



DÉCLARATION PRÉLIMINAIRE

Tunis, 8 octobre 2019

Des élections législatives bien organisées, marquées par une baisse de la participation à l'issue d'une campagne éclipsée par l'élection présidentielle

Cette déclaration préliminaire de la Mission d'observation électorale de l'Union européenne (MOE UE) est présentée avant l'achèvement des élections législatives. Des étapes essentielles restent à accomplir, notamment l'annonce des résultats et le traitement du contentieux éventuel. La MOE UE n'est en mesure de se prononcer que sur les observations effectuées jusqu'à ce stade du processus, et publiera ultérieurement un rapport final comprenant une analyse complète du processus et des recommandations pour les élections futures. La MOE UE pourra également faire des déclarations ultérieures sur l'avancement du processus en cours si elle le juge approprié.

Résumé

- Les élections du 6 octobre¹ permettent le renouvellement des 217 membres de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP), donnant lieu à la deuxième législature depuis l'adoption de la Constitution en 2014. Avec 1.506 listes en lice dans les 33 circonscriptions, l'électeur a bénéficié d'une offre politique pluraliste représentant de nombreuses personnalités et projets politiques. L'organisation de l'élection présidentielle anticipée le 15 septembre a eu un impact significatif sur les enjeux politiques et l'organisation du scrutin législatif. Le débat public relatif à l'élection présidentielle a été également très présent lors de la campagne législative.
- La journée électorale a été bien préparée malgré les défis posés par le calendrier électoral. Elle s'est déroulée de manière ordonnée et dans le respect des mesures de transparence, ainsi que des procédures servant à préserver l'intégrité du processus. La MOE a évalué positivement les procédures d'ouverture, de vote et de dépouillement dans la quasi-totalité des 479 bureaux de vote observés, dans toutes les circonscriptions en Tunisie. Les représentants de liste étaient présents dans 95 % des bureaux de vote observés, et, tout comme les observateurs, ils ont pu assister aux opérations électorales sans entraves. La tabulation des résultats dans les centres de collecte des circonscriptions s'est effectuée d'une manière plus rapide et coordonnée que lors du premier tour de l'élection présidentielle, malgré un nombre plus élevé de candidats. Le taux de participation provisoire sur le territoire tunisien est de 41,7 %, en baisse par rapport aux dernières élections législatives de 2014 et au premier tour de l'élection présidentielle.
- La campagne électorale dans les circonscriptions a connu un nombre limité de dépassements et de délits qui ont été verbalisés au niveau des Instances régionales électorales (IRE). Alors que parmi les médias audio-visuels monitorés par la MOE, les médias publics ont respecté une couverture pluraliste et équitable des listes candidates, de leur côté, les médias privés n'ont pas tous garanti le respect de ces principes. Sur les réseaux sociaux et sur le terrain, les messages de campagne se sont centrés sur les personnalités politiques plutôt que sur les programmes. La campagne en ligne a continué durant le jour du silence électoral et le jour du scrutin.
- Les listes candidates ont intégré les leçons du scrutin du 15 septembre en privilégiant encore davantage des activités de campagne de proximité telles que le porte-à-porte ou de petites

¹ Le vote s'est tenu du 4 au 6 octobre dans les six circonscriptions en dehors de la Tunisie.

réunions. Kaïs Saïed, qui ne dispose pas d'un parti politique, n'a pas présenté, ni soutenu, de listes candidates aux élections législatives. Nabil Karoui, en détention préventive, et dont le parti a présenté des listes dans les 33 circonscriptions électorales, n'a pas pu faire campagne en personne durant ce scrutin.

