

Politique de l'indépendance en conjoncture politique fluide : le cas de la Tunisie post-Ben Ali

Larbi Chouikha, Eric Gobe

▶ **To cite this version:**

Larbi Chouikha, Eric Gobe. Politique de l'indépendance en conjoncture politique fluide : le cas de la Tunisie post-Ben Ali. Septentrion. Politique de l'indépendance. Formes et usages contemporains d'une technologie de gouvernement, Septentrion, pp.95-114, 2020, espaces politiques, 2757429485. halshs-02435218

HAL Id: halshs-02435218
https://shs.hal.science/halshs-02435218

Submitted on 10 Jan 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Politique de l'indépendance en conjoncture politique fluide : le cas de la Tunisie post-Ben Ali

Larbi Chouikha, professeur à l'IPSI, université de la Manouba, Tunis
Éric Gobe, directeur de recherche au CNRS, IREMAM/AMU

Janvier-février 2011 à Tunis, le « peuple-évènement »[1], est dans le « rue ». A partir du 20 février, rassemblé devant le palais du gouvernement sur la place de la Kasbah, il « veut la chute du régime ». Jusqu'au 3 mars « des groupes protestataires venus des régions dites "intérieures" et ralliés par des collectifs tunisois »[2] alimentent ce *sit-in* populaire dont l'une des principales revendications est une nouvelle constitution et l'élection d'une assemblée constituante. Ce faisant, *exit* le scénario initial de l'organisation d'une élection présidentielle dans un délai de 6 mois. Prévu par un gouvernement de transition, dirigé par le dernier Premier ministre du président Ben Ali, Mohamed Ghannouchi, ce processus électoral devait être conduit par une commission supérieure technique dite de la réforme politique, composée de publicistes, principalement issus des facultés de droit de Tunis.

Si la « révolution tunisienne » est sans leaders et sans auteurs (au sens d'acteur politique structuré placé à la tête du mouvement révolutionnaire), à la mi-février certaines organisations, qui se proclament en être l'émanation, se regroupent au sein d'un Conseil national de protection de la révolution (CNPR, créé le 11 février). Celui-ci comprend des partis de la gauche radicale, le mouvement islamiste Ennahdha, non encore légalisé, la centrale syndicale (l'Union générale tunisienne du travail, UGTT), des associations de défense des droits de l'Homme et des organisations professionnelles, comme l'Ordre national des avocats de Tunisie (ONAT) ou l'Association des magistrats tunisiens (AMT). Il exige la démission du gouvernement Ghannouchi et revendique le pouvoir d'élaborer les législations relatives à la période transitoire. Bien que se présentant comme le représentant légitime des « forces révolutionnaires », le CNPR est entré dans un processus de négociations avec le Premier ministre et le professeur de droit, Yadh Ben Achour[3], président de la commission supérieure de la réforme politique. L'objet des tractations est la création d'une institution à même de piloter le processus institutionnel de transition en coordination avec le gouvernement et le président de la République qui, bien que provisoires, seront amenés dans la nouvelle configuration juridico-politique à détenir les pouvoirs législatif et exécutif.

Le l8 février, ces négociations aboutissent à l'établissement de la Haute Instance pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique (HIROR), qui juridiquement se voit conférer, sur suggestion de Yadh Ben Achour, son futur président, le statut d'autorité publique indépendante, catégorie d'institutions alors inexistante dans le droit tunisien. Mais cette entrée en politique de l'indépendance ne signifie pas que l'HIROR réponde aux critères de neutralité et d'impartialité affichés par les institutions publiques indépendantes. Mandatée pour élaborer des « textes législatifs ayant un rapport à l'organisation politique » (principalement la nouvelle loi électorale) et « proposer des réformes susceptibles de réaliser les objectifs de la révolution en relation avec le processus de transition

