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.</i></p>
11	Manque de définition claire des notions de « publicité politique », interdite durant la période électorale, et de « propagande électorale » autorisée. (Page 8)	Clarification des notions de « publicité politique » et de « propagande électorale » afin d'éviter toute divergence d'interprétation concernant les activités autorisées.	Art. 3, 57 et 59 de la Loi électorale	Gouvernement, ARP	<p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), Article 19(2):</p> <p><i>Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.</i></p> <p>Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation générale 34, Paragraphe 25</p> <p><i>Les lois doivent énoncer des règles suffisamment précises pour permettre aux personnes chargées de leur application d'établir quelles formes d'expression sont légitimement restreintes et quelles formes d'expression le sont indument.</i></p>

FINANCEMENT DES CAMPAGNES ELECTORALES

12	Les modalités de coordination entre les différents organismes publics en charge de la supervision des finances de campagne ne sont cependant pas détaillées dans la loi, fragilisant ainsi l'étroite collaboration requise afin d'administrer un contrôle efficace. (p.23)	Création d'une instance indépendante unique chargée du contrôle des comptes de campagne et des financements politiques.	Articles 75 et suivants de la loi électorale  Future Loi organique sur les partis politiques	Gouvernement, ARP	Convention des Nations Unies contre la corruption, Article 7.3 :  <i>Chaque État Partie envisage également d'adopter des mesures législatives et administratives appropriées, compatibles avec les objectifs de la présente Convention et conformes aux principes fondamentaux de son droit interne, afin d'accroître la transparence du financement des candidatures à un mandat public électif et, le cas échéant, du financement des partis politiques.</i>
13	La législation relative aux partis politiques est régie par un décret-loi post-révolutionnaire qui abroge toutes les précédentes lois relatives à l'organisation des partis politiques – y compris celles relative au financement public des partis politiques. (p.19)	Établissement d'un système de financement public des partis politiques.	Adoption d'une Loi organique sur les partis politiques  L'article 21 Décret-loi n° 2011-87 du 24 septembre 2011	Gouvernement, ARP	Commission de Venise, Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques, Chapitre 12, Paragraphes 176 et suivants :  <i>La législation devrait explicitement autoriser l'État à soutenir financièrement les partis politiques. L'allocation de fonds publics aux partis est fréquemment considérée comme inhérente au respect du principe d'égalité des chances de tous les candidats (...). Lorsqu'une aide financière est accordée aux partis, la législation pertinente devrait énoncer des lignes directrices claires permettant de fixer le montant de ces subventions, lesquelles devraient être allouées aux bénéficiaires selon des modalités objectives et de façon impartiale.</i>
<b>MEDIAS</b>					
14	La diffamation et la calomnie sont traitées comme des délits pénaux passibles d'emprisonnement (Page 23)	Mettre les dispositions relatives à la diffamation et à la calomnie en conformité avec les principes du Décret-loi 2011-115	Articles 120, 121, 128, 245 à 248 du Code pénal  Article 91 du Code de justice militaire	Gouvernement, ARP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), Article 19(2):  <i>Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.</i>  Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation générale 34, Paragraphe 47 :  <i>Les lois sur la diffamation doivent être conçues avec soin de façon à garantir qu'elles répondent au critère de nécessité énoncé au</i>

					<p>paragraphe 3 et qu'elles ne servent pas, dans la pratique, à étouffer la liberté d'expression. (...) À tout le moins dans le cas des commentaires au sujet de figures publiques, il faudrait veiller à éviter de considérer comme une infraction pénale ou de rendre d'une autre manière contraires à la loi les déclarations fausses qui ont été publiées à tort, mais sans malveillance. (...). Les États parties devraient envisager de dépénaliser la diffamation et, dans tous les cas, l'application de la loi pénale devrait être circonscrite aux cas les plus graves et l'emprisonnement ne constitue jamais une peine appropriée.</p>
15	<p>L'interdiction de diffuser tout discours officiel de membres de l'ARP, des conseils régionaux ou municipaux, contenant une quelconque forme de propagande électorale impliquerait qu'un membre de l'ARP ou un conseiller municipal sortant qui serait candidat ne pourrait bénéficier d'aucune couverture médiatique.</p>	<p>Révision de la décision conjointe HAICA-ISIE du 14 février 2018 afin de permettre la diffusion des discours des membres de l'ARP et des conseils municipaux durant les campagnes électorales</p>	<p>Article 27 de la Décision conjointe de l'HAICA et l'ISIE du 14 Février 2018</p>	<p>ISIE, HAICA</p>	<p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), Article 19(2):</p> <p><i>Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.</i></p> <p>Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation Générale 34, para 13 :</p> <p><i>L'existence d'une presse et d'autres moyens d'information libres, sans censure et sans entraves est essentielle dans toute société pour garantir la liberté d'opinion et d'expression et l'exercice d'autres droits consacrés par le Pacte. Elle constitue l'une des pierres angulaires d'une société démocratique. Le Pacte prévoit un droit permettant aux médias de recevoir des informations qu'ils utilisent pour exercer leurs fonctions. La communication libre des informations et des idées concernant des questions publiques et politiques entre les citoyens, les candidats et les représentants élus est essentielle. Cela exige une presse et d'autres organes d'information libres, en mesure de commenter toute question publique sans censure ni restriction, et capables d'informer l'opinion publique. Le public a aussi le droit correspondant de recevoir des médias le produit de leur activité.</i></p>
16	<p>Absence de législation encadrant les sondages d'opinion (Cadre juridique, page 10)</p>	<p>Adoption d'une législation encadrant la méthodologie des sondages d'opinion et la publication de leurs résultats</p>	<p>Article 70 de la Loi électorale</p>	<p>Gouvernement, ARP</p>	<p>Mise en œuvre de la législation nationale : Loi électorale, article 172 : promulgation d'une loi règlementant les sondages d'opinion.</p>

PARTICIPATION DES FEMMES

17	<p>Il n'y a actuellement qu'une seule femme parmi les neuf membres de l'ISIE. Il n'y a pas de dispositions spécifiques pour le respect de la parité au sein du Conseil de l'Instance, de ses départements, ni pour la composition des instances régionales.</p> <p>(Page 25)</p>	<p>Réalisation de la parité au sein de l'Instance électorale (ISIE) et ses instances régionales.</p>	<p>Loi sur l'ISIE</p> <p>Décision de l'ISIE sur les instances régionales</p>	<p>Gouvernement, ARP</p>	<p>Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), Article 4 :</p> <p><i>L'adoption par les États parties de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes n'est pas considéré comme un acte de discrimination tel qu'il est défini dans la présente Convention, mais ne doit en aucune façon avoir pour conséquence le maintien de normes inégales ou distinctes; ces mesures doivent être abrogées dès que les objectifs en matière d'égalité de chances et de traitement ont été atteints.</i></p>
----	--	--	--	--------------------------	--