- Le cadre juridique régissant le financement de la campagne législative est généralement conforme aux bonnes pratiques internationales mais son application souffre d'un contrôle public déficient. L'application insuffisante des sanctions ainsi qu'une connaissance incomplète des règles favorisent le non-respect des dispositions juridiques par les acteurs politiques. Le débat concernant le montant du plafond global des dépenses ne deviendra pertinent que lorsqu'un contrôle public efficace sera instauré car, à ce jour, le plafond ne constitue pas une contrainte effective.
- L'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE) a continué à faire preuve d'indépendance et d'impartialité et a généralement conservé la confiance des parties prenantes du processus. La compétence logistique au niveau central ainsi que l'engagement et la réactivité des IRE ont assuré une bonne organisation du scrutin, malgré un temps très réduit pour la planification et la mise en œuvre des préparatifs. L'ISIE a dressé un bilan de son travail du premier tour de l'élection présidentielle qui a débouché sur un renforcement de la formation ainsi que sur plusieurs améliorations techniques apportées aux centres de collecte des résultats.
- Les conditions pour se porter candidat à l'ARP, définies par la Constitution, ne comportent pas d'exclusions déraisonnables et ont permis à près de 15.000 candidats sur 1.506 listes de participer aux élections. Le contentieux des candidatures devant le Tribunal administratif a été limité en comparaison à celui de 2014 et peut s'interpréter comme une consolidation des acquis des procédures administratives et judiciaires par les listes candidates ainsi que par les IRE.
- La MOE a constaté une attention spécifique des médias aux thèmes de la campagne présidentielle au détriment de la couverture des élections législatives, ce qui a réduit l'information à disposition des électeurs. Néanmoins, les médias monitorés ont consacré une partie de leur programmation à la campagne législative. D'autre part, la complexité du cadre juridique concernant la couverture de la campagne législative limite la capacité des médias nationaux et régionaux à sa mise en œuvre de manière rigoureuse. La MOE a constaté plusieurs dépassements des règles de couverture de la campagne législative.
- La campagne en ligne a été marquée par une forte activité sur les réseaux sociaux et par des violations persistantes relatives à la diffusion de messages sponsorisés, interdits pendant les élections législatives, ce qui a défavorisé les listes respectueuses des règles. Pendant la période du 16 septembre au 6 octobre, la MOE a ainsi observé 840 différentes publicités payantes en faveur de 58 listes candidates dont 241 diffusées pendant le silence électoral. Les réseaux sociaux, principalement Facebook, ont largement été utilisés par les différentes parties prenantes au processus électoral : les candidats et leurs supporters, les électeurs ainsi que l'ISIE.
- La mise en œuvre de la parité entre la femme et l'homme dans les assemblées élues, obligation conférée à l'État par la Constitution, n'a pas connu d'avancées depuis les dernières élections à l'ARP. Parmi les 1.506 listes aux élections législatives, seules 14,5 % ont des femmes tête de liste. Au sein de l'administration électorale, les femmes sont nombreuses, mais elles disposent d'une représentation moindre que les hommes au niveau des postes de direction. Le jour du scrutin, la majorité des membres des bureaux de vote observés par la MOE était des femmes et 45 % de ces bureaux étaient présidés par des femmes.

La mission d'observation électorale de l'Union européenne (MOE UE) est présente en Tunisie depuis le 23 août 2019 à la suite d'une invitation de l'ISIE et du Gouvernement tunisien pour observer les élections présidentielle (premier tour le 15 septembre, second tour le 13 octobre) et législatives (6 octobre). La Mission est dirigée par le Chef Observateur Fabio Massimo Castaldo, vice-président du Parlement européen (Italie). Une Délégation de quatre membres du Parlement européen, emmenée par Emmanuel Maurel (France), était présente pour le scrutin législatif. Au total, la MOE UE a déployé à travers le pays près de 100 observateurs de 28 États membres de l'UE, ainsi que du Canada, de la Norvège et de la Suisse pour évaluer l'ensemble du processus électoral au regard de la législation tunisienne, des engagements internationaux de la Tunisie et des normes internationales en matière d'élections démocratiques. Le jour du scrutin, les observateurs ont visité 479 bureaux de vote dans les 24 gouvernorats pour observer le vote et le dépouillement (la MOE n'observe pas le vote des Tunisiens à l'étranger). La MOE UE reste dans le pays pour observer l'ensemble du processus et les développements postélectorales. 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.

Observations préliminaires

Contexte

Les élections du 6 octobre² permettent le renouvellement des 217 membres de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP), donnant lieu à la deuxième législature depuis l'adoption de la Constitution de 2014. L'ARP a un rôle central dans l'architecture institutionnelle en tant qu'organe qui représente le citoyen tunisien, qui légifère, et qui contrôle l'action du pouvoir exécutif. Avec 1.506 listes en lice dans les 33 circonscriptions, l'électeur a bénéficié d'une offre pluraliste représentant de nombreuses personnalités et projets politiques.

La tenue anticipée du premier tour de l'élection présidentielle le 15 septembre a fortement influencé l'organisation du scrutin législatif. Le débat public relatif à l'élection présidentielle a été également très présent lors de cette campagne législative.

1. Campagne

La campagne électorale n'a démarré réellement que dans les derniers jours et a été fortement influencée par la proximité du second tour de l'élection présidentielle

Avec plus de 60 listes concurrentes dans certaines circonscriptions, les électeurs ont bénéficié d'une offre politique pluraliste. L'inversement du calendrier et la tenue du premier tour de l'élection présidentielle avant le scrutin législatif ont nécessité des changements de stratégies de campagne des listes candidates. Pour de nombreux interlocuteurs et représentants de listes, la campagne du premier tour de l'élection présidentielle a démontré que les grandes réunions électorales n'ont pas nécessairement mené aux résultats escomptés. La plupart des listes ont privilégié davantage l'écoute et la communication directe avec les électeurs par des rencontres en face-à-face ou en petits groupes, tels que dans des tentes de campagne, ou par l'organisation de « cafés politiques ».

