



Déclaration Préliminaire

Alger, 12 mai 2012

Un premier pas à approfondir

- Le scrutin législatif de 2012 marque la première étape d'un cycle électoral important qui sera suivie par des élections locales, le renouvellement d'un tiers du Sénat et les élections présidentielles. Le Président de la République Abdelaziz Bouteflika s'est engagé dans un processus de réformes politiques initié par son discours du 15 avril 2011. La nouvelle Assemblée populaire nationale serait amenée à intervenir dans la révision annoncée de la Constitution.
- Les réformes électorales ont apporté un certain progrès en matière de transparence et d'établissement de mécanismes de contrôle. Cependant, l'adoption du nouveau cadre électoral, à quelques mois de la date du scrutin, a suscité plusieurs difficultés dans la mise en place des différentes structures et mesures prévues par la loi. Ainsi, la plupart des partis politiques agréés ces trois derniers mois n'ont pas été en mesure de s'organiser afin de mener une campagne efficace.
- Les mécanismes de révision du fichier électoral sont clairement établis par la loi. Le système d'enregistrement des électeurs présente certaines faiblesses structurelles, notamment en raison de l'absence de consolidation nationale du fichier électoral prévue par la loi. Dans ces conditions la Mission constate que le fichier électoral ne peut pas faire l'objet d'un contrôle avéré de la part des partis politiques et candidats indépendants, affectant la confiance de certains d'entre eux et des organisations de la société civile.
- L'organisation des élections relève de la compétence de l'administration d'État, principalement du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales (MICL). L'organisation des élections a été généralement efficace grâce à une bonne préparation technique et logistique.
- La campagne électorale s'est généralement déroulée dans le calme malgré quelques incidents. Les partis de l'Alliance présidentielle ont été les plus présents dans cette campagne électorale et disposaient des moyens les plus conséquents.
- La loi électorale garantit un accès équitable à tous les candidats même si la campagne s'est déroulée dans un contexte médiatique national encore caractérisé par un pluralisme limité à la seule presse écrite. Le mécanisme d'attribution des messages gratuits dans les médias publics a été transparent et ceux-ci ont généralement consacré une couverture équitable à tous les candidats. Cependant la presse écrite publique a réservé aux partis de l'Alliance présidentielle une couverture plus large. Malgré l'équilibre observé en règle générale, l'application de la réglementation concernant le principe d'équité a reposé sur des critères de couverture rigides qui n'ont pas permis le développement d'un véritable débat.
- La Mission a constaté une atmosphère généralement calme et ordonné durant les opérations de vote, depuis l'ouverture jusqu'au dépouillement. La majorité des bureaux de vote ont ouvert à l'heure avec l'ensemble du matériel nécessaire à leur fonctionnement. Les représentants des

candidats/partis politiques étaient présents dans la plupart des bureaux de vote observés. La Mission constate que, dans plus de 60 pour cent des bureaux de vote observés, l'affichage public des résultats n'ait pas été respecté, souvent par omission, alors qu'il est pourtant prévu par la loi électorale.

Évaluations préliminaires

1. Contexte politique

Les élections législatives du 10 mai constituent une étape importante pour l'Algérie. Le Président de la République Abdelaziz Bouteflika s'est engagé dans un processus de réformes politiques annoncées dans son discours du 15 avril 2011. La nouvelle Assemblée populaire nationale pourrait être amenée à intervenir dans la révision annoncée de la Constitution

Le processus de réformes engagé a donné lieu à plusieurs changements, que ce soit l'agrément de nouveaux partis politiques ou l'adoption de nouvelles lois qui permettent notamment l'augmentation de la représentativité des femmes au sein des assemblées élues. Cependant, certaines lois telles que la loi relative à l'Information n'a pas été mise en œuvre avant le 10 mai. Certaines dispositions de la loi relative aux associations ont soulevé des préoccupations. Les déclarations de transparence des autorités ont également suscité des attentes parmi les partis politiques et les citoyens dont la participation au scrutin était l'un des enjeux du processus électoral en cours, même si un parti ou certains citoyens ont décidé de boycotter le scrutin. La transparence, à toutes les étapes du processus, constitue un enjeu majeur de cette élection.

2. Le cadre juridique

Le cadre juridique régissant ces élections peut constituer une base adéquate pour l'organisation d'élections conformes aux obligations et engagements régionaux et internationaux auxquels l'Algérie adhère. Cependant, la loi relative au régime électoral du 12 janvier 2012 et cinq autres lois concernant les élections comprennent certains vides juridiques et incohérences, notamment entre la loi électorale et celle visant à une meilleure représentativité des femmes dans les assemblées élues. Étant donné que les femmes occupent actuellement sept pour cent de sièges à l'APN, l'instauration d'une meilleure représentativité semble être opportune. Néanmoins, le dispositif de répartition des sièges n'est pas suffisamment précisé par cette loi.