[1] Pierre Rosanvallon, *Le peuple introuvable*, Paris, Gallimard, 1998, p. 54-55.
[2] Choukri Hmed, « "Le peuple veut la chute du régime". Situations et issues révolutionnaires lors des occupations de la place de la Kasbah à Tunis, 2011 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°211-212, 2016, p. 73.
[3] Né dans une famille de magistrats et de lettrés de l'élite tunisoise, Yadh Ben Achour est détenteur de capitaux culturel et social qui en font une figure centrale du champ universitaire tunisien. Il apparaît au début de 2011 comme une personnalité consensuelle qui a su prendre, dès 1992, ses distances à l'égard du régime de Ben Ali en démissionnant du Conseil constitutionnel.

démocratique », elle vise surtout à conférer un tant soit peu une représentativité décrétée et bricolée aux forces politiques et sociales qui se réclament de la « révolution »[4]. Comptant au final 155 membres nommés par le Premier ministre selon des critères plus ou moins arbitraires de réputation (des personnalités dites nationales), de représentativité politique (des partis), sociale (des associations) et géographique (certaines régions), L'HIROR relève bien plus de la catégorie des conférences nationales de transition politique sur le modèle de l'Afrique subsaharienne que de celui des autorités publiques indépendantes incarnations d'une « légitimité d'impartialité »[5]. Elle est le résultat d'un « état conjoncturel des rapports sociaux »[6] dans lequel aucun acteur politique n'est en capacité de s'emparer du pouvoir d'Etat au nom de la légitimité révolutionnaire. Inscrite dans une « conjoncture politique fluide »[7], la question de sa représentativité et de sa légitimité sera posée tout au long de son existence par les différents protagonistes du processus transitionnel. Elle restera également ouverte concernant les instances indépendantes créée par l'HIROR afin de conduire la « transition » tant dans le domaine électoral que dans celui des médias. Aussi, les premières mobilisations en faveur de la création d'autorités indépendantes sont immédiatement suivies des premières résistances qui alimentent un climat de défiance à l'égard d'instances « irresponsables » « devant le peuple ».

Tout en apparaissant comme des outils indispensables de la sortie de l'autoritarisme, les instances indépendantes sont partie-prenantes d'une dynamique de changements politiques qui génère des incertitudes, des calculs et des jeux d'acteurs qui contribuent à affaiblir leurs énoncés légitimatoires et à remettre en cause, pour partie, leur revendication de neutralité et d'impartialité. Toutefois, les gouvernants tunisiens semblent désormais dans l'incapacité de se passer d'autorités indépendantes, ne serait-ce que d'un point de vue formel. En effet leur existence répond aux « standards » affichés tant par certaines organisations internationales publiques (le PNUD, le Haut-Commissarait des Nations-Unies au Droits de l'Homme, l'Union européenne, etc.), que par les agences de coopérations américaines et européennes (l'USAID américaine, le GIZ allemand, etc.) et les ONG occidentales (le National Democratic Institute, l'Open Society Foundations, Oxfam, etc.) à la fois pourvoyeuses d'expertise et de financements, en matière de « gouvernance démocratique » et de réformes politico-administratives.

Table rase institutionnelle et entrée en politique de l'indépendance dans la Tunisie post-Ben Ali : mobilisations et premières résistances

L'entrée en politique de l'indépendance va concerner prioritairement deux secteurs clés de la transformation du régime politique : le processus électoral et le secteur audiovisuel marqué par 55 ans d'autoritarisme. Elle est principalement l'œuvre de publicistes qui, initialement recrutés par Yadh Ben Achour le président de l'HIROR, pour participer à la commission supérieure de la réforme politique intègrent l'HIROR et en constituent son comité d'experts. Ce dernier est « chargé de la rédaction des projets de loi » qui doivent être « soumis à l'instance pour approbation avant leur soumission au président de la République » (article 3)[8].