Kaïs Saïed, qui ne dispose pas d'un parti, n'a pas présenté de listes candidates aux élections législatives. Nabil Karoui, en détention préventive, et dont le parti a présenté des listes dans les 33 circonscriptions électorales, n'a pas pu faire campagne en personne pour ce scrutin.

La campagne électorale a généralement été peu visible. Pour les partis politiques et coalition de listes, l'organisation des élections législatives a été menée de manière décentralisée : les

² Le vote s'est tenu du 4 au 6 octobre dans les six circonscriptions en dehors de la Tunisie.

coordinateurs des circonscriptions et têtes de listes ont été en charge de l'organisation ainsi que de l'adaptation des messages de campagne aux réalités locales, adaptation également réalisée au niveau de la campagne en ligne, et notamment sur Facebook.

Dans les circonscriptions, un nombre limité de dépassements et de délits ont été verbalisés au niveau des Instances régionales électorales (IRE). La plupart des infractions constatées par les contrôleurs des IRE ont été relatives à des affiches de campagne arrachées et des délits relatifs à l'utilisation d'enfants pendant la campagne, à des attaques verbales contre d'autres candidats et même à quelques cas de violence physique.

Alors que les médias audiovisuels publics monitorés par la MOE ont respecté une couverture pluraliste et équitable des listes candidates, les médias privés n'ont pas garanti le respect de ces principes. Sur les réseaux sociaux et sur le terrain, les messages de campagne étaient centrés sur les personnalités politiques plutôt que sur les programmes. La campagne en ligne a continué durant le jour du silence électoral et le jour du scrutin.

La distinction entre les notions de propagande électorale, permise, et de publicité politique, interdite, bénéficierait à être clarifiée afin d'éviter des interprétations divergentes entre les circonscriptions qui entraînent des traitements différenciés entre les listes. L'état d'urgence en vigueur sur le territoire n'a pas eu d'impact négatif sur les libertés fondamentales d'expression, de mouvement et de rassemblement et l'administration a été généralement perçue comme étant neutre.

2. Financement de la campagne

L'application insuffisante des sanctions ainsi qu'une connaissance incomplète des règles de financement favorisent le non-respect des dispositions juridiques par les acteurs politiques

Le cadre juridique régissant le financement de la campagne législative est généralement conforme aux bonnes pratiques internationales mais son application souffre d'un contrôle public déficient et de délais de traitement trop longs. Dans un contexte où les sanctions ont historiquement été peu appliquées, plusieurs représentants politiques ont fait part à la MOE de leur intention de soumettre une comptabilité ne reflétant pas les flux financiers réels. De nombreux responsables de listes candidates reconnaissent également avoir eu recours aux publications sponsorisées sur Facebook, malgré l'interdiction de cette pratique, et la MOE a elle-même observé de tels cas³. En dépit des efforts de sensibilisation mené par l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE), les règles et leurs objectifs restent en partie méconnus par les acteurs politiques.⁴

De manière positive, le plafond global des dépenses pour les élections législatives a été revu à la hausse ce qui répond à une recommandation formulée par une MOE précédente. Ce plafond est aujourd'hui défini comme six fois le montant de la subvention publique alors qu'en 2014 il a été fixé à cinq fois ce montant.⁵ Il n'existe pas de consensus au sein des acteurs politiques pour savoir si le nouveau plafond est suffisant ou s'il faudrait l'augmenter encore. Cependant, ce débat ne

³ Voir section 6 : Réseaux sociaux et Internet.

⁴ Certaines têtes de listes estiment qu'il est important de tenir une comptabilité afin de se faire rembourser les frais de campagne à travers le financement public sans considérer que le cadre juridique cherche avant tout à établir une équité entre les candidats et diminuer l'influence de l'argent sur les élections.

⁵ En 2019, le plafond moyen est de 100.052 TND (environ 31.700 EUR) pour les circonscriptions à l'étranger et de 73.388 TND (environ 23.300 EUR) par circonscription sur le territoire national, avec le montant le plus important à Sousse (98.904 TND, environ 31.400 EUR) et le plus petit à Tozeur (33.000 TND, environ 10.500 EUR). Quant à la subvention publique, elle est déterminée par décret gouvernemental en amont de chaque scrutin et permet de refléter le coût de la vie ainsi que le nombre d'électeurs inscrits.

revêtra toute son importance que lorsqu'un contrôle public efficace sera instauré car à ce jour le plafond des dépenses ne constitue pas une contrainte effective.

