



Strasbourg, le 2 février 2012

**CDL(2012)003**  
fr. seul

**COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT**  
**(COMMISSION DE VENISE)**

**DÉVELOPPEMENTS CONSTITUTIONNELS RÉCENTS  
EN TUNISIE**  
**(octobre-décembre 2011)**

par

**M. Rafaâ BEN ACHOUR (Membre suppléant, Tunisie)**

Depuis notre dernière session du mois d'octobre dernier, mon pays, la Tunisie, précurseur de ce qu'on appelle « le printemps arabe », a connu plusieurs évolutions dans le sens de l'affermissement et de la consolidation de la transmission démocratique, des réformes politiques et de la mise sur pied sérieuse des fondements de l'Etat de droit.

Comme vous le savez, des élections honnêtes, transparentes et pluralistes, organisées par une ISIE<sup>1</sup>, en présence d'observateurs internationaux<sup>2</sup>, dépêchés par différents organisations internationales intergouvernementales<sup>3</sup> et non gouvernementales<sup>4</sup>, ont eu lieu le 23 octobre 2011<sup>5</sup> et ont abouti à l'élection d'une ANC. Ces élections, qui ont connu une participation populaire exceptionnelle (54%)<sup>6</sup>, aussi bien en Tunisie qu'à l'étranger, ont donné naissance à une assemblée plurielle où aucun parti ne détient à lui seul la majorité absolue<sup>7</sup>.

Dans ce 3<sup>ème</sup> exposé présenté à votre honorable Commission, je me propose de traiter les points saillants suivants, étant précisé que ce rapport couvre la période séparant notre 88<sup>ème</sup> session (octobre 2011) et notre 89<sup>ème</sup> session (décembre 2011).

Ces points sont les suivants :

- 1/ les suites de l'élection de l'ANC du 23/10/2011,
- 2/ l'installation de l'ANC,
- 3/ l'adoption du texte relatif à l'organisation provisoire des pouvoirs publics (ci-après OPPP),
- 4/ l'élection du Président de la République intérimaire,
- 5/ la désignation du Chef du Gouvernement :

#### I- Les suites des élections de l'ANC

La tâche de la préparation, de l'organisation, de la gestion des élections, ainsi que le dépouillement et le contrôle du scrutin ont été confiés à l'ISIE composée de 16 membres au niveau central et d'instances régionales au niveau de chaque circonscription électorale<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Instance Supérieure Indépendante des Elections [www.isie.net](http://www.isie.net)

<sup>2</sup> Plus de 10 000 observateurs tunisiens et 500 observateurs internationaux ont veillé au bon déroulement du processus électoral

<sup>3</sup> Union africaine, Union européenne, Ligue des Etats arabes, OCI, Conseil de l'Europe, OSCE etc.

<sup>4</sup> Fondation Carter

<sup>5</sup> Décret N° 2011-1066 du 03/08/2011 relatif à la convocation du corps électoral à élire les membres de l'ANC. Les électeurs avaient été auparavant à élire les membres de l'ANC le 24/07/2011, (décret N° 2011-582 du 20/05/2011). Cependant, et en raison de l'impossibilité matérielle, invoquée par l'ISIE, d'organiser ces élections, le décret N°2011-582 a été abrogé par le décret 2011-998 du 21/07/2011.

<sup>6</sup>

Inscrits volontaires	Inscrits automatiques	Total inscrits	Bulletins sortis des urnes	Blancs	Nuls	Suffrages exprimés
4 484 146	4 231 374	8 715 250	4 306 535	100 015	152 615	4 053 905

<sup>7</sup> Cf. Annexe 1 les résultats

<sup>8</sup> 33 circonscriptions électorales. Cf. Décret N° 2011-1088 du 03/08/2011 relatif aux circonscriptions électorales et aux nombres des sièges réservés à chaque circonscription ; Cf. également : Décret – loi N°2011 – 27 du 18 avril 2011, portant création de l'ISIE

Dès la fin des opérations électorales, le 23 octobre 2011, les bureaux de vote ont procédé au dépouillement en présence des représentants des candidats, du public, des observateurs nationaux et internationaux et des médias.

Les résultats des bureaux de vote ont été transmis aux instances régionales grâce à la contribution exceptionnelle de l'armée nationale.