CONTENTIEUX

18	<p>Contentieux des résultats : Nombreux rejets de recours pour non-respect des conditions de forme.</p> <p>(pages 29-30)</p>	<p>Pour le contentieux des résultats des élections municipales : Faciliter l'accès à un recours effectif en temps utile; en particulier considérer de limiter l'obligation du ministère d'un avocat à la Cour de cassation pour la procédure en deuxième instance, tout en laissant la représentation d'un avocat à la Cour d'appel pour la première instance du contentieux.</p>	<p>Loi électorale (articles 145 et suivants)</p>	<p>Gouvernement, ARP</p>	<p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) :</p> <p>Article 2.2 : <i>Les États parties au présent Pacte s'engagent à prendre (...) les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le (PIDCP).</i></p> <p>Article 2.3 : <i>Les États parties au présent Pacte s'engagent à: a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles; b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel; c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.</i></p>
----	--	---	--	--------------------------	--

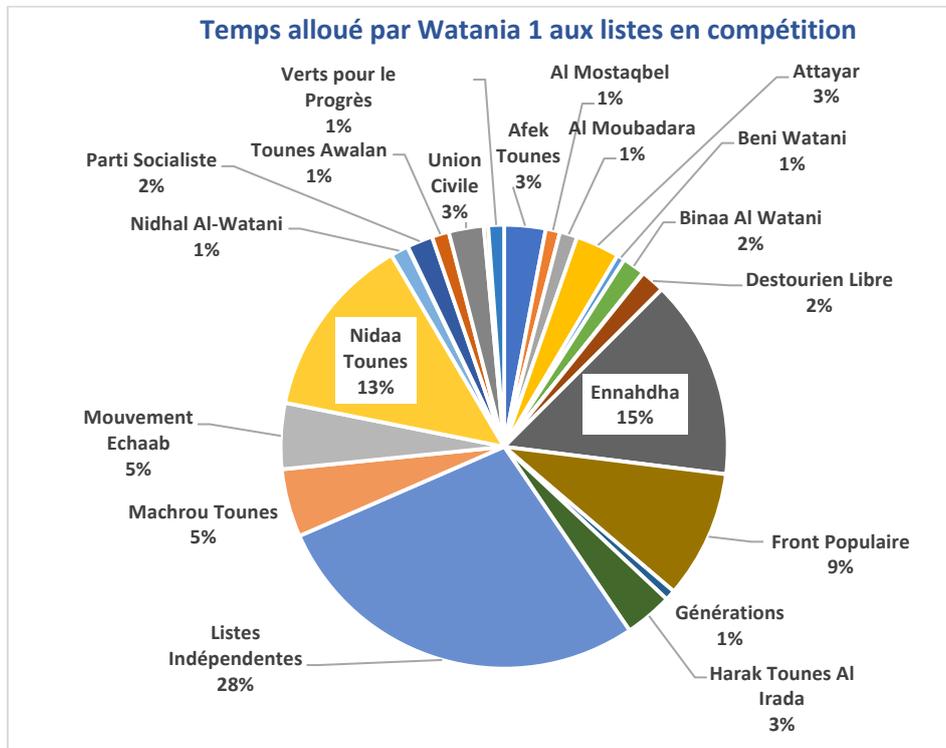
19	<p>Contentieux des résultats : Nombreux rejets de recours pour non-respect des conditions de forme (pages 29-30)</p>	<p>Pour le contentieux des résultats de toutes les élections:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i) allongement des délais d'introduction des recours par les requérants ;</li> <li>ii) clarification du mode de calcul des délais du contentieux des résultats, dans tous ses étapes ;</li> <li>iii) introduction dans la loi du principe de la gratuité du contentieux électoral, en particulier s'agissant des frais d'avocats pour la partie des requérants perdants.</li> </ul>	Loi électorale	Gouvernement, ARP	<p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) :</p> <p>Article 2.2 : <i>Les États parties au présent Pacte s'engagent à prendre (...) les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le (PIDCP).</i></p> <p>Article 2.3 : <i>Les États parties au présent Pacte s'engagent à: a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles; b) Garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel; c) Garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.</i></p>
<b>JOUR DU SCRUTIN ET AGRÉGATION DES RÉSULTATS</b>					
20	<p>Au motif de préserver l'anonymat des personnels sécuritaires appelés à voter par anticipation (dans 350 centres de vote), l'ISIE a décidé de n'afficher qu'une seule liste d'électeurs par centre de vote (dans les 4.582 centres du pays), sans indication du numéro de bureau. Ceci a compliqué l'orientation des électeurs et parfois généré des tensions. (...) D'autres difficultés, liées à ..., ont empêché certains électeurs de trouver leurs BV ou leur nom sur les listes. (p.28-29)</p>	<p>Affichage d'une liste des électeurs par bureau de vote.</p> <p>Afin de faciliter l'orientation des électeurs tout en autorisant les contrôles et recoupements nécessaires à la transparence des listes électorales, revenir à l'affichage d'une liste par bureau de vote et considérer d'autres moyens de préserver l'anonymat des personnels sécuritaires.</p>	Décision ISIE	ISIE	<p>Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation Générale 34, para 19</p> <p><i>Pour donner effet au droit d'accès à l'information, les États parties devraient entreprendre activement de mettre dans le domaine public toute information détenue par le gouvernement qui est d'intérêt général. Les États parties devraient faire tout ce qui est possible pour garantir un accès aisé, rapide, effectif et pratique à cette information.</i></p>

21	<p>Au 14 mai, date de fin du dépôt des recours en contestation, l'ISIE n'avait pas procédé à la publication des résultats provisoires détaillés par bureau de vote, privant ainsi les parties prenantes de données nécessaires à la constitution d'éventuels recours. Ce détail a finalement été publié le 15 mai, sans indication toutefois des éléments essentiels au contrôle de leur intégrité : nombre de votants et de votes blancs et de nuls. Au 15 juin, elle n'avait pas procédé à la publication des PV de chaque BV comme légalement requis, marquant un recul par rapport à 2014. <i>(p.28-29)</i></p>	<p><b>Recommandation prioritaire :</b></p> <p><b>Transparence et traçabilité des résultats des élections :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Inscrire dans la loi l'obligation de publier le détail par bureau de vote des résultats préliminaires (en ce compris l'ensemble des données essentiel au contrôle de leur intégrité : nombre d'inscrits, de votants, de votes blancs et de votes nuls), et ce dès leur proclamation afin que les parties prenantes puissent disposer des éléments nécessaires à la constitution d'éventuels recours,</b></li> <li>- <b>Afin de prévenir toute ambiguïté, clarifier dans la loi que ces résultats sont « affichés (...) sur son site électronique, accompagnés des copies des procès-verbaux des opérations de dépouillement et des décisions rectificative prises par l'instance » dans les mêmes délais.</b></li> </ul>	Art 144 de la loi électorale	Gouvernement, ARP	<p>Comité des droits de l'homme de l'ONU (CCPR), Observation Générale 34, para 19</p> <p><i>Pour donner effet au droit d'accès à l'information, les États parties devraient entreprendre activement de mettre dans le domaine public toute information détenue par le gouvernement qui est d'intérêt général. Les États parties devraient faire tout ce qui est possible pour garantir un accès aisé, rapide, effectif et pratique à cette information.</i></p>
----	---	---	------------------------------	-------------------	---