Bien que l'achat de voix et l'utilisation des ressources publiques soient interdits par le cadre juridique, plusieurs acteurs politiques, autorités nationales et représentants de la société civile ont exprimé auprès de la MOE leur préoccupation relative à ces pratiques ainsi qu'à la difficulté et à la durée du contentieux juridique de ces affaires.

3. Administration électorale

Faisant à nouveau preuve d'indépendance et d'impartialité, l'ISIE réussit l'organisation des élections législatives malgré un calendrier très serré

L'ISIE a continué à faire preuve d'indépendance et d'impartialité et a par ailleurs généralement conservé la confiance des parties prenantes du processus. L'Instance a de nouveau démontré ses compétences logistiques, ce qui lui a permis une bonne organisation des élections législatives, malgré des circonstances peu favorables à la planification.

Effectivement, alors que la date des élections législatives était confirmée depuis longtemps⁶, ce n'est que le 26 septembre que l'ISIE a été en mesure de confirmer que le second tour de l'élection présidentielle anticipée n'aurait pas lieu le même jour que le scrutin législatif mais une semaine plus tard. Les deux options entraînant des besoins opérationnels différents, l'incertitude prolongée a limité la période des préparatifs à seulement une semaine.

Malgré ces difficultés, l'ISIE a réuni les membres des IRE ainsi que les coordinateurs régionaux afin d'effectuer un bilan du scrutin passé et perfectionner l'organisation des élections législatives. Il s'agissait notamment du remplacement des membres des bureaux de vote les moins performants (environ 5 %), et de la tenue d'une formation supplémentaire pour les présidents des centres et bureaux de vote, qui a insisté en particulier sur la façon de remplir les procès-verbaux. L'engagement et la réactivité des IRE et des coordinateurs ont été cruciaux pour la mise en œuvre de ces démarches en très peu de temps.

L'ISIE a également tenté d'accélérer la procédure de tabulation manuelle des résultats au sein des centres de collecte, notamment par l'engagement de personnel supplémentaire et, dans la mesure du possible, par un renforcement des équipements (ordinateurs, photocopieuses) ainsi que par l'introduction d'une application qui confirme automatiquement la concordance entre les résultats manuels et informatiques. Ce système vise également à faciliter une publication plus efficace des résultats par bureau de vote. Le personnel des centres de collecte a bénéficié d'une formation supplémentaire.

Les IRE et l'ISIE ont géré efficacement les demandes d'accréditations de représentants de listes, et en ont distribués 97.656.

⁶ Le décret présidentiel portant convocation des électeurs a été signé le 5 juillet 2019, mais celui-ci a confirmé des dates déjà connues puisque dérivées des dispositions de la Constitution, article 56 : « L'Assemblée des représentants du peuple est élue pour un mandat de cinq années, au cours des 60 derniers jours du mandat parlementaire ».

4. Enregistrement des candidatures

Des procédures de dépôt de candidatures complexes mais de mieux en mieux maîtrisées

Les conditions pour se porter candidat à l'ARP, définies par la Constitution⁷, ne comportent pas d'exclusions arbitraires. Les cas prévus par la loi de non-éligibilité et d'incompatibilité ne sont pas disproportionnés. Le principe de parité et la règle de l'alternance entre femmes et hommes sont inscrits dans la Loi électorale. Enfin, l'inclusion au moins d'un(e) candidat(e) âgé(e) de 35 ans au plus pour les circonscriptions électorales où le nombre de sièges est égal ou supérieur à quatre est un moyen indirect de promouvoir les candidatures des jeunes⁸.

Les procédures de dépôt des listes de candidats auprès des IRE, définies par la Loi électorale et détaillées dans la décision⁹ de l'ISIE, sont nombreuses et demandent une préparation minutieuse. Toutefois, près de 1.600 listes ont été déposées auprès des 33 IRE lors de l'opération de dépôt des candidatures qui s'est étendue du 22 au 29 juillet. A l'origine, 1.503 listes ont été retenues provisoirement¹⁰. Le contentieux de candidatures a été limité en comparaison à celui de 2014¹¹ et peut être interprété comme une consolidation des acquis des procédures administratives et judiciaires, tant par les listes candidates que par les IRE. En premier ressort, 40 recours ont été enregistrés auprès des TPI puis 19 recours en deuxième degré¹² devant les Chambres d'appel du Tribunal administratif, qui ont largement confirmé les décisions des IRE. Ce contentieux, traité dans les délais prévus par la Loi électorale, a donné lieu à la réintégration de trois listes¹³. *In fine*, le 31 août l'ISIE a proclamé les 1.506 listes définitives des élections législatives.

