



**Le Centre Carter invite à plus de transparence et de participation publique dans l'élaboration de la Constitution en Tunisie, et appelle à avancer vers l'établissement d'une instance indépendante de gestion des élections**

**POUR DIFFUSION IMMEDIATE**

**11 mai 2011**

**Contact: Sabina Vigani +216 23 63 49 79, Deborah Hakes +1 404 420 5124**

Le Bureau du Centre Carter en Tunisie constate que les questions de la transparence et de la participation à l'Assemblée Nationale Constituante se profilent au devant de la scène. Le Centre recommande l'élaboration d'un plan de travail exhaustif ainsi que d'un calendrier pour contribuer à structurer le travail de l'ANC, mais aussi pour accroître la visibilité quant au processus et à ses étapes, et promouvoir la responsabilisation par rapport aux objectifs déclarés.

Dans un rapport publié aujourd'hui, le Centre relève également que la forte volonté politique d'ancrer dans la Constitution le principe d'une instance indépendante chargée des élections, reste toutefois à concrétiser par des progrès tangibles vers l'établissement effectif d'une telle institution.

Un résumé des principales conclusions et recommandations suit, tandis que le rapport détaillé est disponible sur le site [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org).

**PRINCIPALES CONCLUSIONS**

**Le processus de rédaction de la constitution**

- Le Centre Carter s'inquiète à ce que l'absence d'un plan de travail détaillé et public limite la capacité de l'ANC et ses commissions à planifier et structurer leurs activités, et, par ailleurs, réduit la compréhension du travail de l'ANC par le public et la confiance dans le processus.
- Le Règlement intérieur de l'ANC ne spécifie pas les prérogatives du Comité mixte de coordination et rédaction de la Constitution qui permettraient d'assurer la cohérence dans les méthodes de travail des différentes commissions.
- La période envisagée entre la finalisation du projet de Constitution et la soumission du texte au vote par les membres de l'ANC est très courte et, de ce fait, risque de compromettre les efforts nécessaires pour diffuser et expliquer le projet de constitution au public à recueillir les opinions des citoyens.

**Transparence et accessibilité du processus :**

- Le Centre Carter salue l'initiative positive de l'ANC d'autoriser la couverture de ses activités par les médias, permettant ainsi aux citoyens de suivre les débats dans les commissions et les séances plénières.
- Bien que l'ANC reconnaisse l'importance de la transparence, elle n'assure pas pour autant aux organisations de la société civile l'accès complet aux débats et à l'information. L'article

54 du Règlement intérieur qui dispose que les réunions des commissions de l'ANC sont publiques a été interprété de manière incohérente et largement restrictive.

- Les demandes officielles introduites auprès de l'ANC par des organisations de la société civile pour assister aux sessions plénières de l'Assemblée et aux réunions des commissions sont restées sans suite.
- Le Centre Carter salue la publication de rapports d'activités par deux commissions de l'ANC, mais note que la publication et la diffusion des documents officiels, notamment les procès verbaux des réunions, ne sont pas systématiques.
- Alors que des campagnes médiatiques sur le travail de l'ANC pourraient renforcer la prise de conscience du public sur le travail de l'assemblée et son importance, aucune campagne de sensibilisation n'a été menée.

### **Participation et consultations publiques:**

- Le Centre Carter souligne positivement que le Règlement intérieur de l'ANC accorde du temps aux élus pour aller à la rencontre du public et informer les citoyens sur le processus.
- Cependant, de telles initiatives de sensibilisation reposent pour l'essentiel sur l'engagement personnel des membres de l'ANC plutôt que sur un processus de consultation piloté par l'institution. Le Centre Carter s'inquiète de ce que aucun mécanisme formel n'ait été institué pour que les membres de l'ANC informent et consultent les citoyens et en rendent compte à l'Assemblée.
- Le Centre Carter félicite les organisations de la société civile engagées dans l'organisation de rencontres et forums de discussion entre les membres de l'ANC et les citoyens ; il souligne cependant que de telles initiatives devraient être considérées complémentaires, et non substitutives, à des consultations initiées par l'ANC.
- Alors que les commissions ont auditionné des experts à diverses occasions, l'ANC pourrait profiter de l'expertise étrangère de pays ayant conduit des processus similaires, dans l'objectif de renforcer l'implication des citoyens ; l'ANC pourrait également s'inspirer des récentes initiatives conduites en Tunisie en matière de mécanismes de consultation à l'échelle nationale.

### **Préparation du prochain cycle électoral**

- Les acteurs Tunisiens sont unanimes quant à reconnaître que le pays doit capitaliser l'expérience des premières élections démocratiques, mettant à profit les réalisations positives et tirant les leçons des faiblesses pour améliorer le prochain cycle électoral.
- Le Centre Carter salue l'inclusion dans le programme du Gouvernement de la proposition de tenir les prochaines élections au printemps 2013. Cependant, le Centre Carter s'inquiète de ce que le projet de loi sur l'instance indépendante de gestion des élections n'ait pas encore été soumis à l'ANC, et ce malgré les annonces faites par le Gouvernement.