3. Administration électorale

Le rôle clef du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales

L'organisation des élections relève principalement de la compétence du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales (MICL) au travers de la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques. Le MICL travaille également avec le Ministère des Affaires étrangères pour l'organisation des élections au sein des circonscriptions de l'étranger. L'organisation des élections a été généralement efficace grâce à une bonne préparation technique et logistique.

Les nouveaux mécanismes de contrôle

Deux instances de contrôle du processus électoral ont été mises en place. La Commission nationale de supervision des élections, composée exclusivement de magistrats désignés par le Président de la République, contrôle l'application des dispositions de la loi organique relative au régime électoral. La

Commission nationale de surveillance des élections, chargée de veiller à la mise en œuvre du dispositif juridique et réglementaire, est composée de représentants des partis politiques et listes indépendantes participant au scrutin. Toutefois, cette dernière a rencontré des difficultés d'organisation et de personnels. Ceci a fait de la Commission de supervision le principal garant du contrôle de la transparence et de la conformité du processus par rapport aux normes du droit interne et international.

Le processus électoral

La Mission salue la décision des autorités de permettre l'accès des commissions électorales de *wilayas* aux présidents locaux de la Commission de surveillance des élections ainsi qu'aux observateurs internationaux lors de la consolidation des résultats. Néanmoins, la Mission estime qu'une plus grande transparence serait assurée en garantissant l'accès systématique à toutes les étapes du processus de compilation et de consolidation des résultats aux représentants des candidats/partis politiques, y compris au centre de saisie informatique central. Cette disposition permettrait aux acteurs du processus de comparer les résultats de l'administration électorale aux données observées sur le terrain. De même, une publication de l'ensemble des résultats détaillés par commune et par bureau de vote lors de la déclaration des résultats par le Conseil Constitutionnel renforcerait la transparence du scrutin et donc la crédibilité des résultats annoncés. Enfin, la Mission a pris acte de l'absence de programme de sensibilisation des électeurs aux procédures de vote qui résultent des applications concrètes du nouveau cadre électoral.

4. Enregistrement des électeurs

Les mécanismes de révision du fichier électoral sont clairement établis par la loi. La révision annuelle, effectuée en octobre 2011, a été complétée par une période exceptionnelle d'enregistrement, du 12 au 21 février 2012, portant désormais à 21 663 345 d'inscrits le corps électoral, dont 990 470 pour la communauté de l'étranger. Le système d'enregistrement des électeurs présente cependant certaines faiblesses structurelles. En effet, les listes électorales sont dressées et révisées dans chacune des 1 541 communes du pays sans qu'une consolidation nationale ne soit pas prévu par la loi. De plus, les copies des fichiers délivrées par l'administration, sous la forme d'un fichier au niveau communal sous un format électronique non imprimable et non copiable, ne sont pas exploitables et ne permettent pas un contrôle effectif de la fiabilité dudit fichier. Ceci affecte la confiance de certains partis politiques et des organisations de la société civile. Le refus des autorités de communiquer à la Mission les données relatives au fichier électoral demandées ne correspond pas à la volonté affichée de transparence.

5. Enregistrement des partis politiques et des candidats

44 partis politiques, dont 21 nouvellement agréés dans les semaines précédant le scrutin, ainsi qu'une alliance et 185 listes de candidats indépendants ont participé à cette élection. L'agrément de partis politiques est sujet à un régime d'autorisation préalable. L'établissement de nombreux partis, à trois mois du scrutin, n'a pas permis à la population de se familiariser pleinement avec leurs programmes et objectifs. 25 dossiers de demandes de création de partis sont en cours d'étude au MICL et 11 dossiers de demandes de création de partis ont été rejetés car incomplets mais peuvent être toutefois complétés. En moyenne 39 listes par circonscription sont donc en compétition.

Les tribunaux administratifs ont reçu 251 recours se rapportant aux dépôts des candidatures. 100 ont été rejetés et 151 tranchés. La Commission nationale de supervision des élections s'est également prononcée sur 85 affaires ayant trait aux dépôts de candidatures.

6. Campagne électorale

Les dispositions de la loi électorale permettent, dans l'ensemble, la libre expression des candidats ainsi que leur liberté de réunion. La campagne électorale s'est généralement déroulée dans le calme malgré quelques incidents plus ou moins sérieux. De nombreuses réunions publiques prévues n'ont pas eu lieu ce qui traduisait généralement un manque d'organisation de la part de certains partis politiques. Les partis politiques ont défendu leurs idées sur les sites internet de leurs partis ou sur Facebook.