5. Médias

Un cadre juridique qui limite la capacité des médias à garantir une couverture équitable

Le cadre juridique concernant la couverture médiatique de la campagne législative a été complété par une réglementation spécifique de la Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle (HAICA) datée du 16 septembre, deux jours après le début de la campagne. Cette réglementation qui précise les règles de répartition du temps d'antenne entre les listes acceptées définitivement aux élections législatives n'a été publiée que le 24 septembre, neuf jours après le début de la campagne. Des séances de formation organisées par la HAICA avant la campagne ont permis à plusieurs médias de comprendre les règles adoptées malgré ce retard de publication. Toutefois, compte tenu de la complexité de la réglementation, une publication avant la campagne des règles spécifiques est nécessaire.

⁷ Les conditions prévoient d'être électeur, de nationalité tunisienne depuis au moins dix ans, âgé(e) de 23 ans révolus à la date de la candidature et de ne pas être dans l'un des cas d'interdiction légale (par exemple, condamnation pour obtention de financement étranger pour sa campagne électorale lors des précédentes élections ou bien condamnation à une peine complémentaire privant du droit de vote par une décision juridictionnelle irrévocable).

⁸ En cas de non-respect de cette condition, la liste est privée de la moitié de la valeur globale de la subvention publique.

⁹ Décision n° 17 du 14 juin 2019.

¹⁰ Selon la publication sur le site internet de l'ISIE du 6 août 2019. Les causes de rejet n'ont pas été communiquées, l'ISIE centralisant encore à ce jour ces informations.

¹¹ En 2014, les listes définitives étaient au nombre de 1.326. Le Tribunal administratif avait traité 133 recours et 111 appels.

¹² Parmi ces 19 recours, seulement 4 ont été rejetés quant à la forme et un requérant a demandé la révision d'un jugement de Chambre d'appel.

¹³ Les trois listes réintégrées sont les suivantes : l'une de « Union démocratique Sociale » à Tunis ainsi deux du « Parti démocratique de justice et prospérité » dans les circonscriptions Amérique et reste de l'Europe et monde arabe et reste du monde.

Pour la campagne législative, les médias étaient censés garantir un accès équitable aux activités de la totalité des 1.506 listes de candidats en compétition. Les listes ont été divisées en quatre catégories selon le nombre de circonscriptions dans lesquelles elles se sont présentées et un pourcentage de temps d'antenne a été attribué sur base proportionnelle à chaque catégorie, sans préciser un critère de répartition à l'intérieur de chacune.¹⁴ Ces règles apparaissent difficiles à mettre en œuvre à cause du nombre élevé des listes candidates et des moyens techniques nécessaires. La MOE a constaté que la HAICA a moins sanctionné les dépassements aux règles de la couverture médiatique de la campagne législative que de la campagne présidentielle.

Malgré la complexité de la clé de répartition du temps d'antenne, la majorité des médias rencontrés ont déclaré à la MOE avoir consacré une partie de la programmation à la campagne législative qui a duré trois semaines. Toutefois, pendant la première semaine les médias monitorés par la mission ont concentré leur attention sur les résultats et les enjeux de l'élection présidentielle. La plupart des médias privés inclus dans l'échantillon de monitoring n'ont commencé à couvrir les élections législatives que lors de la deuxième semaine de campagne¹⁵. La MOE a constaté que les médias publics et Radio Mosaique FM ont généralement respecté l'interdiction de fusionner les campagnes présidentielle et législatives dans le même programme, contrairement aux chaînes de télévision privées monitorées.

Suite au succès des débats présidentiels du premier tour, trois nouveaux débats télévisés consacrés aux élections législatives ont été organisés. Cependant, la définition des participants par tirage au sort sur base aléatoire est contraire au principe d'équité régissant les règles de couverture médiatique de la campagne. En effet, seulement 27 listes candidates étaient représentées, ce qui a réduit l'information à disposition des électeurs nécessaire à un choix informé.¹⁶