ANNEXES

Annexe I : Résultats du monitoring des médias<sup>153</sup>

Graphique 1- Temps alloué par Watania 1 aux listes en compétition

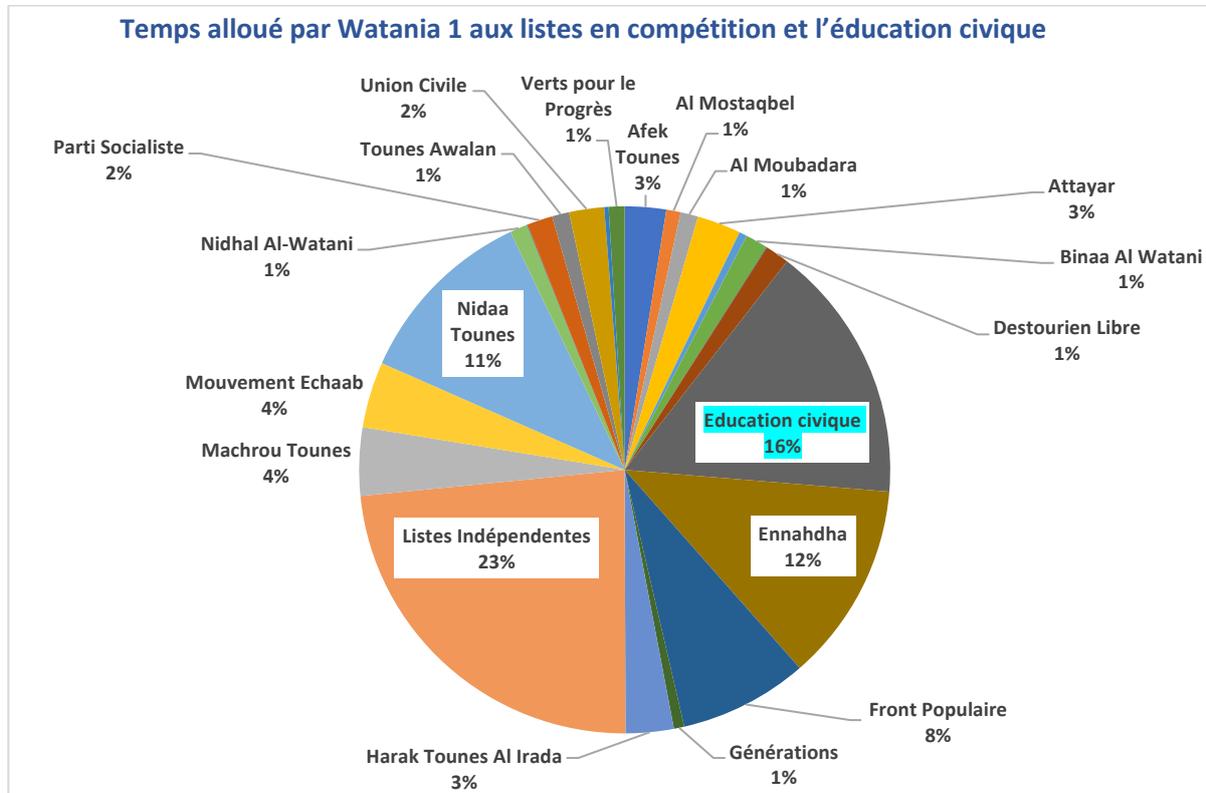


Graphique 2-Ton de la couverture des listes en compétition par Watania 1



<sup>153</sup> La MOEUE a mis en place une unité de monitoring chargée d'observer la couverture de la campagne électorale par un échantillon de médias publics (Watania 1, Radio National, La Presse) et privés (Radio Mosaïque, Attessia TV et Alchorouk). La plage horaire du monitoring des radios a été de midi à 15 h, la télévision était suivie de 18 h à 23 h. Les graphiques présentent le temps et l'espace alloués aux listes en compétition qui ont obtenu au moins 1% de l'espace ou temps d'antenne total consacré par chaque média aux élections municipales

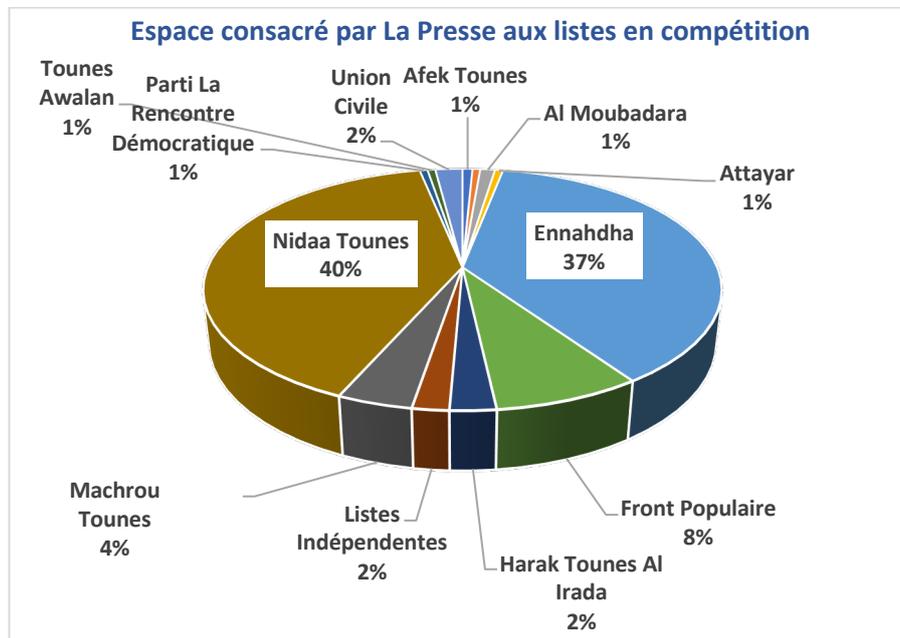
Graphique 3- Temps alloué par Watania 1 aux listes en compétition et l'éducation civique