### **PRINCIPALES RECOMMANDATIONS**

- Elaborer un plan de travail exhaustif pour l'ANC, y compris des objectifs intermédiaires, de manière à assurer une meilleure planification et structuration du travail, et à donner au public une plus grande visibilité sur les avancées escomptées et les progrès accomplis.
- Assurer que les séances plénières de l'ANC et les travaux des commissions soient publics, et établir une procédure formelle pour accorder l'accès et le statut d'observateur aux organisations de la société civile et aux citoyens intéressés.
- Publier et diffuser en temps utile tous les documents officiels de l'ANC – procès verbaux, rapports, décisions, observations écrites soumises à l'ANC – y compris par le biais du site internet de l'Assemblée.
- Appuyer les membres de l'ANC dans la planification et la réalisation d'activités dans le cadre de la semaine prévue chaque mois pour des consultations dans les circonscriptions, et

développer des synergies avec les organisations de la société civile engagées dans l'organisation de telles consultations.

- Etablir une procédure formelle pour recevoir, analyser et traiter les observations écrites soumises à l'ANC, ainsi que pour consigner les commentaires et les suggestions formulées lors des consultations entre les membres de l'ANC et les citoyens.
- Assurer, dans les meilleurs délais, la transmission par le Gouvernement à l'ANC du projet de loi sur l'instance indépendante de gestion des élections, ainsi que son examen diligent par l'ANC, afin de consacrer le temps nécessaire à la planification et à la préparation des prochaines élections.
- Assurer, dans le cadre de l'examen du projet de loi sur l'instance indépendante de gestion des élections, la capitalisation des acquis ainsi que la prise en compte des recommandations de différentes parties prenantes.

Suite à sa mission internationale d'observation des élections de l'ANC, le Centre Carter reste présent en Tunisie pour suivre le processus de rédaction de la Constitution et les développements relatifs à l'établissement du cadre institutionnel et légal pour les futures élections. Les représentants du Centre Carter ont assisté à plusieurs réunions de commissions et séances plénières de l'ANC. Ce rapport présente les conclusions et recommandations du Centre Carter fondées sur ses propres constats et ses rencontres avec un large éventail de parties prenantes, notamment des membres de l'ANC et de son personnel administratif, des représentants de partis politiques, des organisations de la société civile, et d'universitaires tunisiens. Le Centre apprécie la disponibilité des interlocuteurs rencontrés à partager l'information et discuter des aspects du processus susceptibles d'être améliorés. Le Centre reconnaît que l'élection d'octobre 2011 de l'ANC, chargée de rédiger une nouvelle constitution, marque une étape essentielle dans la transition démocratique en Tunisie.

Le rapport intégral du Centre Carter est disponible sur le site [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org)

####

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

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



**Le Centre Carter invite à plus de transparence et de participation publique dans l'élaboration de la Constitution en Tunisie, et appelle à avancer dans l'établissement d'une instance indépendante de gestion des élections**

**11 mai 2012**

L'élection en octobre 2011 d'une Assemblée nationale constituante (ANC) chargée de rédiger une nouvelle Constitution, représente un jalon historique pour la transition du pays vers la démocratie depuis la révolution qui a précipité la chute de l'ancien régime. Le 14 février 2012 les membres de l'Assemblée ont commencé le processus d'élaboration de la Constitution, qui tracera la voie aux principes et valeurs à même de régir le futur Etat tunisien, ainsi que son système électoral et gouvernemental, de même que le cadre institutionnel. Outre l'élaboration de la Constitution, l'ANC assume également des pouvoirs législatifs pour réviser des textes de loi à caractère discriminatoire, legs de l'ancien régime, édicter de nouvelles lois pour gouverner le pays et préparer les prochaines échéances électorales.

Suite à sa mission internationale d'observation électorale qui s'est déroulée de juillet à novembre 2011, le Centre Carter a conservé une équipe réduite en Tunisie dans le but de suivre le processus d'élaboration de la Constitution et les développements inhérents à l'établissement d'un cadre juridique et institutionnel pour les prochaines élections. Le Centre Carter a assisté à plusieurs sessions de commissions permanentes constituantes et de l'Assemblée plénière. Afin de pouvoir appréhender le fonctionnement de l'ANC, et de confronter le processus d'élaboration de la Constitution tant au Règlement intérieur de l'ANC, qu'aux obligations internationales en matière de respect des principes de transparence et de participation dans la conduite affaires publiques et autres libertés fondamentales, le Centre Carter a rencontré de nombreuses parties prenantes y compris des membres de l'ANC et de son personnel administratif, des organisations de la société civile, des représentants de partis politiques ainsi que des universitaires tunisiens<sup>1</sup>. Par ailleurs, les exemples comparatifs de processus d'élaboration de constitutions démontrent la pertinence de la transparence et de l'approche participative dans tout processus d'élaboration de constitution, notamment et surtout en termes d'amélioration de la compréhension et d'appropriation par les citoyens du processus constituant<sup>2</sup>.