Les médias monitorés ont couvert la campagne électorale de façon généralement neutre. Les médias publics ont fait un effort pour assurer une couverture pluraliste et équitable, en offrant à toutes les listes candidates la possibilité d'enregistrer des séances d'expression directe de même durée. Cependant, plusieurs interlocuteurs régionaux ont critiqué cette formule, en raison du temps limité à la disposition des candidats pour présenter leurs programmes. Selon les résultats du monitoring de la MOE, les médias privés n'ont pas garanti le strict respect des règles de répartition du temps d'antenne entre les quatre catégories de listes en compétition. La MOE a également noté que certaines listes candidates ont été davantage médiatisées à l'intérieur de chaque catégorie. Elhiwar Ettounsi a dédié une large part de la couverture à Ennahdha, à Qalb Tounes et à Aïch Tounsi qui ont cumulativement obtenu 52 % du temps dédié à la campagne ; Attesia TV a favorisé la visibilité de Tahya Tounes, suivi par Ennahda, Qalb Tounes et la Coalition Karama (54 % du temps total) ; Nessma a largement favorisé Qalb Tounes avec 42 % de la couverture globale¹⁷. La chaîne de télévision Wataniya a constitué une source pertinente d'éducation civique.

¹⁴ Contrairement aux règles de couverture des élections législatives de 2014.

¹⁵ Chaînes de télévision (plage horaire 18 – 23) : chaîne publique Wataniya 1 et chaînes privées Nessma TV, Attesia TV et Al Hiwar Ettounsi ; radio (journaux parlés 7 – 9 et plage horaire 12 – 14) : chaîne publique Radio Nationale et chaîne privée Mosaique FM ; médias en ligne : www.shemsfm.net, www.alchourouk.com, www.lapresse.tn, www.babnet.net, www.tuniscope.com, www.kapitalis.com, www.businessnews.com, www.akherkhabaronline.com et www.tunisienumerique.com.

¹⁶ Emission « Le chemin vers Bardo, la Tunisie choisit », le 30 septembre, les 1^{er} et 2 octobre. L'ordre de passage des représentants de listes a été établi par tirage au sort le 26 septembre.

¹⁷ Le monitoring des médias a comptabilisé les listes de coalition et de parti par catégorie. La couverture des listes indépendantes a été analysée séparément.

6. Réseaux sociaux et Internet

Une campagne électorale très active sur les réseaux sociaux toutefois marquée par de nombreuses violations de l'interdiction des publicités électorales en ligne

La campagne en ligne pour les élections législatives a été intense. Elle s'est déroulée principalement sur Facebook et de manière plus limitée sur d'autres plateformes telles que YouTube, Instagram et Twitter. Les réseaux sociaux ont été utilisés pour la promotion des événements et des messages de campagne et leur diffusion par vidéo en temps réel, permettant aux électeurs de s'informer sur les différentes options politiques. Au cours de la campagne, la MOE a observé la création d'un nombre significatif de nouvelles pages Facebook en faveur des listes candidates. Certaines listes de candidats, surtout les indépendants, ont géré personnellement leurs pages Facebook, alors que les listes des principales formations politiques ont en général bénéficié d'un large réseau de pages et de groupes, reflétant leurs capacités financières et organisationnelles respectives.¹⁸

Les publicités payantes électorales en ligne sont interdites pour les élections législatives et les infractions relatives à la publication de telles publicités sur les réseaux sociaux peuvent être sanctionnées par l'annulation totale ou partielle des résultats.¹⁹ La majorité des responsables de campagne des différentes listes rencontrées par la MOE étaient bien informés de cette interdiction mais doutent de la capacité effective de l'ISIE à sanctionner ces infractions. Pendant la période du 16 septembre au 6 octobre, la MOE a ainsi observé 840 différentes publicités payantes en faveur de 58 listes candidates, dont 241 ont été diffusées pendant le silence électoral. Les listes candidates qui ont respecté les règles régissant la campagne ont donc été désavantagées sur les réseaux sociaux. Avant le jour du scrutin, l'ISIE avait adressé 21 avertissements aux listes candidates pour les dépassements constatés relatifs aux publications sponsorisées.

Il est à noter que les réseaux sociaux ont indirectement facilité les dépassements par la mise à disposition d'espaces payants de propagande, une opportunité dont plusieurs listes ont profité. De plus, en dépit de certains efforts de transparence mis en œuvre par Facebook, tels que la création d'une archive des publicités payantes publiées sur ses pages, les informations concernant les montants dépensés pour ces publicités ne sont pas encore disponibles. La loi électorale interdit tout financement des campagnes de l'étranger. La MOE a observé 158 publicités diffusées par des pages Facebook gérées par des administrateurs dont l'emplacement est masqué, ce qui pose un problème de transparence par rapport à cette interdiction. La MOE a également observé 280 publicités diffusées par des pages dont au moins un des administrateurs réside à l'étranger. L'identité de ces administrateurs est toujours masquée. Cette opacité risque d'entraver le suivi des infractions par l'ISIE et par la société civile.