Chaque instance régionale a procédé au regroupement des résultats, aux vérifications et a procédé à la distribution des sièges entre les différentes listes en appliquant la méthode proportionnelle avec les plus forts restes. Ces opérations ont pris du temps et les premiers résultats partiels n'ont pas pu être connus avant le mercredi soir.

Notons qu'aussi bien les opérations électorales que les opérations de dépouillement ou de transport des urnes, des listes et des PV n'ont posé aucun problème de désordre ou de violence. Saisie de tous les PV des instances régionales et des instances de l'étranger, l'instance centrale devait s'atteler à la tâche de la vérification et du contrôle.

Là encore, il a fallu un temps assez long à l'ISIE, seule compétente pour proclamer les résultats provisoires, pour annoncer, au cours d'une conférence de presse, les résultats, le 14/11/2011.

Au cours de cette conférence de presse, l'ISIE a annoncé l'invalidation de listes, à savoir six listes de « La pétition populaire »<sup>9</sup>. De ce fait, l'ISIE a procédé à la réformation des résultats, en procédant au remplacement des candidats invalidés par les candidats arrivés tout de suite après eux.

Deux raisons ont été invoquées par l'ISIE : la première concerne l'utilisation par les listes invalidées d'argent illicite et le recours à une propagande électorale interdite sur une chaîne satellitaire émettant de Londres (Al Mostaquella), propriété d'un candidat et ce, en violation de l'article 52 de la loi électorale<sup>10</sup>. La deuxième concerne l'appartenance du candidat tête de liste de la circonscription de France II à l'ancien parti au pouvoir, le Rassemblement constitutionnel démocrate (RCD) dissous et ce, en violation de l'article 15 de la loi électorale<sup>11</sup>. L'invalidation par l'ISIE de ces listes a soulevé des critiques et a donné lieu à quelque violence, notamment à Sidi Bouzid. On a notamment reproché à l'ISIE de n'avoir pas invalidé les listes avant le scrutin.

---

<sup>9</sup> Listes présentées dans les circonscriptions de Sidi Bouzid, Sfax I, Jendouba, Kasserine, Tataouine et France II.

<sup>10</sup> « Art. 52 du Décret-loi n°2011-35 du 10 mai 2011, relatif à l'élection d'une assemblée nationale constituante. Chaque parti ou chaque liste de candidats doit ouvrir un compte bancaire unique, réservé pour la campagne électorale, soumis au contrôle de la cour des comptes. Le rapport de la cour des comptes relatif au financement de la campagne électorale est publié au journal officiel de la république tunisienne. Le financement de la campagne électorale par des ressources étrangères quelle que soit leur nature est interdit. Le financement des campagnes électorales par les personnes privées est interdit. »

<sup>11</sup> « Art. 15 du Décret-loi n°2011-35 du 10 mai 2011, relatif à l'élection d'une assemblée nationale constituante - Ont le droit de porter candidat à l'assemblée nationale constituante tout :

- électeur.

- âgé au moins de 23 ans révolus le jour de dépôt de sa candidature.

Ne peut être candidat :

- toute personne ayant assumé une responsabilité au sein du gouvernement à l'ère du président déchu excepté les membres qui n'ont pas appartenu au rassemblement constitutionnel démocratique et toute personne ayant assumé une responsabilité au sein des structures du rassemblement constitutionnel démocratique à l'ère du président déchu. Les responsabilités concernées seront fixées par décret sur proposition de l'instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique.

- toute personne ayant appelé le président déchu à être candidat pour un nouveau mandat en 2014. Une liste sera établie, à cet effet par l'Instance Supérieure pour la Réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique ».

Les décisions de l'ISIE ont donné lieu à un contentieux électoral porté devant le tribunal administratif. Ce dernier a annulé les invalidations de l'ISIE et a rendu les sièges aux proclamés vainqueurs par mes instances régionales ; c a d les candidats de la « pétition populaire »<sup>12</sup>. Ce n'est qu'après les décisions du TA, que les résultats définitifs et officiels ont pu être proclamés par l'ISIE<sup>13</sup> et que l'ANC pouvait être convoquée pour tenir sa première séance, de 22 novembre 2011, soit 30 jours après la tenue des élections.