[4] Jean-Philipe Bras, Eric Gobe, « Légitimité et révolution en Tunisie : les leçons tunisiennes de la Haute Instance pour la réalisation des objectifs de la révolution », *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, 2017, <http://remmm.revues.org/9573>.

[5] Pierre Rosanvallon, *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil, 2008.

[6] Richard Banegas, « Les transitions démocratiques : mobilisations collectives et fluidité politique », *Cultures & Conflits*, 12, 1993, <http://conflits.revues.org/443>.

[7] Michel Dobry, *Sociologie des crises politiques. La dynamique des mobilisations multisectorielles*, Paris, Presses de Sciences Po, 1986.

[8] *Journal officiel de la République tunisienne (JORT)*, « décret-loi n° 6 du 18 février 2011 relatif à la création de l'HIROR (en arabe) », n°13, 1er mars 2011, p. 200.

Cette élite de juristes, bilingue arabe-français est issue dans son écrasante majorité des facultés de droit de Tunis, imprégnée de la culture juridique de la démocratie et des droits de l'homme. En contact étroit avec les publicistes occidentaux et plus particulièrement français, elle est au fait des évolutions juridiques européennes, notamment celles relatives au développement des autorités publiques indépendantes[9]. Aussi va-t-elle penser le cadre politique général de la transition, ainsi que l'architecture des premières autorités publiques indépendantes plus particulièrement l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE) et la Haute autorité indépendante de la Communication audiovisuelle (en collaboration avec l'Instance nationale pour la réforme de l'information et de la communication).

L'ISIE : l'apprentissage de l'indépendance

La défiance vis-à-vis du ministère de l'Intérieur, bras armé de la politique coercitive du régime de Ben Ali, est à l'origine de la création de l'ISIE. Il est impensable de confier au ministère de l'Intérieur, symbole de l'arbitraire autoritaire, l'organisation de l'échéance électorale qui se profile. Aussi, le premier texte que les membres de l'assemblée de l'HIROR débattent est le projet de décret-loi relatif à l'ISIE rédigé par le comité d'experts. La solution proposée par les publicistes est de créer une autorité indépendante sur le modèle des commissions électorales des pays de l'Europe de l'Est post-communiste. L'ensemble des membres de l'HIROR est globalement d'accord pour créer cette instance, même si ce que recouvre l'indépendance n'est pas entendu par tous de la même manière.

Les débats autour de la création de l'ISIE au sein de l'HIROR se polarisent autour de la composition de l'organe directeur de l'Instance, du statut de ses membres et de son mode de prise de décision. En revanche, la question de l'étendue de ses attributions n'est pas centrale dans la mesure où il existe un consensus sur la nécessité d'exclure le ministère de l'Intérieur du processus électoral, ce qui signifie que l'ISIE ne peut qu'avoir de larges compétences. Le projet confectionné par le comité d'experts prévoit une composition à tonalité corporative et associative qui d'emblée fait consensus[10]. Seraient membres de l'organe directeur dix représentants d'organisations professionnelles et associatives n'ayant pas appelé à voter Ben Ali aux élections de 2009. Par ailleurs, la nature du travail que va être amené à conduire l'ISIE exige des compétences techniques et donc la présence massive de professionnels au sein de son organe directeur. Toutefois la pondération du nombre de membres en fonction des corps professionnels ne fait pas consensus au sein de l'HIROR. Les avocats membres de l'HIROR revendiquent un accroissement du nombre de professionnels de la défense pour se situer à égalité avec les magistrats (passage d'un à trois représentants), ne serait qu'en raison du rôle