Malgré le recours à des photos détournées de candidats afin de leur nuire et l'utilisation de faux sondages, la campagne pour les élections législatives semble avoir été moins touchée par la diffusion de fausses informations que la campagne du premier tour de l'élection présidentielle.

¹⁸ Le parti Ennahda a bénéficié d'un réseau plus important de pages Facebook le soutenant pour les élections législatives que les autres partis.

¹⁹ Article 143 de la Loi électorale et Articles 8 et 34 de la Décision de l'ISIE n° 2019-22 du 22 août 2019.

7. Participation des femmes

La mise en œuvre de la parité stagne au sein de l'ARP faute de nouvelles mesures

Pour les élections législatives, la Loi électorale prévoit le principe de parité pour toutes les listes de candidats, y compris les listes indépendantes, ainsi que la règle de l'alternance femme homme sur toute la liste, sous peine d'irrecevabilité. La mise en œuvre de la parité femme homme dans les assemblées élues, obligation conférée à l'État par la Constitution, n'a pas connu d'avancées depuis les dernières élections législatives de 2014. La réforme de la Loi électorale en 2017 avait toutefois introduit la parité horizontale pour les têtes de listes des partis politiques et des coalitions²⁰ aux élections municipales et régionales, sans que cette formule n'ait été retenue pour les élections à l'ARP.

Parmi les 1.506 listes aux élections législatives, seules 14,5 % des têtes de listes sont des femmes, la plupart provenant de listes de partis politiques. De même qu'en 2014, les femmes têtes de listes sont moins nombreuses dans les régions de l'intérieur et du sud du pays²¹.

En général, la participation des femmes en politique demeure faible. Les réticences historiques et culturelles, ainsi que des obstacles économiques, continuent à être évoqués comme principales raisons de cette inégalité. Au niveau des postes de responsabilité politique, 3 femmes seulement sont à la tête d'un ministère²² sur 29 ministères. Des 11 secrétariats d'Etat, 2 seulement sont dirigés par des femmes.

Au sein de l'administration électorale, les femmes sont nombreuses mais sous-représentées aux postes de direction. La loi relative à l'ISIE considère le principe de la parité pour l'élection de ses membres, cependant une seule femme est présente parmi les neuf membres du Conseil. En ce qui concerne les IRE) un tiers (24) des 88 membres des IRE sont des femmes. Parmi les 27 IRE en Tunisie, seulement 5 sont présidées par une femme. Le jour du scrutin, 64 % des membres des bureaux de vote visités par la MOE étaient des femmes et 45 % de ces bureaux étaient présidés par des femmes. De plus, 60 % des observateurs tunisiens étaient des femmes et également 46 % des représentants de listes.

Enfin la parité de genre est prévue pour la couverture de la campagne par les médias audiovisuels.²³ L'unité de monitoring des médias de la MOE a observé que la majorité de la couverture de la campagne législative s'est concentrée uniquement sur les têtes de listes, dont seules 14,5 % sont des femmes. En ce sens, la couverture de la représentation des femmes par la plupart des médias monitorés reflète la réalité de ce pourcentage. Les médias publics ont fait l'effort de garantir la présence de candidates dans leurs programmes en leur octroyant 15 % de la couverture. Radio Mosaique FM est allée plus loin encore en leur allouant 21 % du temps d'antenne. Les chaînes de

²⁰ Les candidatures doivent être présentées sur la base du principe de parité entre femmes et hommes en tête de listes des partis et des coalitions qui se présentent dans plus d'une circonscription électorale.

²¹ Par rapport aux circonscriptions électorales, Tunis 1, Tunis 2, Ben Arous ou encore l'Ariana ont plus de 20 % de candidates têtes de listes. En revanche, Médenine, Siliana ou Zaghuan ont moins de 5 % de femmes dans cette position. Aucune femme n'est tête de liste dans la circonscription de Tataouine.

²² Ministre de la Femme, de la famille et de l'enfance ; Ministre des Affaires de la jeunesse et du sport (qui est également ministre de la Santé par intérim) ; Ministre de la Formation professionnelle et de l'emploi.

²³ Décision conjointe HAICA-ISIE du 21 juin 2019, article 25.

télévision privées Nessma et Elhiwar Ettounsi ont consacré 19 % de la couverture monitorée à des femmes et la chaîne Attesia TV seulement 9 %.

8. Observation électorale citoyenne

Une observation électorale effectuée sans entraves

L'ISIE a facilité l'accréditation de 17.500 observateurs tunisiens, et selon les observations de la MOE, ceux-ci ont pu s'acquitter de leurs tâches sans entraves. Les observateurs de l'Union générale tunisienne du travail (UGTT) étaient de loin les plus fréquemment présents, dans plus de 30 % des bureaux de vote observés, suivis de ceux de l'association Mourakiboun, dans 11 % de ces mêmes bureaux.