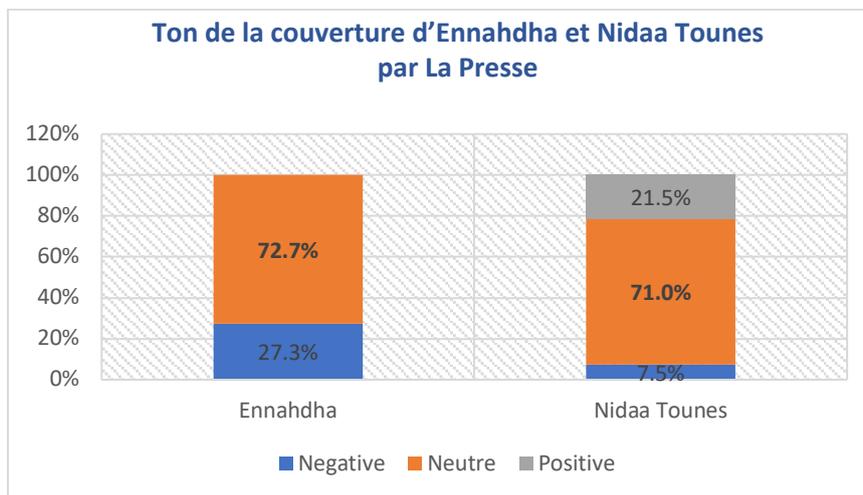
Graphique 4- Ton de la couverture des listes en compétition par Radio Nationale



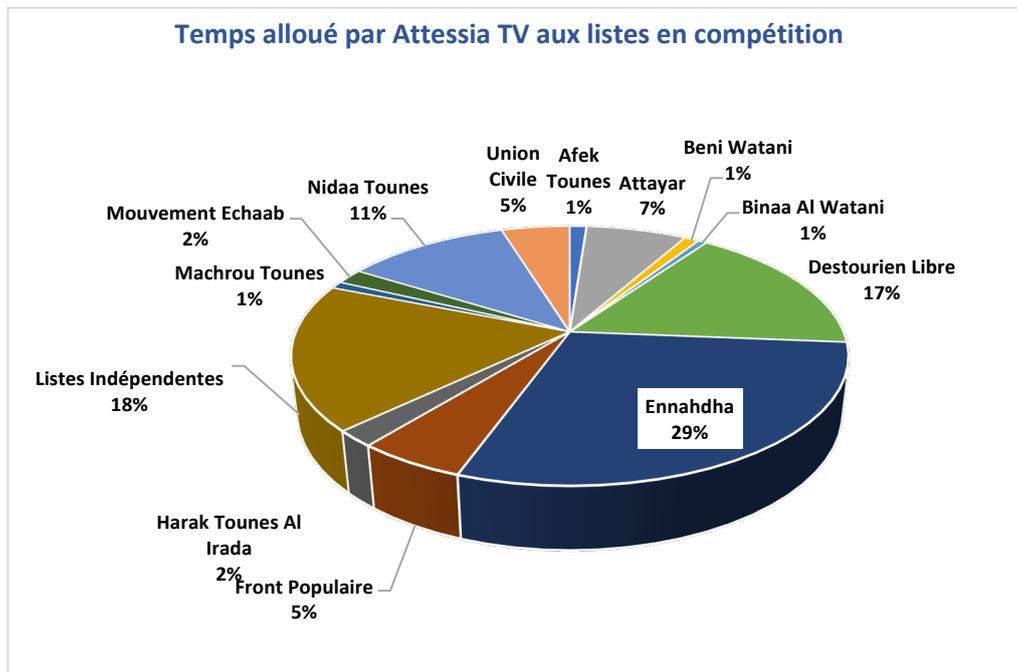
Graphique 5- Espace consacré par La Presse aux listes en compétition



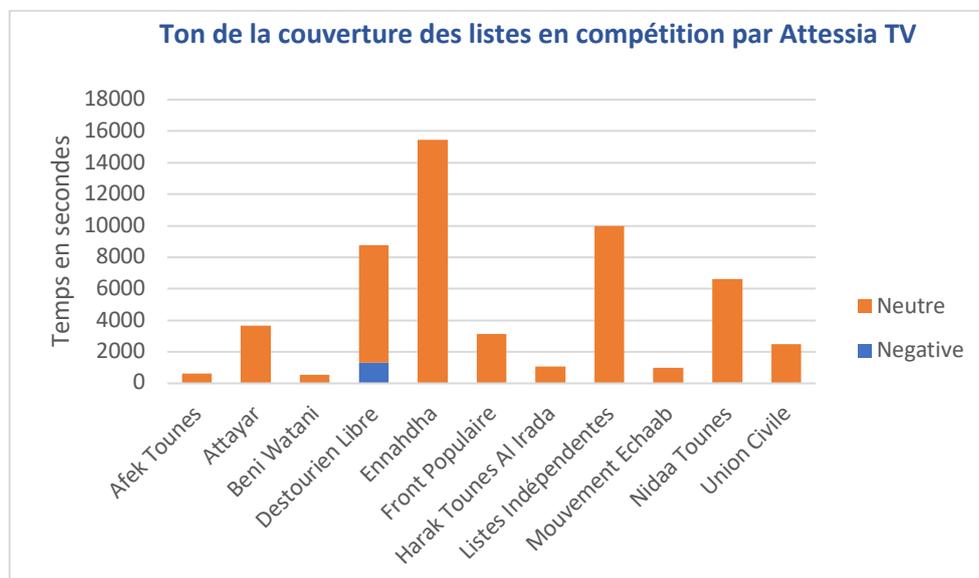
Graphique 6- Ton de la couverture d'Ennahdha et Nidaa Tounes par La Presse



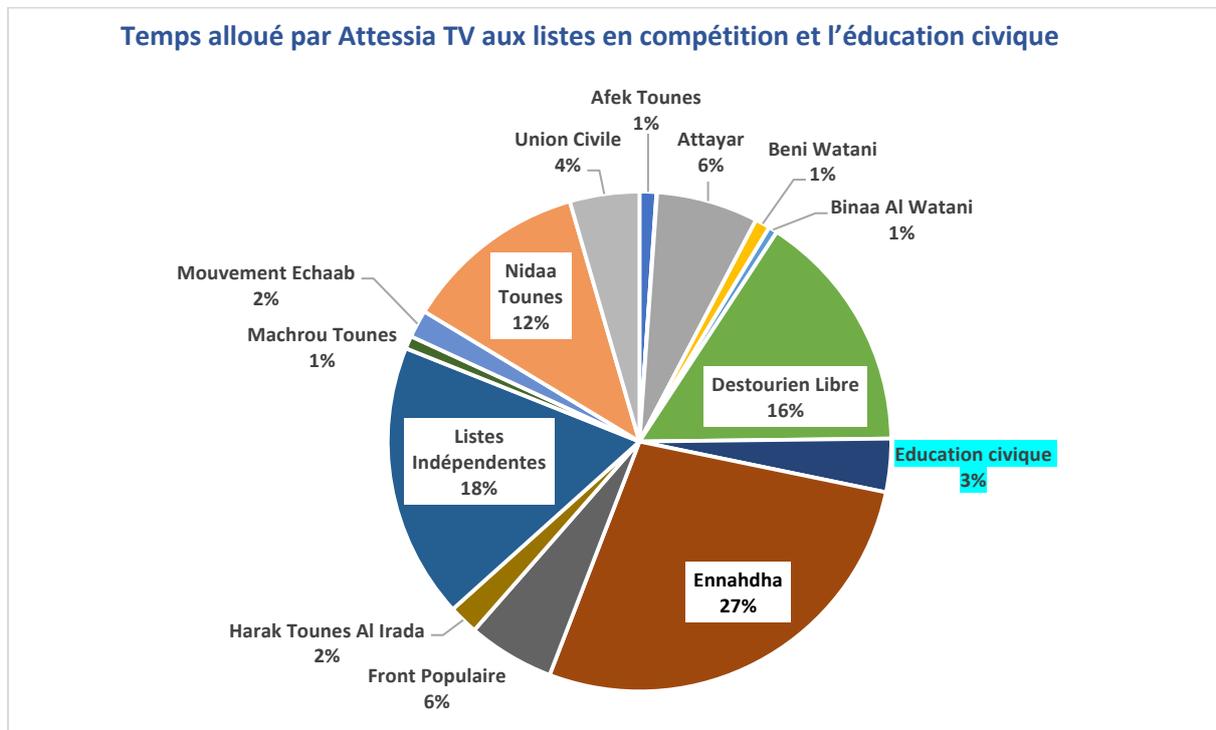
Graphique 7- Temps alloué par Attesia TV aux listes en compétition