[9] Anciens collègues ou étudiants, enseignants pour la plupart le droit public dans les deux facultés de droit de la capitale, les membres du comité d'experts, sont des proches de Yadh Ben Achour. Mohamed Salah Ben Aïssa, Slim Laghmani et Ghazi Ghraïri étaient ses collègues à la faculté de sciences juridiques, sociales et politiques de Tunis ; Mohamed Chafik Sarsar, Farhat Horchani, Hafidha Chekir et Mustapha Ben Letaïef sont professeurs à la faculté de droit et de sciences politiques de Tunis. Ridha Jenayah et Mounir Snoussi sont respectivement professeur et maître de conférences à Sousse, alors qu'Asma Nouira est maître-assistante à la Faculté de sciences juridiques de Jendouba. Plusieurs d'entre ont occupé par la suite des postes de ministre (Mohamed Salah Ben Aïssa, à la Justice en 2015, Farhat Horchani, ministre de la Défense de 2015 à 2017), des hautes fonctions administratives (Mustapha Ben Letaïef, PDG de l'établissement de la TV nationale en 2014 avant d'être révoqué en 2015), d'autres ont été élus dans des instances publiques indépendantes (Chafik Sarsar, à la tête de l'ISIE 2) ou encore nommés ambassadeur (Ghazi Gheraïri à l'UNESCO).

[10] Ahmed Sedik représentant de l'ONAT : « La représentativité de l'ISIE ne doit pas avoir de signification partisane ou politique. Elle doit avoir une signification professionnelle et la légitimité de l'expertise », République tunisienne, *Recueil des débats de l'HIROR* (en arabe) (ci-après HIROR), séance du 26 mars 2011, p. 66.

qu'ils ont joué dans l'encadrement des premières mobilisations contre le régime de Ben Ali[11]. De manière générale, le besoin de compétences juridiques pour superviser un processus électoral est mis en avant pour justifier la présence massive de juristes au sein de l'Instance. L'ajout d'un spécialiste des médias proposé par la représentante syndicat des journalistes tunisiens (SNJT) fait consensus au sein de l'HIROR, l'ISIE étant amenée à réglementer et à superviser le secteur audiovisuel dans le cadre la future campagne électorale. Pour la totalité des intervenants dans le débat, il convient d'interdire l'accès à l'ISIE aux citoyens « indignes », autrement dit aux individus ayant exercé des responsabilités au sein du Rassemblement constitutionnel démocratique (le parti du président Ben Ali) durant les dix dernières années. *In fine*, l'organe collégial de l'ISIE se compose de 16 membres qui seront élus par l'HIROR et dont la moitié sont des représentants de professions juridiques[12].

Quant aux modalités de prise de décision au sein de l'organe directeur, elles sont fortement critiquées par Ennahdha. Le mouvement islamiste exige que les décisions soient prises par consensus et à défaut par la majorité des deux-tiers rejetant ainsi la première rédaction du texte qui prévoyait un vote à la majorité simple des présents. Fortement minoritaire au sein de l'HIROR, alors qu'il se vit comme majoritaire dans la population tunisienne, Ennahdha tente, dans la mesure du possible, de mettre des garde fous dans le fonctionnement d'institutions qu'il soupçonne d'être des instruments aux mains de ses adversaires politiques. L'élection à une très forte majorité par les membres de l'organe directeur de Kamel Jendoubi à la tête de l'ISIE vient renforcer le sentiment chez les dirigeants nahdhaouis que l'indépendance a décidément le goût de la gauche tunisienne[13]. La méfiance d'Ennahdha à l'égard des instances indépendantes a tendance à se renforcer au fur et à mesure de l'avancée du processus de « transition politique ». Le 22 mai, l'annonce faite, lors d'une conférence de presse par le président de l'ISIE de reporter au 16 octobre la date des élections, initialement prévu le 24 juillet 2011 est perçue par Ennahdha comme un coup politique de ses adversaires. Il lui fournit l'occasion d'exprimer sa défiance vis-à-vis de l'ISIE. Le mouvement islamiste voit dans ce report de la date un acte politique et une manœuvre visant à contrarier la capacité de mobilisation du parti. Il dénonce une soumission de la part de l'ISIE et de son président à un agenda politique caché, soufflé de l'étranger au profit de ses adversaires politiques. Le nahdhaoui, Noureddine Bhiri, dénonce un « Etat dans l'Etat » et dénie à l'ISIE le droit de fixer la date des élections qui, selon lui, est de la compétence exclusive du président de la République par intérim[14]. D'autres forces politiques se sont élevées contre le report des élections. Le plus en pointe dans la dénonciation de l'ISIE, est l'allié d'Ennahdha au sein de la future coalition gouvernementale issue des élections de la Constituante, le Congrès pour la République (CPR). Et Sami Ben Amor, un de ses représentants, d'affirmer : « La décision de l'ISIE de repousser les élections le 16 octobre sans revenir ni au gouvernement, ni à l'instance est une décision politique prise contre les aspirations du peuple. En fait, le message est clair, certains partis ne sont pas prêts à se lancer dans les élections »[15].