La présente déclaration résume les conclusions et recommandations du Centre Carter pour soutenir le processus d'élaboration de la constitution, afin qu'il soit ouvert, transparent et crédible, et pour appuyer la reprise en temps utile des préparatifs pour les élections.

---

<sup>1</sup> L'article 25 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques (ratifié par la Tunisie le 18 mars 1969) stipule que tout citoyen a le droit et la possibilité, (...) de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.

<sup>2</sup> Assistance des Nations Unies aux processus d'élaboration de constitutions, Note d'orientation du Secrétaire Général ([http://www.unrol.org/files/Guidance\\_Note\\_United\\_Nations\\_Assistance\\_to\\_Constitution-making\\_Processes\\_FINAL.pdf](http://www.unrol.org/files/Guidance_Note_United_Nations_Assistance_to_Constitution-making_Processes_FINAL.pdf)); *Constitution-Making and Reform : Options for the Process* (Elaboration de Constitutions et réforme : Options possibles), publié par Interpeace, nov. 2011 ; Leçons apprises des processus constitutionnels: les processus avec une large participation du public, Democracy Reporting International (DRI), 2011; *A Practical Guide to Constitution Building* (Guide pratique pour l'élaboration de constitutions), IDEA, 2012.

## **Le processus d'élaboration de la Constitution**

### *Les Commissions constituantes*

L'ANC a créé six commissions permanentes constituantes responsable chacune de la rédaction des articles relatifs aux chapitres spécifiques de la future Constitution<sup>3</sup> : 1) Préambule, principes fondamentaux, révision constitutionnelle ; 2) Droits et libertés ; 3) Pouvoirs législatif et exécutif et relation entre ces deux pouvoirs ; 4) Juridictions judiciaire, administrative, financière et constitutionnelle ; 5) Instances constitutionnelles ; et 6) Collectivités publiques régionales et locales.

Lesdites commissions sont composées de 22 membres chacune, affectés proportionnellement par rapport à leur représentativité politique au sein de l'ANC. Les membres de l'ANC peuvent appartenir à plusieurs commissions à condition que celles-ci ne relèvent pas de la même catégorie<sup>4</sup>. Une des six commissions est présidée par une femme, tandis qu'il existe trois vice-présidentes et six rapporteurs femmes. La présence des membres durant les réunions est obligatoire et est considéré défaillant le membre qui s'absente plus de trois séances consécutives sans autorisation<sup>5</sup>. Le président de chaque commission facilite l'avancement des travaux de sa commission en trouvant un compromis entre les propositions et points de vue divergents<sup>6</sup>. La commission peut confier une question donnée à l'un de ses membres ou constituer un groupe de travail parmi ses membres en vue d'examiner la question et d'élaborer un rapport y afférent<sup>7</sup>. Il y a également lieu de préciser que les commissions peuvent faire appel à des experts en vue de l'élaboration de rapports sur une question spécifique; lesdits experts pouvant être des représentants gouvernementaux ou institutionnels, de la société civile ou des universitaires<sup>8</sup>. La commission adopte ses décisions à la majorité des membres présents<sup>9</sup>. Au total, environ deux-tiers des membres de l'ANC sont activement impliqués dans le processus d'élaboration de la Constitution. Bien que tous les membres de l'ANC soient concernés par la discussion et le vote du texte final, les autres membres sont chargés de l'élaboration de nouveaux textes de loi et de la révision des textes existants.

Hormis les commissions permanentes constituantes, l'ANC a établi un Comité mixte de coordination et de rédaction chargé de la coordination immédiate et continue des travaux des commissions permanentes constituantes, de la préparation du rapport général sur le projet de la Constitution avant sa soumission à l'assemblée plénière, ainsi que de l'établissement de la version définitive du projet de la Constitution, et ce, conformément aux décisions de l'Assemblée plénière<sup>10</sup>. Le Comité de coordination et de rédaction est composé du président de l'ANC, Mustapha Ben Jaâfar d'Ettakatol, du rapporteur général de l'ANC, Habib Khedher d'Ennahdha, de ses deux députés et des présidents et rapporteurs des commissions permanentes constituantes. Il est à relever que le Règlement intérieur de l'ANC ne précise pas les implications pratiques des prérogatives dudit comité, notamment en ce qui concerne l'uniformisation des méthodes et du rythme de travail des différentes commissions. Le Centre Carter suggère à cet égard de doter le comité de prérogatives suffisamment claires à même d'assurer davantage de cohérence dans les méthodes de travail.

---

<sup>3</sup> Article 65 du Règlement intérieur de l'ANC.

<sup>4</sup> L'article 48 du Règlement intérieur de l'ANC.

<sup>5</sup> L'article 53 du Règlement intérieur de l'ANC.

<sup>6</sup> L'article 57 du Règlement intérieur de l'ANC.

<sup>7</sup> L'article 58 du Règlement intérieur de l'ANC.