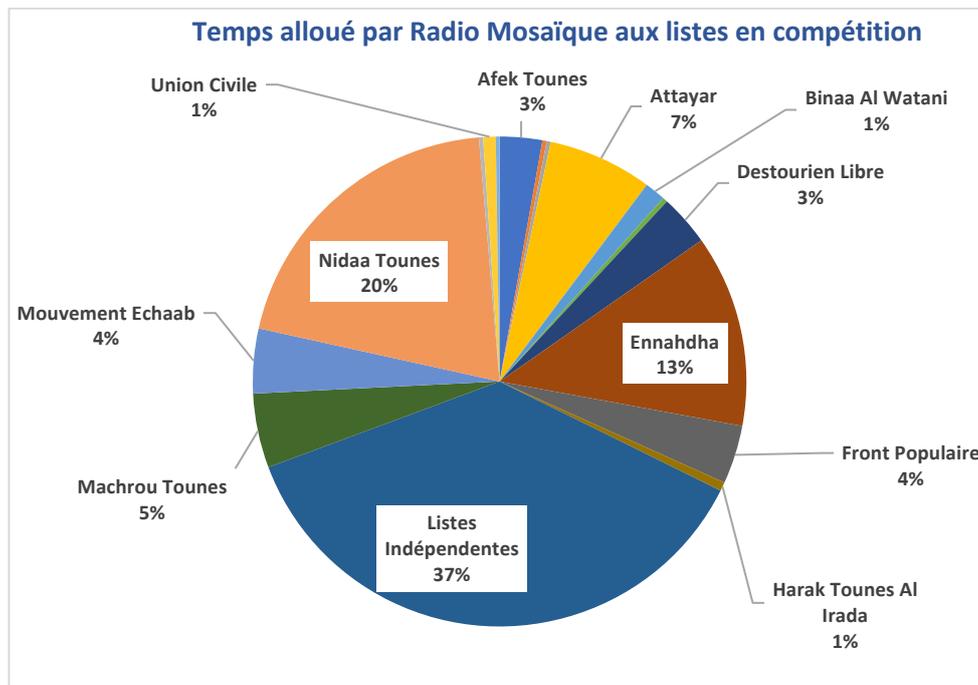
Graphique 8- Ton de la couverture des listes en compétition par Attesia TV



Graphique 9- Temps alloué par Atessia TV aux listes en compétition et l'éducation civique



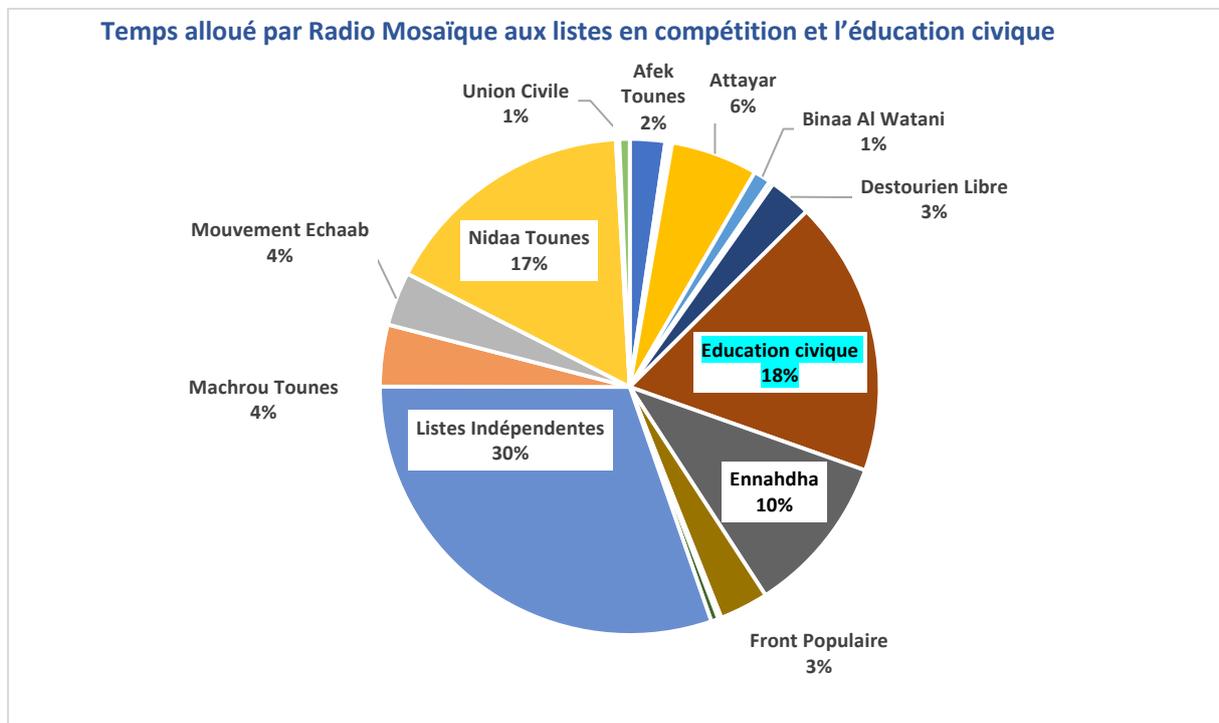
Graphique 10- Temps alloué par Radio Mosaïque aux listes en compétition