9. Vote, dépouillement et tabulation des résultats

L'ISIE confirme sa capacité technique dans un contexte de baisse de la participation

La journée électorale s'est très bien déroulée, l'ISIE et ses instances régionales ayant réussi à organiser le jour du scrutin législatif dans les temps. Néanmoins, le taux de participation provisoire sur le territoire tunisien est de 41,7 %, en baisse par rapport aux dernières élections législatives de 2014 et au premier tour de l'élection présidentielle.

Les bureaux de vote observés par la MOE ont ouvert à l'heure, avec le matériel et le personnel nécessaires en place. La MOE a constaté une excellente application des procédures d'ouverture, et a évalué ce début de l'opération électorale de manière positive dans tous les lieux observés.

Le vote s'est également déroulé de manière ordonnée et avec une très bonne application des procédures, notamment celles concernant la vérification de l'identité et de l'inscription des électeurs, ainsi que le respect du secret du vote. Outre les procédures mises en place pour préserver l'intégrité du processus, la transparence a été renforcée par la présence des représentants de listes et observateurs qui ont pu observer sans difficulté ou obstacle dans la quasi-totalité (99 %) des bureaux de vote observés. Les représentants de listes étaient présents dans 95 % des bureaux de vote observés et, dans 47 % de ceux-ci, il y avait au moins 3 représentants de listes différentes. Les partis les mieux représentés étaient Ennahda, présent dans 79 % des bureaux, ainsi que Qalb Tounes, dans 42 %, et Tahya Tounes dans 24 % des bureaux de vote observés. Les observateurs électoraux tunisiens ont été présents dans 50 % d'entre eux.

Dans la vaste majorité des bureaux de vote où s'est rendue la MOE (99,5 %), la conduite du vote a été évaluée positivement, tout comme la transparence et la maîtrise des procédures par les membres des bureaux de vote. Dans 8 % des bureaux visités, la liste des électeurs n'était pas affichée à l'entrée comme l'exige la loi, néanmoins les électeurs ont su où se diriger, grâce au personnel des centres de vote et à l'application téléphonique prévue. Malgré les aménagements effectués depuis le scrutin du 15 septembre, 21 % des bureaux de vote observés n'étaient toujours pas accessibles aux personnes à mobilité réduite. Dans les circonscriptions présentant un grand nombre de listes candidates, la taille importante des bulletins de vote rendait difficile l'expression du vote pour certains électeurs, notamment les plus âgés.

Le dépouillement s'est effectué de manière transparente et dans le respect des procédures. La MOE a évalué cette étape positivement dans tous les bureaux observés. Les bulletins étaient montrés à toutes les personnes présentes et la validité des suffrages déterminée selon les procédures. Les représentants de liste étaient présents dans 93 % des bureaux observés et ont tous signés les procès-verbaux (PV) de résultats. Une fois le PV complété, la majorité (75 %) des représentants de liste l'ont pris en photo, d'autres en prenant simplement note. Les résultats ont été affichés à l'extérieur de tous les bureaux observés, et le président du BV en a pris une photo pour l'envoyer au centre de collecte dans la majorité des bureaux observés (90 %).

La tabulation des résultats dans les centres de collecte des circonscriptions s'est effectuée d'une manière plus fluide que lors du premier tour de l'élection présidentielle, malgré un nombre plus élevé de candidats. Cette amélioration est essentiellement due à une meilleure organisation et coordination entre les différentes équipes au sein des centres de collecte, ainsi que, dans de nombreux centres, à un renforcement du personnel et de l'équipement disponible. Les représentants de listes étaient présents et en capacité d'observer le processus. Néanmoins, leur présence s'est raréfiée en cours de processus : le matin du 7 octobre, aucun d'entre eux n'était présent dans un tiers des centres. La MOE a évalué la centralisation des résultats positivement dans tous les centres de collecte.

Une version électronique de cette déclaration est disponible sur le site web de la mission :

https://eeas.europa.eu/election-observation-missions/eom-tunisia-2019_fr

Pour plus d'informations veuillez prendre contact avec Alain Chabod, attaché de presse de la MOE UE,

Tél : +216 28 489 683, alain.chabod@moeuetunisie2019.eu

Mission d'observation électorale de l'Union européenne en Tunisie

Élection présidentielle et élections législatives 2019

Mövenpick Hotel du Lac Tunis

Rue du Lac Huron Les Berges du Lac – Tunis (Tunisie)

www.eucom.eu/tunisie2019