<sup>8</sup> L'article 59 du Règlement intérieur de l'ANC.

<sup>9</sup> L'article 60 du Règlement intérieur de l'ANC.

<sup>10</sup> L'article 104 du Règlement intérieur de l'ANC.

### *Adoption de la Constitution*

Une fois que les commissions seront parvenues à un accord sur la rédaction des articles qui leur incombent, le projet de Constitution accompagné du rapport général sur la Constitution et des rapports des commissions permanentes constituantes, seront transmis à tous les membres de l'ANC, au Président de la République et au Chef du Gouvernement, et ce deux semaines avant la discussion dudit projet en séance plénière de l'ANC en vue de son adoption<sup>11</sup>. L'ANC adopte le projet de la Constitution article par article à la majorité absolue de ses membres. Si la majorité requise n'est pas atteinte, le projet entier de Constitution sera soumis à un référendum<sup>12</sup>. Il est à noter que la loi demeure silencieuse en cas de rejet du projet de Constitution à l'issue du référendum général.

La période entre la finalisation du projet de Constitution à sa soumission au vote de l'ANC s'avèrera cruciale pour diffuser le projet auprès du grand public, l'expliquer et pour renforcer sa légitimité avant le vote. Le Centre Carter craint que la période de deux semaines prévues par le Règlement intérieur ne soit pas suffisante pour organiser de telles activités de sensibilisation. Le Centre recommande par conséquent de prévoir davantage de temps entre la finalisation du projet de Constitution et le moment de sa soumission au vote afin de recueillir les points de vue et opinions du grand public.

### *Délai pour l'adoption de la Constitution*

Les partis politiques représentés au sein de la Haute instance pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique, à l'exception du Congrès pour la République (CPR), ont signé le 15 septembre 2011 une déclaration limitant à un an les travaux de l'ANC. La Loi constitutionnelle relative à l'organisation provisoire des pouvoirs publics, souvent désignée par l'expression « petite Constitution », adoptée le 16 décembre 2011, n'a cependant pas précisé de délai spécifique. Il en est de même pour l'ANC qui n'a pas établi de programme de travail en la matière. Bien que des déclarations des leaders de la Troïka se réfèrent au printemps 2013 comme date d'achèvement de la période transitoire, ce qui implique l'adoption de la Constitution et la tenue d'élections, le Centre Carter considère néanmoins que l'établissement d'un programme de travail détaillé comprenant des objectifs intermédiaires, serait à même de permettre une meilleure planification et démontrer la volonté d'atteindre les objectifs déclarés. Un programme de travail dûment élaboré et rendu public ne manquerait pas d'accroître la visibilité et de renforcer la compréhension du public de ce processus complexe. Le Centre Carter recommande à l'ANC d'élaborer un plan de travail exhaustif pour que les commissions puissent planifier leurs travaux en conséquence et atteindre ainsi les objectifs déclarés<sup>13</sup>.

### **Transparence et accessibilité du processus**

Dans un processus transparent d'élaboration de constitution, le public est conscient de ce qui se passe à chaque étape, et peut accéder facilement à l'information. Un tel processus renforce la responsabilisation de l'assemblée constituante et le devoir de rendre compte de son travail au

---

<sup>11</sup> L'article 105 du Règlement intérieur de l'ANC.

<sup>12</sup> L'article 3 de la Loi constitutionnelle n°2011-6 du 16 décembre 2011, relative à l'organisation provisoire des pouvoirs publics.

<sup>13</sup> Pour un aperçu d'études de cas et de bonnes pratiques en la matière, voir *Constitution-Making and Reform : Options for the Process* (Elaboration de Constitutions et réforme : Options possibles), publié par Interpeace, novembre 2011.

public, et, en retour, conforte la confiance du public et l'assurance que sa voix a bien été entendue<sup>14</sup>.

### *Accès aux débats de l'ANC*

Le Règlement intérieur de l'ANC laisse entendre que les membres de l'Assemblée reconnaissent l'importance du principe de transparence, étant donné que l'article 54 dispose que les réunions des commissions sont publiques. Elles ne peuvent se tenir à huis clos qu'à la demande de la majorité des membres de la commission. Même s'il est vrai que l'accès des représentants des médias est garanti sans aucune restriction, l'article 54 a été interprété de façon inégale et plutôt restrictive s'agissant des organisations de la société civile, compromettant ainsi leur accès effectif aux débats. Cette question a provoqué une controverse parmi les membres de l'ANC. Certains considèrent que l'esprit et la lettre de l'article 54 doivent être respectés, d'autres invoquent le droit pour chaque commission de décider par elle-même qui a le droit d'assister à ses travaux et à quel moment. D'autres encore, se réfèrent à un débat ayant eu lieu lors de la session plénière du 28 février, durant lequel le Rapporteur général de l'ANC a rappelé que lors des travaux préparatoires relatifs à l'adoption du Règlement intérieur, quand certains députés ont invoqué le droit des organisations de la société civile d'observer le travail des commissions, l'ANC avait décidé du contraire<sup>15</sup>. Malgré diverses demandes, le Centre Carter n'a pas pu se procurer de trace écrite de cette interprétation restrictive de l'article 54.