---

[11] Eric Gobe, **«** Les mobilisations professionnelles comme mobilisations politiques : les avocats tunisiens de la "revolution" à la "transition" », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°211-212, 2016, p. 93-107.

[12] Trois magistrats, trois avocats, un notaire, un huissier, un expert-comptable, un membre spécialiste de communication choisis parmi des listes proposées par leurs organisations professionnelles respectives, deux candidats issus de listes des associations de droits de l'Homme, deux professeurs universitaires, un représentant des Tunisiens de l'étranger et un informaticien.

[13] Membre d'un groupuscule d'extrême-gauche marxiste-léniniste tunisien (*Al-Choola*, la flamme) dans les années 1970, Kamel Jendoubi a principalement fait sa carrière militante et professionnelle en France. Militant actif de plusieurs associations d'immigrés dans les années 1980 et 1990, il s'est reconverti dans les associations de défense des droits de l'Homme, plus particulièrement en exerçant, dans les années 2000, les présidences du Réseau euro-méditerranéen pour les droits de l'Homme et du Comité pour le respect des libertés et des droits de l'Homme.

[14] HIROR, Séance du 27 mai 2011, p. 437.

[15] HIROR, Séance du 26 mai 2011, p. 427.

Les principales critiques adressées par une partie des membres de l'HIROR à l'ISIE sont plus ou moins graves : outre le fait qu'elle aurait outrepassé ses attributions et se serait substitué aux politiques en fixant la date des élections, comme le dénonce Ennahdha, elle n'a pas consulté au préalable l'HIROR dont elle est pourtant issue et qui par là-même serait légitime à exercer un contrôle sur l'activité de l'ISIE. Les tenants de cette dernière position, comme certains soutiens actifs de la décision prise par l'ISIE, en appellent à la convocation de Kamel Jendoubi devant l'HIROR pour expliquer les raisons qui ont poussé l'ISIE à repousser la date des élections[16]. Pour répondre à ces critiques, les défenseurs de la décision de l'ISIE convoquent un argument juridique : l'article 4 du décret-loi portant création de l'ISIE dispose que l'Instance prépare le calendrier électoral. Le représentant du parti Ettajdid y voit l'application du principe même d'indépendance dénonçant au passage le fait que pour certains « le problème réside dans l'indépendance de l'ISIE »[17]. Si la venue de Kamel Jendoubi le 27 mai 2011 à l'HIROR contribue à aplanir les difficultés, Ennahdha, après avoir refusé de débattre du texte relatif au découpage électoral préparé par l'ISIE, exige une suspension des travaux de l'Instance afin de rechercher « un nouveau compromis pour restaurer la confiance »[18]. Devant le refus affiché tant par les autres intervenants que par le président de l'Instance, Ennahdha décide de geler sa participation à l'HIROR, avant de la quitter définitivement fin juin, au motif que cette dernière s'arrogerait le droit d'élaborer des textes politiques relevant exclusivement d'une assemblée législative élue[19]. Au final, devant l'impossibilité d'organiser les élections à la date initiale, le gouvernement de Béji Caïd Essebsi, après avoir refusé le report des élections exigé par l'ISIE, annonce que le scrutin se tiendra le 23 octobre 2011.