## **II- L'installation de l'ANC (22/11/2011)**

Avant le jour « J », tout avait été mis en œuvre pour que les modalités juridiques et pratiques de la convocation et du déroulement de la première séance fassent l'objet d'un consensus. A cet effet, un projet de décret avait été préparé par le Président de l'Instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la transition démocratique et des réformes politiques, le Pr. Yadh Ben Achour. Avant signature et promulgation du décret, le Président intérimaire de la République, M. Foued Mbazza, a tenu une séance de travail avec les représentants des différents partis élus pour obtenir leur accord sur le projet de texte afin d'éviter tout problème.

Sur cette base donc, un décret a été publié et a convoqué l'ANC à tenir sa première séance le 22/11/11 au siège de l'ex chambre des députés au Bardo.

La première séance, présidée par le doyen d'âge, assisté des deux benjamins, s'est déroulée en présence du Président intérimaire qui a prononcé un discours bilan de la période transitoire, du Premier ministre, des membres du gouvernement, des présidents des différentes instances et commissions et de certains membres de la 1ère ANC élue en 1956.

L'ANC a par la suite procédé à l'élection de son président (Dr Mustapha Ben Jaafar), de deux Vice-présidents et de deux Commissions, l'une chargée de l'élaboration du règlement intérieur de l'Assemblée, l'autre de l'élaboration du texte sur l'OPPP.

Curieusement, l'ANC a commencé par la discussion du texte sur l'OPPP, texte qui a été à l'origine de divergences de points de vue au sein de la Commission, y compris parmi les membres de la coalition majoritaire, notamment relativement à la répartition des compétences entre le président de la république et le gouvernement. Soumis à la séance plénière, le texte sur l'OPPP a été, pendant une semaine, l'objet de discussions souvent houleuses et passionnées et plusieurs dispositions ont fait l'objet de votes et à chaque fois, la majorité constituant la coalition a eu gain de cause. (141 voix contre 37).

Quelles sont les principales caractéristiques de ce texte relatif à l'OPPP ?

## **III- L'organisation provisoire des pouvoirs publics**

Ce texte dénommé « loi constitutive » a été qualifié, à juste titre, de « petite constitution ». Il est composé d'un préambule et de 22 articles<sup>14</sup>. Il traite du pouvoir exécutif, du pouvoir législatif, des collectivités locales, de la BCT et du pouvoir judiciaire. Il institue un véritable régime parlementaire où la réalité du pouvoir est concentré entre les mains du chef du gouvernement, où le chef de l'Etat ne joue qu'un rôle de représentation et où l'ANC s'est arrogée, non seulement le pouvoir constituant pour lequel elle a été élue, mais également, le pouvoir législatif et le pouvoir de contrôle du gouvernement par l'intermédiaire de la mise en œuvre de la responsabilité du gouvernement (investiture et révocation).

<sup>12</sup> Tribunal administratif. Assemblée. N°69/contentieux électoral. 04/11/2011 et N°77 à 81 du 08/11/2011

<sup>13</sup> Cf. Décision de l'ISIE du 13 novembre 2011 sur le site [www.isie.tn](http://www.isie.tn)

<sup>14</sup> Cf. JORT, N°97 des 20 et 23/12/2011, p : 3111

Deux questions fondamentales ont provoqué d'âpres discussions et ont été à l'origine du vote négatif de l'opposition sur l'ensemble du texte.

La première question est relative à la durée du mandat de l'ANC et des institutions mises en place par l'OPPP. En effet, il y'a lieu de rappeler que le décret convoquant l'ANC lui a fixé comme mission de doter le pays d'une Constitution et lui a imparti un délai d'une année à partir de son élection.

De même, le *modus vivendi*<sup>15</sup>, signé le 15 septembre 2011, par 11 partis politiques, prévoit que l'ANC aura un mandat d'une année. Or, dès l'adoption du préambule du texte sur l'OPPP, l'ANC, par vote majoritaire, a rejeté cette limitation arguant de son caractère souverain et de la légitimité populaire !

La deuxième question est relative à l'absence d'équilibre flagrant entre les deux têtes du pouvoir exécutif.

Une fois le texte définitivement adopté, la voie était ouverte à la désignation des institutions provisoires chargées d'assurer la deuxième période transitoire de la Tunisie post révolutionnaire.