Les séances plénières sont également ouvertes au public, conformément aux procédures mises en place par le Bureau de l'ANC<sup>16</sup>, qui est composé du Président de l'ANC et de neuf membres<sup>17</sup>. Le Centre Carter note cependant que de telles procédures n'ont jamais été adoptées et que l'information sur l'accès du public aux séances plénières varie selon l'interlocuteur et d'une séance à l'autre. Le Centre invite le Bureau de l'ANC à établir et à diffuser les règles de procédures relatives à cette question, en accord avec le Règlement intérieur, afin de permettre un accès facile et non discriminatoire aux séances plénières.

Le Centre Carter approuve l'initiative positive de l'ANC de permettre aux médias de couvrir les travaux de l'ANC, afin d'informer les citoyens sur les questions débattues en commissions et en Assemblée plénière<sup>18</sup>. Le Centre Carter invite les représentants des médias à assurer une couverture médiatique substantielle de ce processus historique et d'aider ainsi à rapprocher les élus et les électeurs. Le Centre, cependant, juge tout aussi important de permettre aux organisations de la société civile de suivre directement le travail de l'ANC, et de leur octroyer ainsi la possibilité d'analyser en connaissance de cause le processus et d'y contribuer de façon constructive, que ce soit par le plaidoyer ou par les efforts de sensibilisation<sup>19</sup>. Plusieurs organisations de la société civile ont fait des demandes officielles pour assister aux séances plénières ainsi qu'aux commissions de l'ANC, mais n'ont toujours pas reçu de réponse. Ce silence a poussé certaines organisations à solliciter une réunion avec le Président Ben Jaâfar, qui n'a pas eu lieu à ce jour. Militant pour plus de transparence, une de ces organisations, Al Bawsala, a fait circuler une pétition appelant à accorder l'accès à l'ANC aux organisations de la société civile et à

---

<sup>14</sup> Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies recommande que les réformes constitutionnelles devraient être : « un processus transparent et sur une large base de participation » (cf. Observations finales du Rapport de l'Etat de Bosnie-Herzégovine CCPR/C/BIH/CO/1, paragraphe 8.d.)

<sup>15</sup> Le débat peut être visionné sur internet sur [http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/vid\\_debat.jsp?id=28022012s&t=s](http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/vid_debat.jsp?id=28022012s&t=s) (à partir de la minute 101)

<sup>16</sup> Article 76 du Règlement intérieur de l'ANC.

<sup>17</sup> Article 28 du Règlement intérieur de l'ANC.

<sup>18</sup> Tunisia-live transmet direct les réunions de certaines commissions, ainsi que des enregistrements de quelques autres sur son canal Ustream. Le nombre des utilisateurs de l'Ustream étant limité en Tunisie, ces efforts ne permettent pas de toucher un grand nombre de citoyens.

<sup>19</sup> Note d'orientation du Secrétaire général, Assistance des Nations Unies aux processus d'élaboration de Constitutions, paragraphe 4, [http://www.unrol.org/files/Guidance Note United Nations Assistance to Constitution-making Processes FINAL.pdf](http://www.unrol.org/files/Guidance%20Note%20United%20Nations%20Assistance%20to%20Constitution-making%20Processes%20FINAL.pdf)

ses commissions. A ce jour, cette pétition a recueilli environ 40 signatures de membres de l'ANC<sup>20</sup>. Le Centre Carter recommande que l'ANC respecte l'esprit du Règlement intérieur et garantisse que les séances plénières et des débats en commission soient publics, et établisse une procédure officielle à cet effet, permettant l'accès aux organisations de la société civile et aux citoyens intéressés en leur accordant le statut d'observateur.

### *Accès aux documents officiels*

Le Règlement intérieur exige la publication sur le site internet de l'ANC des rapports préparés par les rapporteurs des commissions ou leurs adjoints, après leur adoption en commission<sup>21</sup>. Ces rapports sont censés rendre compte de l'activité ou de certains sujets de discussion. Deux commissions spéciales (commissions de suivi et d'investigations), celle de la réforme administrative et de la lutte contre la corruption et celle des martyrs et blessés de la révolution ont publié des rapports dans ce sens. Le Centre Carter encourage ces bonnes pratiques qui assurent l'accès aux informations pertinentes par toute personne intéressée.

Le Règlement intérieur n'exige pas que les procès-verbaux des réunions soient publiés. Ce genre de documents constitue pourtant une source précieuse de renseignement pour les citoyens intéressés, concernant les questions débattues pendant les séances. Certains membres de l'ANC ont pris l'initiative de publier leurs notes de séance ainsi que les procès-verbaux officiels rédigés par les rapporteurs sur leur page Facebook et sur leurs blogs. Malgré cette pratique, beaucoup de membres sont réticents à la publication officielle des procès-verbaux des séances de travail, pour éviter de donner l'impression au public que le travail de l'ANC n'avance pas. Le Centre note que plusieurs organisations de la société civile militent pour un meilleur accès à l'information, appelant l'ANC à publier systématiquement tout document officiel et soulignant la nécessité d'augmenter les ressources humaines affectées à l'information publique<sup>22</sup>.