Les moyens organisationnels et financiers ont constitué un défi pour la plupart des partis politiques, en particulier pour les plus récemment agrées, conduisant nombre d'entre eux à privilégier le porte-à-porte plutôt que les grandes réunions publiques. La campagne de proximité a également permis de cibler des publics plus spécifiques tels que les femmes et les jeunes (généralement moins présents dans les réunions publiques) dans les cafés ou les habitations. La Mission relève que les partis de l'Alliance présidentielle ont été les plus présents dans cette campagne électorale et ceux qui disposaient des moyens les plus conséquents.

La loi ne prévoit pas de financement préalable à la tenue de la campagne électorale pour les partis politiques. Par contre, celle-ci prévoit un remboursement de 25 pour cent des dépenses engagées, et dans la limite du plafond autorisé (un million de dinars par candidat), pour les listes ayant recueilli au moins 20 pour cent des suffrages exprimés. Cette absence de financement préalable a obligé certains partis à demander aux candidats et militants locaux de financer leur propre campagne. La loi interdit également les financements en provenance de l'étranger, qu'ils émanent d'un État ou bien d'une personne physique ou morale de nationalité étrangère. Le contrôle des comptes de campagne est assuré par le Conseil Constitutionnel.

7. Média

La loi organique relative à l'information abolit la pénalisation des délits de presse et prévoit la libéralisation du secteur de l'audiovisuel. Les médias et la société civile ont cependant exprimé leurs inquiétudes quant à certaines dispositions, notamment concernant les limitations au libre exercice de l'activité d'information et la majoration des amendes relatives aux infractions commises par voie de presse. Cette loi n'a pas encore été mise en œuvre. Les élections législatives se sont déroulées dans un contexte médiatique national caractérisé par un pluralisme limité à la seule presse écrite. Pourtant, la nouvelle loi électorale a établi un principe de pluralisme à la télévision et à la radio publiques par un mécanisme d'accès équitable et gratuit pour les candidats. Ce mécanisme a été transparent et a assuré des conditions égales à tous les candidats. Les chaînes télévisées et la radio diffusion publiques leurs ont garanti un traitement identique dans leurs annonces gratuites.

Les médias publics ont largement couvert la campagne électorale. De manière générale, ils ont consacré aux différents partis politiques une attention équitable et équilibrée, à l'exception de la presse écrite qui a octroyé aux partis de l'Alliance présidentielle et aux membres du gouvernement une couverture plus large et positive. Malgré l'équilibre observé en règle générale dans l'audiovisuel, l'application de la réglementation concernant le principe d'équité reposé sur des critères de couverture trop rigides. Les formats proposés ont gêné, soit le développement d'un véritable débat entre les différentes options politiques soit la possibilité pour les journalistes de discuter et articuler les propositions de campagne. De plus, les thèmes relatifs au boycott des élections et à l'abstention n'ont reçu aucune véritable couverture dans les médias publics.

L'audiovisuel et la presse privée ont accordé une attention significative aux élections tout en diversifiant l'éventail de thèmes abordés. Ils ont exploité une variété de formats et adopté une attitude souvent plus critique, en particulier accordant davantage d'espace à ceux critiquant les élections et en faveur de l'abstention. Ces derniers ont également utilisé recours à internet pour exprimer leur méfiance et mécontentement à l'égard de cette consultation.

8. Société civile et observateurs nationaux

Le cadre juridique offre certaines garanties pour la protection des droits humains. Elles ne sont pas toujours respectées dans la pratique. Alors que les partis politiques ont été encouragés à intensifier leurs campagnes à travers le pays, le droit de manifestation a été limité particulièrement à Alger. Les arrestations des militants syndicaux et des jeunes partisans du boycott des élections ainsi que la condamnation récente d'un défenseur des droits humains exercent un rôle dissuasif sur la mobilisation de la société civile.

Les autorités électorales, en absence de dispositions juridiques précises, n'ont pas permis l'accréditation d'observateurs nationaux. Bien que la société civile soit active sur les réseaux sociaux, la Mission constate qu'elle n'est pas en mesure de jouer un rôle significatif (observation, sensibilisation des électeurs) dans le processus électoral.

9. Contentieux électoral

La commission nationale de supervision des élections a été bien acceptée et agit de manière efficace et transparente. La complexité des voies de recours n'a pas toujours permis aux différentes parties prenantes d'identifier la voie la plus appropriée pour exercer un recours. Le fait que tout rejet d'une candidature peut faire l'objet d'un recours seulement auprès du tribunal administratif territorialement compétent, limite la portée de ce droit de recours. En outre, les tribunaux de ce niveau ne publient pas leurs jugements, ce qui rend opaque les questions d'accès à la candidature.