#### **IV- L'élection du Président de la République provisoire**

Le 12/12/11, l'ANC élit le nouveau président de la République. Sur dix candidatures, une seule a été retenue, celle de M. Moncef Marzouki, (Président du CPR). L'opposition au sein de l'ANC a refusé de présenter un candidat en signe de protestation contre le texte sur l'OPPP.

---

<sup>15</sup> Appelé « Déclaration du processus de transition », le document prévoit l'engagement absolu des signataires:

- De respecter l'échéance du 23 octobre 2011 pour l'élection de la l'Assemblée Constituante et du Code de conduite des partis politiques et des candidats élaboré par l'instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE) tout au long de l'étape transitoire afin de garantir le respect mutuel entre les candidats en lice et de neutraliser, dans la propagande électorale, les lieux de culte, les établissements éducatifs et administratifs et les lieux de travail.

- La déclaration prévoit que la durée du mandat de l'Assemblée Constituante n'excède pas une année au maximum afin que le pays puisse se consacrer aux questions fondamentales impérieuses, notamment, aux niveaux social et économique.

- La déclaration exhorte à poursuivre la concertation et la concorde entre les différentes parties afin de bien gérer cette nouvelle étape transitoire et à élaborer une approche globale et souple du transfert pacifique des pouvoirs immédiatement après l'élection de la Constituante.

- Ce document prévoit que l'actuel président de la République par intérim et le gouvernement de transition poursuivent l'exercice de leurs fonctions jusqu'à l'élection d'un nouveau président de la République et la formation d'un nouveau gouvernement par l'Assemblée Constituante.

- Après proclamation des résultats du scrutin, le président de la République par intérim convoquera l'Assemblée Constituante à une première réunion pour élire un président de l'Assemblée pour diriger ses travaux, organiser ses séances et créer une commission qui sera chargée d'élaborer le règlement intérieur de la Constituante.

- L'Assemblée Constituante définit le nouveau régime des pouvoirs publics en vertu duquel un nouveau président de la République sera élu.

- Le nouveau chef de l'Etat chargera une personnalité de former un gouvernement après concertation avec les groupes issus de la Constituante. La gestion des affaires de l'Etat sera du ressort du gouvernement de transition jusqu'à constitution d'un nouveau gouvernement.

- Le chef du gouvernement soumettra la composition de son équipe gouvernementale ainsi que son programme à l'approbation de la Constituante.

- L'Assemblée Constituante, le nouveau président de la République et le gouvernement exerceront leur mission jusqu'à ce que des institutions durables soient mis en place, conformément à la nouvelle Constitution élaborée par la Constituante.

M. Marzouki a été élu par 153 voix sur 202. L'opposition ayant voté blanc.

Le lendemain, le nouveau président de la république a prêté serment devant l'ANC et une cérémonie, la première de genre en Tunisie, a eu lieu au Palais de Carthage au cours de laquelle une passation des pouvoirs a eu lieu entre le PR intérimaire sortant et le nouveau président provisoire.

Le jour même, le président de la république provisoire a reçu un certain nombre de chefs de partis politiques de l'opposition.

Le lendemain, le PR provisoire chargeait M. Hamadi Jebali, SG du parti Ennahdha de constituer le gouvernement.

### **V- La désignation du chef du gouvernement**

Une fois les résultats des élections connus, une coalition s'est formée pour constituer la majorité gouvernementale : elle est constituée par le parti Ennahdha (89 sièges sur 217) le CPR (29 sièges) et Ettakattoul (20 sièges). Soit au total 138 sièges sur 217.

Les trois parties se sont mis d'accord, très tôt, sur une répartition des « 3 présidences » : Au CPR la présidence de la République, au Ettakattoul la présidence de l'ANC et à Ennahdha la présidence du gouvernement.

Les élections des Présidents de l'ANC et de la République n'avaient donc qu'un caractère formel. Il est de même pour la désignation du chef du gouvernement.

Formellement, la nomination du nouveau chef du gouvernement a connu deux étapes. Dans un premier temps, M. Hamadi Jaebali a été « chargé » de constituer le gouvernement<sup>16</sup>. Dans un deuxième temps, M. Jebali a été nommé Chef du gouvernement<sup>17</sup>.