Le Centre Carter souligne que le droit à l'accès à l'information est essentiel pour assurer la transparence du processus et permettre la participation active de toutes les parties prenantes à l'élaboration de la Constitution<sup>23</sup>. Ce droit implique que les autorités fassent tout ce qui est possible pour garantir un accès simple, rapide, effectif et pratique à toutes les informations d'intérêt général<sup>24</sup>.

### *Efforts de sensibilisation*

Le Centre Carter relève que jusqu'à présent, aucune campagne de sensibilisation sur le travail de l'ANC n'a été conduite. Ce genre de campagnes, lorsqu'elles sont bien conçues, peut améliorer la compréhension du public quant au travail des membres de l'ANC et à l'importance du processus. Le Centre encourage par conséquent l'ANC à réfléchir au lancement d'une large campagne d'information, par le biais de toutes sortes de médias. La campagne devrait également mettre l'accent sur les possibilités offertes au public de participer au processus.

Les partis politiques pourraient aussi jouer un rôle important en éduquant sensibilisant sympathisants sur le rôle de l'ANC, leurs contributions au processus d'écriture de la Constitution et leurs positions sur les problématiques examinées, problématiques qui vont façonner la relation de l'Etat avec ses citoyens pour le futur. Quelques partis politiques, tels qu'Ennahdha, le POCT, et le PDP ont écrit des textes soulignant les positions respectives du parti sur des problématiques constitutionnelles centrales. Le Centre Carter encourage les partis politiques à

---

<sup>20</sup> <https://www.change.org/fr/pétitions>.

<sup>21</sup> Article 62 du Règlement intérieur de l'ANC.

<sup>22</sup> Bus Citoyen, Opengov TN, Mouwatinoun, Al Bawsala.

<sup>23</sup> PIDCP, Article 19 (2).

<sup>24</sup> Comité des droits de l'homme, Commentaire général No. 34 « Article 19 : Libertés de pensée et d'expression », para. 19.



informer le public sur leur travail à l'intérieur de l'ANC, ainsi que sur la position de leur parti en ce qui concerne les problématiques constitutionnelles importantes et le processus général de l'écriture de la Constitution.

## **Participation et consultation du public**

Dans un processus participatif d'élaboration d'une constitution, les citoyens sont informés sur le processus ainsi que les enjeux et jouissent de véritables opportunités pour exprimer directement leurs points de vue aux décideurs politiques impliqués dans la rédaction et les débats autour de la constitution<sup>25</sup>. Les enseignements tirés d'autres pays qui ont expérimenté un processus d'élaboration de constitution, que ce soit dans les transitions démocratiques ou suite à un conflit, mettent en évidence les avantages des consultations publiques en terme de légitimité renforcée, de pertinence accrue et d'une plus forte acceptation du nouvel ordre constitutionnel<sup>26</sup>.

### *Opportunité pour une implication des citoyens*

L'article 79 du Règlement intérieur réserve une semaine par mois, généralement la quatrième, aux contacts des membres avec les citoyens. La semaine du 19 au 25 mars 2012 était la première opportunité donnée aux membres de l'ANC de communiquer avec la population. Pendant cette semaine, le Centre Carter a remarqué qu'aucune information sur des réunions ou activités prévues n'était disponible auprès des services administratifs de l'ANC, sur son site web ou dans les médias. Des membres de l'ANC que le Centre Carter a rencontré ont expliqué que les activités pendant la « semaine des régions », telle qu'elle est souvent dénommée, sont laissées à leurs propres initiatives et dépendent de l'engagement personnel de chacun. L'ANC ne fournit pas de soutien administratif, financier ou logistique pour ces activités de sensibilisation. Certains membres semblent très engagés et déterminés à rendre compte aux citoyens et se sont organisés eux-mêmes ou par le biais de leurs partis politiques pour tenir des réunions avec la population. Selon les récits des élus rencontrés, nombreux sont ceux qui ont fait du porte-à-porte ou qui ont visité des marchés populaires. Le Centre Carter salue les efforts des membres de l'ANC pour informer et consulter les citoyens, mais note qu'aucun mécanisme n'a été créé pour rendre compte à l'ANC des recommandations et commentaires exprimés à l'occasion de ces échanges.