En dépit de certaines critiques adressées à son égard, notamment de la part des observateurs étrangers et des associations tunisiennes de surveillance des opérations électorale, l'ISIE assure correctement la conduite des élections. Dans le même temps, les tribulations de l'ISIE sont révélatrices du climat de suspicion qui entoure des autorités indépendantes dont les attributions ne sont pas toujours perçues comme légitimes. Les instances chargées de réformer et de réguler le secteur des médias vont précisément pâtir de la défiance, aussi bien des gouvernements que d'une partie des acteurs professionnels.

L'Instance nationale pour la réforme de l'information et de la communication (INRIC) : une indépendance contestée

Dotée un statut consultatif, une première autorité indépendante de régulation des médias, l'INRIC, est chargée d'évaluer la situation du secteur de l'information, et de présenter des propositions de réforme en phase avec les « standards internationaux » en matière de liberté d'information. Sa composition et la définition de son mandat sont le résultat de discussions et de négociations entre, d'une part, le gouvernement de transition dirigé par Mohamed Ghannouchi et, d'autre part, des universitaires opposants à Ben Ali spécialisés dans les médias et des journalistes inscrits dans une opposition sécullariste au président Ben Ali. L'objectif affiché par les deux parties est de combler le vide juridique et institutionnel laissé par la suppression des institutions autoritaires chargées de réguler les médias sous Ben Ali, notamment le Conseil supérieur de la Communication supprimé en février 2011, ainsi que d'abroger du Code de la presse qui avait servi à réprimer les journalistes sous Bourguiba et Ben Ali. Si le Premier ministre Mohamed Ghannouchi évoque une instance de régulation des

[16] HIROR, Séance du 26 mai, p. 428.
[17] Samir Taïeb, HIROR, Séance du 27 mai 2011, p. 438.
[18] Noureddine Bhriri, Ennahdha, HIROR, Séance du 30 mai, p. 451.
[19] Farida Laabidi, Ennahdha, HIROR, Séance du16 juin, p. 538.

médias, du côté universitaire et journalistique, c'est une instance de réforme consultative qui est envisagée, ne serait-ce qu'en raison du travail à accomplir au regard de l'état de médias issues la période autoritaire[20].

Ce caractère consultatif de l'INRIC est censé être un gage de neutralité[21]. L'INRIC est chargée d'élaborer des propositions « pour atteindre les objectifs de la révolution et préserver le droit du peuple à une information libre »[22]. Plus spécifiquement, elle a pour mission de définir un cadre juridico-institutionnel pour les médias prévoyant « entre autres la création d'organismes indépendants de régulation dans […] le secteur audiovisuel ». En attendant l'établissement de cette nouvelle autorité indépendante, l'instance se voit attribuer les compétences minimales d'une haute instance de l'audiovisuel, puisqu'elle est habilitée à « émettre son avis sur les demandes présentées pour la création de chaînes radiophoniques ou télévisées, en attendant la promulgation d'un texte spécifique à cet effet »[23].

Reste la question de la personnalité qui présidera l'Instance. Mohamed Ghannouchi évoque avec l'universitaire Larbi Chouikha[24], spécialisé en science de l'information, le nom de Kamel Laabidi. Au milieu des années 1990, ce dernier, figure du journalisme indépendant tunisien, a été contraint à l'exil par le régime de Ben Ali. Le décret-loi créant l'INRIC attribue au président de l'Instance la possibilité de désigner les huit membres de l'Instance « parmi les professionnels, les expérimentés et les spécialistes des secteurs de l'information, de la communication et de droit ». Ces derniers sont choisis selon des critères corporatifs et affinitaires. L'équipe est composée de journalistes indépendants, d'un professeur d'université, d'une magistrate et d'une bloggeuse militante dont la majeure partie est connue pour ses prises de position en faveur de la liberté d'expression sous le régime de Ben Ali[25].