10. Déroulement du scrutin

Le scrutin du 10 mai s'est déroulé dans 48 878 bureaux de vote (BV) répartis dans 11 613 centres en Algérie et à l'étranger, mobilisant alors plus de 300 000 fonctionnaires. Les opérations de vote ont, en fait, débuté dès le 5 mai pour le vote à l'étranger et le 7 mai, avec l'ouverture des bureaux de vote itinérants, pour le territoire national. Concernant la journée électorale, les BV ont ouvert de 8h à 19h, à l'exception de 543 communes où les opérations de vote ont été prolongées d'une heure. À l'occasion de ces élections législatives, la Mission avait un dispositif d'observation de 75 équipes réparties au sein des 48 *wilayas*. La Mission a constaté une atmosphère plutôt calme durant les opérations de vote, depuis l'ouverture jusqu'au dépouillement. Quelques incidents ponctuels ont néanmoins été rapportés par nos équipes, du fait principalement du déroulement d'activités de campagne ou de la présence de matériel de propagande électorale à proximité des centres de vote, particulièrement dans les *wilayas* d'Oran, d'Ouargla, de Djelfa, de Khenchela et de Ghardaïa. Le scrutin du 10 mai a enregistré une participation modérée.

Les bureaux de vote ont, pour la plupart, ouvert à l'heure avec l'ensemble du matériel nécessaire à leur fonctionnement. Toutefois, l'ouverture de près d'un cinquième des bureaux visités a été retardée, souvent en raison d'une maîtrise approximative des procédures d'ouverture par les membres des

bureaux. Par ailleurs, un nombre important d'électeurs, notamment dans les grandes villes, a eu beaucoup de difficultés à trouver leur BV au sein des centres, malgré les efforts de prise en charge de ces derniers par les chefs de centres. Les équipes d'observateurs ont constaté une sensibilisation insuffisante des électeurs aux procédures de vote, concernant notamment l'utilisation des bulletins multiples. Ces derniers ont ainsi allongé la durée de vote par électeur dans les BV. Surtout, le manque de directive nationale claire quant à l'obligation de prendre un ou bien tous les bulletins a engendré des situations très différentes d'une wilaya à l'autre, impactant même ponctuellement le secret du vote (cas notamment observés dans les wilayas de Sidi Bel Abbes et Biskra). Enfin, la Mission regrette que l'utilisation de l'encre, prévue uniquement pour l'émargement sur la liste des électeurs, n'ait pas également servi à prévenir le vote multiple par le contrôle systématique de l'index gauche de l'électeur à son entrée dans le BV.

Les représentants des candidats/partis politiques étaient présents dans la plupart des bureaux de vote observés. Élément clef de la transparence du processus, cette présence s'est cependant souvent limitée à quelques organisations partisans avec une moyenne de trois représentants par bureau visité. En outre, si ces derniers ont bien reçu une copie certifiée des résultats du BV, la Mission constate que, dans plus de 60 pour cent des BV observés, l'affichage public des résultats n'ait pas été respecté, souvent par omission, alors qu'il est pourtant prévu par la loi électorale.

La Mission d'Observation Électorale de l'Union européenne (MOE UE) est présente en Algérie depuis le 30 mars, suite à l'invitation du Ministre des Affaires étrangères de l'Algérie. Elle est conduite par le Chef Observateur, José Ignacio Salafranca, député au Parlement européen (Espagne). La MOE UE a déployé 150 observateurs venant de 26 États membres de L'Union européenne, du Canada, de Norvège et de Suisse dans le but d'évaluer le processus électoral au regard des normes internationales ainsi que des lois de l'Algérie. Une délégation de députés du Parlement européen, conduite par Tokia Saïfi et Antonio Panzeri, a rejoint la mission et s'associe pleinement à cette déclaration. La Mission formule ses conclusions préliminaires en toute indépendance et adhère à la Déclaration des principes pour l'observation électorale internationale, commémorée aux Nations Unies en octobre 2005. La MOE UE observera les développements postélectoraux, en particulier la consolidation des résultats et la phase éventuelle du contentieux électoral, y compris le traitement des infractions électorales. La MOE UE publiera un rapport final sur l'ensemble de ses observations, dans les deux mois suivant la fin du processus électoral.

La mission souhaite exprimer ses remerciements au Ministère de l'Intérieur et à toutes les autorités nationales ainsi qu'aux partis politiques, aux missions d'observation internationales, aux organisations de la société civile ainsi qu'à la population de l'Algérie pour leur coopération et leur accueil chaleureux au cours de la période d'observation. La mission est reconnaissante à la Délégation de l'Union européenne en Algérie, aux missions diplomatiques des États membres de leur assistance tout au long de cette mission.

Une version électronique de cette Déclaration Préliminaire est aussi disponible sur le site internet de la mission www.moealgerie.eu

Pour plus d'informations, merci de contactez :

Silvia de Félix, attachée de presse de la MOE UE, Tel. : +213 795538774

Mission d'Observation Électorale de l'Union européenne

Tour ABC (14^e étage)

Pins Maritimes - Alger