Le Centre Carter encourage l'ANC à appuyer la planification et la réalisation d'activités pendant la semaine consacrée aux consultations dans les régions. Afin de recueillir les commentaires des citoyens sur le travail de l'ANC, le Centre suggère la mise en place d'une procédure formelle pour recevoir, analyser, traiter et archiver ces contributions. Des synergies pourraient également alors être développées avec les organisations de la société civile engagées dans la promotion de ce genre de consultations afin d'en augmenter l'impact. Certaines organisations de la société civile ont déjà organisé des réunions publiques et des séances d'information, réunissant des

---

<sup>25</sup> La « Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus » adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 9 décembre 1988, indique que la participation dans la direction des affaires publiques comporte notamment le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de soumettre aux organes et institutions de l'État, ainsi qu'aux organismes s'occupant des affaires publiques, des critiques et propositions touchant l'amélioration de leur fonctionnement, et de signaler tout aspect de leur travail qui risque d'entraver ou empêcher la promotion, la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Par analogie, ceci devrait aussi s'appliquer au processus d'élaboration d'une constitution.

<sup>26</sup> Note d'orientation du Secrétaire Général, Assistance des Nations Unies aux processus d'élaboration de constitutions. Leçons apprises des processus constitutionnels: les processus avec une large participation du public, DRI, 2011.

membres de l'ANC et des citoyens dans différentes régions du pays<sup>27</sup>. Le Centre Carter soutient ces initiatives qui encouragent les citoyens à jouer un rôle actif dans ce processus historique. Cependant, les initiatives des organisations de la société civile devraient être considérées comme complémentaires, et non pas substitutives, à des consultations menées par l'ANC, destinées à créer un sentiment d'appropriation et un consensus autour de la future Constitution. La semaine consacrée à la sensibilisation des citoyens a été annulée au mois d'avril, car elle coïncidait avec l'examen par l'ANC du programme du Gouvernement, du budget de l'Etat et de loi de finances complémentaire. Le Centre Carter est conscient que les prérogatives de l'ANC n'impliquent pas seulement la rédaction de la Constitution. Or, associer et consulter les citoyens devrait être considéré comme un aspect important du travail de l'Assemblée. Etant donné les difficultés économiques que connaît le pays, de nombreux Tunisiens sont de plus en plus insatisfait et impatient à l'égard des décideurs. En communiquant avec les citoyens, les membres de l'ANC peuvent dès lors les sensibiliser sur les réalisations progressives de l'Assemblée et renforcer leur légitimité.

### *Audition d'experts*

L'article 59 du Règlement intérieur autorise les commissions à consulter des experts tels que des représentants gouvernementaux et institutionnels, des universitaires ou encore des organisations de la société civile sur des questions spécifiques. Les commissions ont procédé à plusieurs auditions d'experts tunisiens et internationaux et certains membres de l'ANC ont fait un voyage d'étude à la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour constitutionnelle allemande de Karlsruhe. Le Centre Carter suggère que l'ANC profite de la procédure offerte par l'article 59 pour auditionner des experts de pays qui ont connu des processus similaires en vue d'élaborer leur constitution tels que l'Afrique du Sud<sup>28</sup>, la Bolivie ou l'Ouganda<sup>29</sup> par exemple. L'ANC pourrait ainsi bénéficier de leurs expériences quant à la conception de mécanismes visant à assurer la participation et un sentiment d'appropriation du public à l'égard des constitutions élaborées. L'ANC pourrait également s'appuyer sur des initiatives récentes tunisiennes de consultations nationales ayant utilisé différents moyens, tel que l'internet, lancées par plusieurs ministères<sup>30</sup>. Pour être efficaces, ces consultations doivent couplées d'une campagne d'information généralisée et bien conçue.

### **Préparatifs pour le prochain cycle électoral**

L'élection de l'ANC a été largement reconnue par les parties prenantes tunisiennes ainsi que par la communauté internationale comme étant une étape significative dans le processus de démocratisation de la Tunisie. Les acteurs tunisiens s'accordent à considérer que le pays doit

---

<sup>27</sup> Plusieurs organisations, notamment ATIDE, Jeunesse Sans Frontières, avec le soutien de partenaires internationaux ont organisés ce genre de réunions dans différentes régions telles que Ben Arous, Beja, El Kef, Kairouan, Sfax and Tunis.

<sup>28</sup> Le processus constitutionnel sud-africain était couplé d'une campagne d'éducation civique très poussée sur les enjeux et les moyens de contributions ouverts au public (par e-mails, réunions, enquêtes et contributions via internet). La participation du public incluait plusieurs éléments : une large couverture médiatique de tous les débats constitutionnels, la consultation par chacune des parties prenantes au niveau des villages, des émissions de radio sur le processus constitutionnel et 2 millions de contributions de la population. *Constitution-Making and Peace Building: Lessons Learned From the Constitution-Making Processes of Post-Conflict Countries* (Elaboration de constitution et consolidation de la paix: Enseignements tirés des processus d'élaboration de constitution dans des pays sortant d'une période de conflit), PNUD, 2003 ; Leçons apprises des processus constitutionnels: les processus avec une large participation du public, DRI, 2011.

<sup>29</sup> En Bolivie, l'assemblée constituante a organisé des séances de consultations publiques puis a formé des comités pour recueillir les commentaires du public. En Ouganda, une commission indépendante était en charge de la sensibilisation du public et de collecter les opinions du public. *A Practical Guide to Constitution Building* (Guide pratique pour l'élaboration de constitutions), IDEA p.17.