L'INRIC s'est rapidement heurtée dans son action à certains acteurs du secteur opposés à toute régulation ou se prévalant d'une légitimité supérieure à une Instance, fut-elle indépendante. Ces oppositions s'inscrivent dans la conjoncture fluide de la Tunisie post-Ben Ali, les différents acteurs concernés par le secteur suscitant des processus de mobilisation et de contre-mobilisations, à travers la réalisation de « coups » destinés à déstabiliser ou à soutenir l'INRIC. Les avis en matière d'attribution de licences de diffusions à certains opérateurs audiovisuels donnent lieu aux premières passes d'armes entre l'INRIC et certains acteurs des médias. Le point de départ de l'opération est un effet du sentiment d'urgence chez les membres de l'Instance que le départ du président Ben Ali nécessitait la mise en œuvre d'une franche rupture avec les pratiques clientélistes politiques et opaques de son régime en matière d'octroi de licences d'émission et de diffusion[26].

---

[20] Larbi Chouikha, François Siino, « Le chercheur-citoyen saisi par l'évènement. Penser, agir, s'engager pour la transition. Entretien avec Larbi Chouikha », *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, n°138, 2015.
[21] *Id.*
[22] Décret-loi n° 2011-10 du 2 mars 2011, portant création d'une instance nationale indépendante pour la réforme du secteur de l'information et de la communication, <http://www.inric.tn/>
[23] *Id*.
[24] Ancien du PCT, Larbi Chouikha exerçait sous Ben Ali une activité militante au sein de la Ligue tunisienne de défense des droits de l'Homme (LTDH) et rédigeait régulièrement des articles dans l'organe du mouvement *Ettajdid*, le magazine *al Tarik al Jedid*. Au lendemain du 14 janvier 2011, il a été simultanément membre de l'INRIC et de l'ISIE.
[25] Outre Kamel Laabidi et Larbi Chouikha, on citera parmi les membres de l'INRIC les plus en pointe dans l'opposition militante au président Ben Ali : Kalthoum Kennou, magistrate, alors présidente en exercice de l'Association des magistrats tunisiens, organisation professionnelle réprimée au milieu des années 2000 ; Neji Bghouri, ancien président du SNJT, organisation malmenée sous Ben Ali.
[26] Larbi Chouikha, « La difficile entreprise de réformer les médias en Tunisie », *Communication*, 32 (1), 2013, <https://communication.revues.org/4692>

Par ailleurs, la perspective des premières élections libres de Tunisie rend impérieux, au regard de l'INRIC, l'ouverture du paysage audiovisuel à de nouvelles stations de radio et de TV, car, dans la perspective des élections du 23 octobre 2011, il aurait été incongru pour l'INRIC que les médias créés sous Ben Ali puissent occuper seuls les devants de la scène médiatique pendant la campagne électorale. Pour donner à cette opération un caractère objectif et indépendant, les demandes de licences sont examinées selon une grille de critères d'évaluation prédéfinis par des commissions d'audition composées d'un large spectre de professionnels du secteur. A la suite de l'appel à candidature lancé en mai 2017, l'INRIC reçoit 74 projets de création de stations de radios et 33 pour des chaînes de TV. Contrainte par le nombre limité de fréquences, l'Instance recommande de donner l'agrément à 12 stations de radios et 5 chaînes de TV.