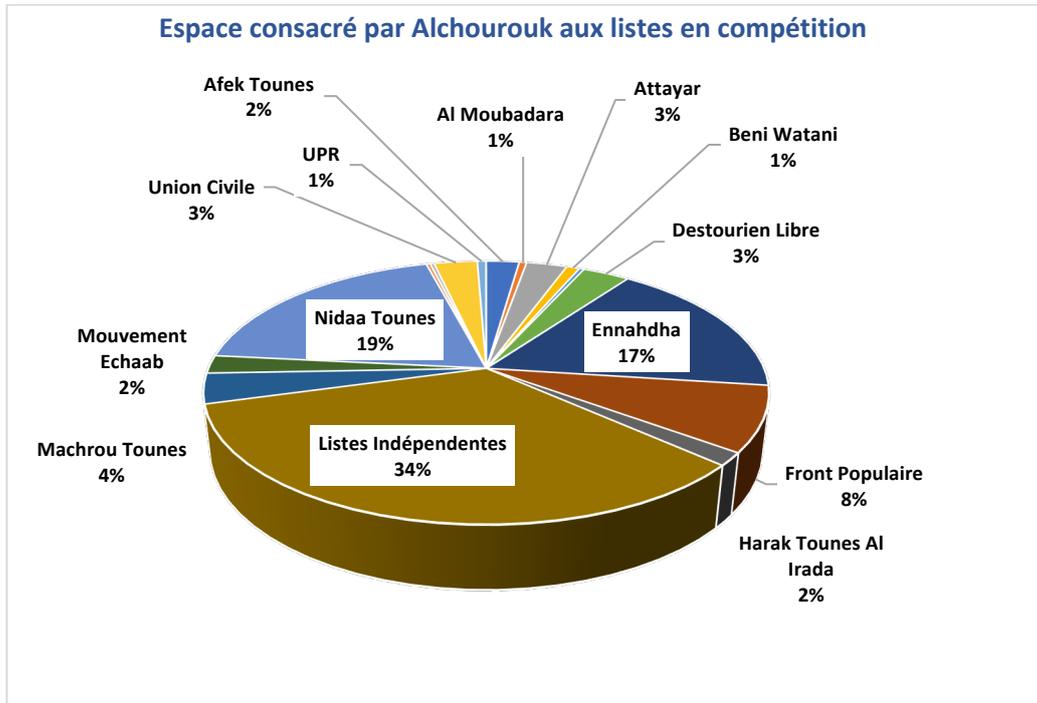
Graphique 11- Ton de la couverture des listes en compétition par Radio Mosaïque



Graphique 12- Temps alloué par Radio Mosaïque aux listes en compétition et l'éducation civique



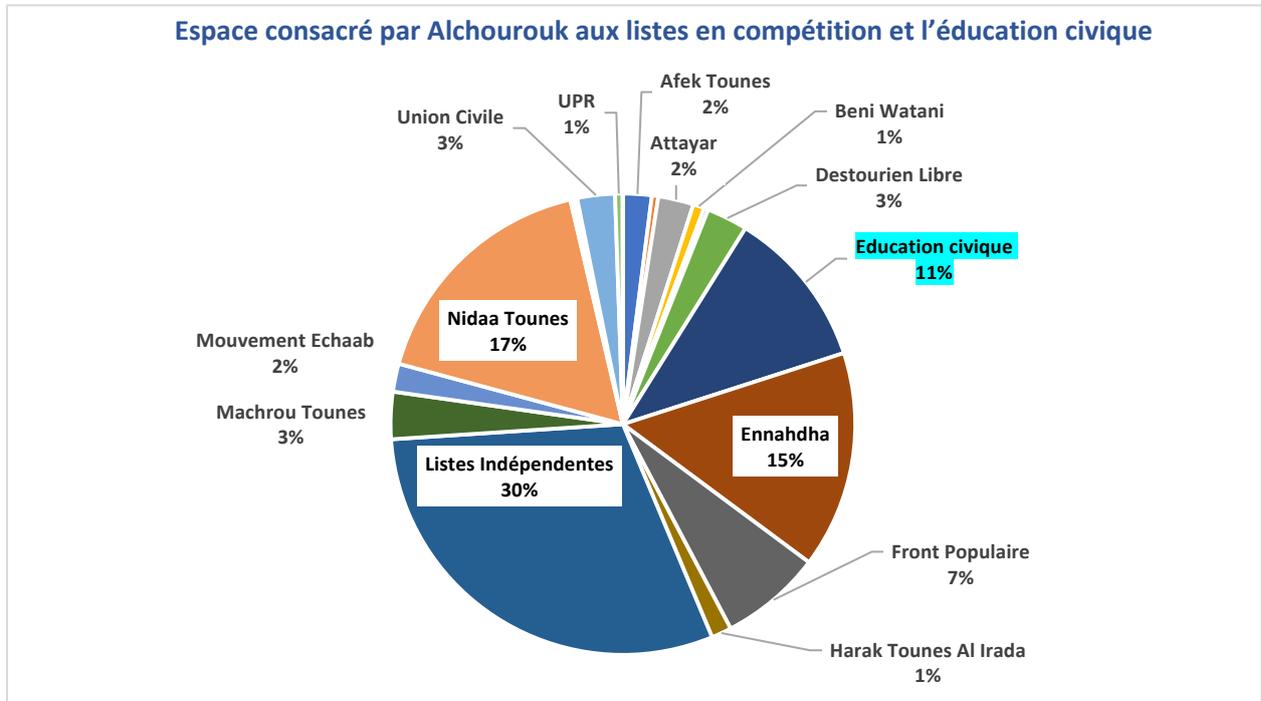
Graphique 13- Espace consacré par Alchourouk aux listes en compétition



Graphique 14- Ton de la couverture des listes en compétition par Alchourouk



Graphique 15- Espace consacré par Alchourouk aux listes en compétition et l'éducation civique