<sup>30</sup> Ministère du développement régional et de la planification, Ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle, Services relevant du ministre délégué auprès du chef du gouvernement chargé de la réforme administrative (<http://www.consultations-publiques.tn>).

faire le bilan de ces premières élections démocratiques, afin de consolider les acquis positifs et de tirer les leçons des faiblesses en vue d'améliorer le prochain processus électoral.

Le rapport final sur le processus électoral publié le 21 février 2012 par l'Instance Supérieure Indépendante pour les Elections, l'ISIE, offre un aperçu direct du processus, qui devrait éclairer les discussions et décisions pour l'établissement du futur cadre institutionnel et légal pour les prochaines élections. C'est dans le même esprit que des groupes d'observateurs nationaux et internationaux ont répondu à l'initiative du Centre Carter, afin d'identifier les recommandations prioritaires communes à l'attention des décideurs politiques. Lors d'autres ateliers organisés par des partenaires internationaux, des membres de l'ANC, des fonctionnaires du Gouvernement ainsi que des représentants du système judiciaire se sont réunis pour réfléchir, à l'aide d'expériences comparatives, aux modèles existants d'organes de gestion des élections et au cadre juridique pour les prochaines élections<sup>31</sup>.

Le Centre Carter se félicite de la proposition du Gouvernement d'organiser les prochaines élections le 20 mars 2013. Cependant, et malgré le fait que le Premier Ministre Jebali ait déclaré le 26 avril 2012 que le projet de loi relatif à la future instance indépendante de gestion des élections sera transmis à l'ANC sous peu, le Centre constate que cette déclaration n'a pas été suivie d'effets. Le Centre Carter relève qu'un projet de loi émanant du Gouvernement circule de façon officieuse mais n'a pas été officiellement soumis à l'ANC.

Le Centre Carter souligne que le Gouvernement et l'ANC, dans leurs rôles respectifs, devraient sans plus tarder jeter les bases pour permettre la préparation effective des prochaines élections. A la lumière des leçons tirées du scrutin de 2011, le Centre Carter souligne le besoin d'accorder suffisamment de temps à la préparation des élections, en commençant par l'inscription des électeurs, l'actualisation de la liste électorale et la mise en œuvre d'une solide campagne de sensibilisation.

## **Conclusions et recommandations**

Le Centre Carter a rencontré nombre de parties prenantes afin de comprendre le travail de l'ANC et de fournir une appréciation sur le processus d'élaboration de la Constitution. Le Centre Carter apprécie la disponibilité manifestée par les interlocuteurs, tant dans le partage d'informations que pour discuter des aspects du processus susceptibles d'améliorations. Dans la perspective de consolider les objectifs de la révolution en matière d'établissement d'un système de gouvernance transparent et participatif, le Centre Carter encourage l'ANC et le Gouvernement à considérer les recommandations suivantes :

- Elaborer un plan de travail détaillé pour l'ANC, y compris avec des objectifs intermédiaires, de manière à assurer une meilleure planification et structuration du travail, et à donner au public une plus grande visibilité sur les avancées à réaliser et les progrès accomplis.
- Assurer que les séances plénières de l'ANC et les travaux des commissions soient publics, et établir une procédure formelle pour accorder l'accès et le statut d'observateur aux organisations de la société civile et aux citoyens intéressés.

---

<sup>31</sup> « Les Principes fondateurs dans la conception de la future instance électorale : Perspectives Tunisiennes et Internationales », Atelier organisé conjointement par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'Union Européenne (UE), et la Fondation Internationale pour les Systèmes Electoraux (IFES), 27 février 2012. « Quel cadre juridique futur pour les élections en Tunisie : perspectives nationales et internationales », atelier organisé par IFES en partenariat avec l'UE, le PNUD, le Centre Carter, et Democracy Reporting International, 12 et 13 mars 2012.

- Publier et diffuser en temps utile tous les documents officiels de l'ANC – procès verbaux, rapports, décisions, observations écrites soumises à l'ANC – y compris par le biais du site internet de l'ANC.
- Appuyer les membres de l'ANC dans la planification et la réalisation d'activités dans le cadre de la semaine prévue chaque mois pour des consultations dans les régions, et développer des synergies avec les organisations de la société civile engagées dans la facilitation de telles consultations.
- Etablir une procédure formelle pour recevoir, analyser et traiter les observations écrites soumises à l'ANC, ainsi que pour consigner les commentaires et les suggestions formulées lors des consultations entre les membres de l'ANC et les citoyens.
- Assurer dans les meilleurs délais la transmission par le Gouvernement à l'ANC du projet de loi sur l'instance indépendante chargée des élections, ainsi que son examen diligent par l'ANC, dans le but de consacrer le temps nécessaire à la planification et à la préparation des prochaines élections.
- Assurer la prise en compte, dans le cadre de l'examen du projet de loi sur l'instance indépendante chargée des élections, la capitalisation des acquis ainsi que les recommandations de différentes parties prenantes.