Ce dernier devrait annoncer la composition de son équipe incessamment<sup>18</sup>. La passation des pouvoirs avec l'actuel PM est prévue pour Lundi. Notons, pour terminer, que le gouvernement en place a présenté sa démission dès le 23/11/2011<sup>19</sup>, c'est à dire le lendemain de l'installation de l'ANC. Il a été cependant maintenu en place pour expédier les affaires courantes.

Pour conclure, je dirai que le processus démocratique en Tunisie évolue normalement et que la mise en place d'un régime résolument ouvert et pluraliste s'effectue sans soubresaut. La porte de l'optimisme reste ouverte.

---

<sup>16</sup> « Ordonnance présidentielle » (Quarar joumhouri en Arabe) N° 2011 – 01 du 14/12/2011, chargeant M. Hamadi Jebali de constituer le gouvernement. JORT, N°97 des 20 et 23/12/2011, p : 3116.

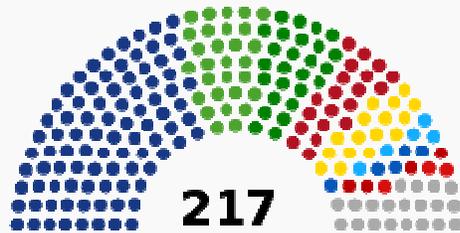
<sup>17</sup> « Ordonnance présidentielle » (Quarar joumhouri en Arabe) N° 2011 – 02 du 24/12/2011, portant nomination du Chef du gouvernement. JORT, N°99 du 30/12/2011, p : 3159.

<sup>18</sup> Cf. Décret du Chef du gouvernement N° 2011 – 4796 du 29/12/2011, portant nomination des membres du gouvernement.

<sup>19</sup> Cf. Décret N° 2011 – 4356 du 3/12/2011 relatif à la démission du Premier ministre et des membres du gouvernement provisoire.

**ANNEXES**  
**Répartition des sièges au sein de l'ANC**

<b>Parti</b>	<b>Voix</b>	<b>%</b>	<b>Sièges</b>
<a href="#">Ennahda</a>	1 501 320	37,04	89
<a href="#">Congrès pour la République</a>	353 041	8,71	29
<a href="#">Pétition populaire</a>	273 362	6,74	26
<a href="#">Ettakatol</a>	284 989	7,03	20
<a href="#">Parti démocrate progressiste</a>	159 826	3,94	16
<a href="#">Pôle démocratique moderniste</a>	113 005	2,79	5
<a href="#">L'Initiative</a>	129 120	3,19	5
<a href="#">Afek Tounes</a>	76 488	1,89	4
<a href="#">Parti communiste des ouvriers de Tunisie</a>	63 652	1,57	3
<a href="#">Mouvement des démocrates socialistes</a>	22 830	0,56	2
<a href="#">Mouvement du peuple</a>	30 500	0,75	2
<a href="#">Mouvement des patriotes démocrates</a>	33 419	0,83	1
<a href="#">Union patriotique libre</a>	51 665	1,26	1
<a href="#">Parti du Néo-Destour</a>	15 448	0,38	1
<a href="#">Parti de la nation culturel et unioniste</a>	5 581	0,14	1
<a href="#">Parti de la lutte progressiste</a>	9 978	0,25	1
<a href="#">Parti de l'équité et de l'égalité</a>	7 621	0,19	1
<a href="#">Parti démocrate-social de la nation</a>	15 534	0,38	1
<a href="#">Parti libéral maghrébin</a>	19 201	0,47	1
Indépendants	62 293	1,54	8
Listes sans siège	1 290 293	31,83	0
<b>Inscrits</b>	<b>8 289 924</b>	<b>100,00</b>	<b>217</b>
<b>Votants</b>	<b>4 308 888</b>	<b>51,97</b>	-
<b>Exprimés</b>	<b>4 053 148</b>	<b>94,06</b>	-
<b>Blancs et nuls</b>	<b>255 740</b>	<b>5,94</b>	-

**Structure****Membres :** 217**Groupes politiques :**

	<a href="#">Ennahda</a> (89)
	<a href="#">CPR</a> (29)
	<a href="#">Pétition</a> (26)
	<a href="#">Ettakatol</a> (20)
	<a href="#">PDP</a> (16)
	<a href="#">L'Initiative</a> (5)
	<a href="#">PDM</a> (5)
	<a href="#">Afek</a> (4)
	<a href="#">PCOT</a> (3)
	Autres partis et indépendants (20)