## Annexe II : Contentieux des résultats

<b>Contentieux des résultats – première instance</b>				
<b>Jugements des Chambres d'appel du Tribunal administratif</b>				
<b>N° Recours</b>		<b>Ch 154</b>	<b>Municipalité</b>	<b>Jugement : (mention si le requérant est obligé de rembourser les frais d'avocat de l'ISIE et de la partie défenderesse).</b>
1	3001	8	Al Maamoura Nabeul	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : : Les allégations du requérant relativement à la violation du silence électoral et aux règles et procédures de la campagne sont abstraites et infondées pour manque de moyens de preuve. Et même à supposer d'admettre l'existence et la véracité de ces violations, elles n'affectent pas d'une manière décisive les résultats.
2	3002	3	Ain Jelloula Kairouan	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : Il a été établi que conformément au PV de centralisation des résultats en date du 9 mai 2018, il y a une concordance totale entre les résultats du bureau centralisateur et la somme des résultats de tous les PV de dépouillement relatifs aux centres et bureaux de vote de la circonscription.
3	3003	1	Gaâfour Siliana	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : Le soupçon de fraude électorale appuyé par le témoignage d'un citoyen alléguant avoir voté en faveur d'une liste, alors que lors du dépouillement dans le bureau de vote concerné, il n'y avait aucune voix accordée à cette liste, n'a pas été prouvé par des moyens de preuves légalement valables (ex: constatation d'infraction sur le PV de dépouillement). Frais d'avocat : oui ; 600 TND ISIE.
4	3004	2	Feriana	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : Les allégations du requérant relativement à la violation du silence électoral et aux règles et procédures de la campagne par des candidats d'une liste, qui portaient des cartes d'accréditations d'observateurs nationaux fournies par l'ISIE, sont abstraites et infondées pour manque de moyens de preuve. Les actes invoqués n'ont pas de ce fait une influence décisive sur les résultats. Frais d'avocat : oui, 600 ISIE et 600 TND défendeur.
5	3005	4	N.A	Rejet quant à la forme : Le requérant n'a pas la qualité pour introduire un recours.
6 - 10	3006 3010	7	Tataouine	Rejet quant à la forme : Le requérant n'a pas la qualité pour agir et la requête n'a pas été introduite par un avocat à la Cour de cassation, et n'était pas jointe par un PV de notification de l'ISIE. Frais d'avocat : oui, 600 TND ISIE.
11- 13	3011 3013	6	Hamman Sousse	Rejet quant à la forme : Pas de ministère d'avocat auprès de la Cour de cassation. Frais d'avocat : oui, 600 TND ISIE.
14	3014	7	Hammamet Nabeul 2	Rejet quant à la forme : La requête n'a pas été introduite par un avocat auprès de la Cour de cassation et n'a pas été jointe par un PV de notification et de justificatifs à l'ISIE par un huissier de justice tel prévu par l'art 145.

<sup>154</sup> Numéro de la Chambre d'appel du Tribunal administratif qui a traité le recours.

15	3015	5	Manzel Abderrahmane Bizerte	Rejet quant à la forme : La requête a été introduite par un avocat à la Cour d'appel. Le ministère d'avocat auprès de la Cour de cassation n'a été effectué qu'à la séance de plaidoirie. Or, ce ministère a posteriori n'est pas susceptible de régulariser les procédures de l'introduction du recours, la requête devant être obligatoirement rédigée et tamponnée par un avocat à la Cour de cassation conformément à l'art 145. Frais d'avocat : oui, 600 TND ISIE, 600 TND défendeur.
16	3016	2	Abida Kairouan	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : Le lien de fraternité entre un candidat d'une liste indépendante et le président d'un bureau de vote dans la même circonscription n'entache pas la composition du BV car ce lien ne constitue pas un cas d'empêchement prévus par la décision ISIE n°2014-19. Le lien conjugal entre une membre du BV et un candidat de la même liste, même s'il a été établi et qu'il constitue un cas entachant la composition dudit BV, a été évoqué hors délai donc rejeté, d'autant plus qu'il n'a pas été prouvé (aucune infraction enregistrée par les contrôleurs, ni les observateurs) que ladite membre a commis d'infraction influençant le vote des électeurs, ou incitant les électeurs à voter en faveur de son mari candidat. Frais d'avocat : oui, 600 TND ISIE. 600 TND défendeur.
17	3017	10	Sidi Bouali Sousse	Rejet quant à la forme : Le requérant n'a pas pu notifier les listes défenderesses car l'ISIE n'a pas fourni leurs adresses mais le Tribunal estime que le requérant devait appliquer l'Art.10 (nouveau) du Code des procédures civiles et commerciales relatif à la notification en cas d'adresse inconnue du défendeur. Cet article disposant que : Si le requis a quitté son domicile et si son nouveau domicile est inconnu, un exemplaire de l'exploit est déposé dans une enveloppe scellée, ne portant que les nom, prénom et adresse du requis, auprès du greffe du tribunal cantonal, de l'omda de la localité ou du poste de police ou de la garde nationale du dernier domicile connu. Si aucun domicile ne lui est connu, deux exemplaires de l'exploit sont affichés, l'un au tribunal saisi et l'autre au siège du gouvernorat du lieu de ce tribunal. Frais d'avocat : oui, 650 TND ISIE.
18	3018	10	Sousse	Rejet quant à la forme : Le requérant n'a pas pu notifier la liste défenderesse car l'ISIE n'a pas fourni leurs adresses mais le Tribunal estime que le requérant devait appliquer l'Art.10 (nouveau) du Code des procédures civiles et commerciales relatif à la notification en cas d'adresse inconnue du défendeur. Frais d'avocat : oui, 650 TND ISIE.
19	3019	10	Sidi Heni Sousse	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : Le requérant n'a pas réussi à prouver la véracité de ses allégations selon lesquelles une liste a communiqué des informations erronées (noms de personnes ayant un certain poids social parmi les candidats de la liste alors qu'ils n'étaient pas candidats) lors de la propagande dans le cadre de la campagne. Il n'a pas émis de réserve dans le registre et n'a pas prouvé les infractions qu'il a invoqué. Frais d'avocat : oui, 650 TND ISIE.
20	3020	8	Zaghouan	Rejet quant à la forme : Le requérant a omis de notifier le recours à l'autre liste attaqué, partie au litige sous prétexte que cette dernière n'a pas fourni son adresse. Le tribunal estime que le requérant aurait dû notifier la liste défenderesse conformément aux procédures légales de notification prévues en cas d'adresse inconnue du défendeur.
21	3021	10	Kondar Sousse	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : L'infraction au silence électoral n'était pas prouvée, l'appartenance du président et des membres du bureau de vote à un parti n'était pas prouvée, et il n'y a pas eu infractions lors de l'opération de vote et dépouillement. Frais d'avocat : oui, 650 TND ISIE, 650 TND défendeur.

22	3022	8	Raoued Ariana	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : La violation des règles et procédures de la campagne (art 69 et 128 de la loi électorale) n'a pas été prouvée.
23	3023	10	Hammam-Lif Ben Arous	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : La publication des articles et photos sur les réseaux sociaux par un parti durant la période de silence électorale n'était pas prouvée. Le sondage effectué par une radio n'a pas de lien avec un parti. Frais 'avocat : oui, 600 TND ISIE et 600 TND défendeur.
24	3024	8	Le Kram Tunis 2	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : L'appartenance du président du bureau de vote à un parti n'était pas prouvée et la violation du silence électorale par le président du BV n°1 dans ledit bureau en usant de sa qualité en vue d'influencer et d'orienter le choix des électeurs en faveur de la liste du parti Ennahdha n'était également pas prouvée.
25	3025	9	Sakyat Eddayer Sfax	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : L'appartenance du président du bureau de vote à un parti n'était pas prouvée et la violation du silence électorale par le président du BV en usant de sa qualité en vue d'influencer et d'orienter le choix des électeurs en faveur d'une liste n'était également pas prouvée. Frais d'avocat : oui 1,000 TND ISIE, 1,000 TND défendeur.
26	3026	9	Radès Ben Arous	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : La violation des règles et procédures de campagne par une liste indépendante en mettant en place des panneaux publicitaires de grand format partout dans la ville (publicité politique interdite par art 57 LE) n'a pas duré dans le temps, était commise avant 3 semaines des élections et la différence entre les voix obtenues par les deux listes est grande. Frais d'avocat : oui 1,000 TND ISIE.
27	3027	8	La Soukra	Retrait du requérant.
28	3028	9	Dar Allouche Nabeul	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : La partialité du président du bureau de vote n°1 en faveur de la liste indépendante défenderesse n'était pas prouvée, la non-concordance entre les listes d'électeurs affichées à l'entrée des BV et celles détenues à l'intérieur des BV n'était pas prouvée et n'a pas affecté les résultats et la violation invoquée à propos de l'achat de voix et tentative d'influencer les électeurs en distribuant des bouts de papiers sur lesquels étaient indiqués les noms des candidats et le symbole de la liste n'était pas prouvée. Frais d'avocat : oui, 1,000 TND ISIE et 1,000 TND défendeur.
29	3029	9	Sawaf Zaghuan	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : La non-concordance entre les listes d'électeurs affichées à l'extérieur des BV et celles détenues à l'intérieur des BV n'était pas prouvée et n'affecte pas les résultats, l'erreur de distribution de bulletins de vote relatifs à la commune de Laâmayma au lieu de ceux relatifs à la commune de Sawaf dans un bureau de Dghafla (Sawaf) n'affecte pas les résultats vu la différence entre les voix obtenus par les deux listes et les bulletins nuls qui étaient au nombre de 10 bulletins, et les moyens de preuve n'étaient pas suffisants. Frais d'avocat : oui, 1000 TND ISIE et 1000 TND défendeur.
30	3030	7	Mornag Ben Arous	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : Il n'y a pas eu infraction lors de l'opération de vote et dépouillement, le non-affichage du PV de vote devant le centre de vote n'a pas été prouvé et n'aurait pas pu affecter les résultats. Frais d'avocat : oui, 650 TND ISIE.
31	3031	3	Hammam-Lif Ben Arous	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : Le requérant n'a pas prouvé les faits attaqués.

32	3032	5	Abida Kairouan	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : Les liens de parenté entre le président du BV et un candidat (frère) et entre un membre du bureau et un autre candidat (époux) n'a pas affecté les résultats d'une manière substantielle et déterminante, les infractions aux articles 125 et 128 de la Loi électorale relatifs à la violation des règles et procédures de la campagne électorale et l'intervention des agents des BV pour les empêcher n'ont pas été prouvées. Frais d'avocat : oui, 600 TND ISIE et 600 TND défendeur.
33	3033	4	Kairouan	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : La violation des règles et procédures de la campagne (art 69, 125 128 de la loi électorale) n'a pas été prouvée. Frais d'avocat : oui, 1000 TND ISIE et 1000 TND défendeur.
34	3034	1	Ariana	Acceptation quant à la forme et rejet sur le fond : L'erreur dans le bulletin de vote engendrant une grande ressemblance entre les symboles des deux listes indépendantes n'a pas influencé d'une manière substantielle et décisive les résultats vu que le nombre de voix obtenu par une des listes est nettement plus important que celui obtenu par l'autre. Frais d'avocat : oui, 600 TND ISIE.
35	3035 3040	1	Sbeitla Kasserine	Rejet quant à la forme : La requête n'a pas été introduite par un avocat auprès de la Cour de cassation et n'a pas renfermé des éléments substantiels prévus par l'art.145 tels que les noms des parties, leurs adresses, absence de justificatifs, de PV de notification du recours et de sommation des parties de présenter leurs conclusions.
41	3041	4	Feriana Kasserine	Rejet quant à la forme : Absence de qualité pour agir.
42	3042	2	Akouada Sousse	Rejet quant à la forme : Recours introduit après les délais vu que: la requête a été envoyée par voie postale normale le 14 mai 2018 et n'est parvenue au greffe du tribunal que le 18 mai. Or, même si l'introduction du recours a été effectuée dans les délais comme le prouve le cachet de la poste, c'est la date de la réception et de l'enregistrement de la requête auprès du greffe du TA qui fait foi (art 38 loi TA).
43	3043	8	Mdhila Gafsa	Rejet quant au fond : Le requérant n'a pas établi la preuve des infractions que la liste défenderesse aurait commis.

<b>Contentieux des résultats – deuxième instance Assemblée plénière du Tribunal administratif</b>				
<b>N</b>	<b>N<sup>a</sup> Appel</b>	<b>Recours</b>	<b>Municipalité/ Gouvernorat</b>	<b>Décision</b>
1	4001	3031	Hammam-Lif Ben Arous	Rejet quant à la forme - notification de la partie défenderesse hors délai. Condamnation à payer 600 TND en première instance et 800 TND en deuxième instance à l'ISIE.
2	4002	3020	Zaghouan	Rejet quant à la forme - introduction hors délai. Condamnation à payer 800 TND en deuxième instance à l'ISIE.
3	4003	3021	Kondar- Sousse	Rejet quant à la forme - introduction hors délai.

				Condamnation à payer 800 TND en deuxième instance à l'ISIE.
4	4004	3025	Sakyat Eddayer - Sfax	Rejet quant à la forme - introduction hors délai. Condamnation à payer 800 TND en deuxième instance à l'ISIE.
5	4005	3019	Sidi Heni - Sousse	Rejet quant à la forme - introduction hors délai. Condamnation à payer 800 TND en deuxième instance à l'ISIE.
6	4006	3023	Hammam-Lif Ben Arous	Rejet quant à la forme - introduction hors délai. Condamnation à payer 800 TND en deuxième instance à l'ISIE.
7	4007	3020	Zaghouan	Rejet quant à la forme - introduction hors délai. Condamnation à payer 600 TND en première instance et 800 TND en deuxième instance à l'ISIE et à la partie défenderesse.
8	4008	3029	Sawaf - Zaghouan	Rejet quant à la forme - introduction hors délai. Condamnation à payer 800 TND en deuxième instance à l'ISIE et à la partie défenderesse.
9	4009	3026	Radès - Ben Arous	Rejet quant à la forme - introduction hors délai. Condamnation à payer 800 TND en deuxième instance à l'ISIE et à la partie défenderesse.
10	4010	3017	Sidi Bouali - Sousse	Rejet quant à la forme - introduction hors délai. Condamnation à payer 800 TND en deuxième instance à l'ISIE.
11	4011	3020	Feriana - Kasserine	Rejet quant à la forme - introduction hors délai. Condamnation à payer 800 TND en deuxième instance à l'ISIE.
12	4012	3018	Sousse	Rejet quant à la forme - introduction hors délai. Condamnation à payer 800 TND en deuxième instance à l'ISIE.