Les porteurs de projet n'ayant pas obtenu une réponse positive mènent alors une campagne de dénigrement contre l'INRIC. Les acteurs les plus puissants du secteur vont ainsi contribuer à saper l'autorité de l'INRIC, puis de la future Haute autorité indépendante de la Communication audiovisuelle (HAICA). Les opérateurs privés du secteur n'auront de cesse de remettre en cause la légitimité de l'existence d'une instance pour réguler le secteur de l'audiovisuel. Ils se coalisent au sein du Syndicat tunisien des dirigeants des médias (STDM). Créé le 16 mai 2011, cette organisation, qui rassemble les dirigeant des chaines de radio de télévision privés autorisées à émettre sous le régime de Ben Ali, profite de la faiblesse de l'État et de la dérégulation *de facto* du secteur privé de l'audiovisuel : ils s'affranchissent des conventions conclues avec l'État avant le 14 janvier 2011 et qui leur interdisent de diffuser des programmes politiques et des journaux d'informations. Ils refusent également de remettre à l'INRIC leurs rapports annuels, ainsi que les données se rapportant à la composition de leur conseil d'administration et à la répartition des actions. Deux chaines, *Hannibal* et *Nessma*, ouvrent régulièrement leurs plateaux aux critiques de l'action de l'INRIC et observent un black-out sur ses activités[27]. Ces opérations de sape sont dénoncées par le président l'INRIC qui, devant l'assemblée de l'HIROR au milieu du mois d'août 2011, invoque la menace « de l'argent politique sur les établissements audiovisuels » et « l'attraction qu'exerce les médias sur les détenteurs de capitaux »[28].

La présentation le 8 septembre 2011 devant l'assemblée de l'HIROR par un juriste du comité des experts, du projet décret-loi relatif la liberté de la communication audiovisuelle et portant création de la HAICA suscite une réaction négative du STDM qui déplore son « exclusion de l'élaboration du projet du décret-loi relatif à l'organisation du secteur audiovisuel préparé par l'INRIC »[29]. Et d'ajouter que la création « d'une HAICA ayant des prérogatives répressives l'autorisant à fermer une radio ou une télévision » revient à mettre en place une institution « privative des libertés ». Ce projet de décret-loi, dans l'esprit des patrons de chaînes, « enchaînerait » ainsi les entreprises et anéantirait « les objectifs de la révolution »[30]. En fait, les propriétaires des médias qui ont obtenu leur licence avant la chute du régime de Ben Ali n'acceptent pas qu'une haute autorité de l'audiovisuel puisse avoir des attributions contentieuses. Ils dénoncent notamment l'article 29 du texte. Le premier prévoit que la HAICA, en cas de violation des dispositions régissant l'audiovisuel, peut décider de la suspension

[27] *Id.*
[28] HIROR, Kamel Laabidi, séance du 17 août 2011, p. 878.
[29] <http://www.tunisienumerique.com/lassociation-des-directeurs-de-journaux-et-le-syndicat-tunisien-des-dirigeants-de-medias-denoncent/74184>.
[30] *Business News*, « Les patrons de médias dénoncent les mesures liberticides et le dénigrement de l'INRIC », 29/09/2011, <http://www.businessnews.com.tn/les-patrons-de-medias-denoncent-les-mesures-liberticides-et-le-denigrement-de-linric,520,26687,1>

« pendant une durée maximale d'un mois, la production ou la diffusion d'un service ou des services relatifs à un programme […], de réduire la durée de la licence », d'ordonner « en cas de récidive […] la suspension temporaire ou le retrait définitif de la licence » et d'« infliger une amende suivie, le cas échéant, d'une suspension provisoire ou définitive de la production ou de la diffusion »[31].

Ces conflits illustrent la façon dont une conjoncture politique particulièrement volatile crée les conditions d'un manque d'effectivité des mesures édictées par des institutions transitoires. L'enchaînement des évènements qui suivent les élections du 23 octobre 2011 confirme cette assertion. Le contexte politique dans lequel sont promulgués les décrets lois 115 relatif à la liberté de la presse, de l'imprimerie et de l'édition et 116 se rapportant à la liberté de communication audiovisuelle explique pour partie le destin de ces deux textes et la trajectoire de la future HAICA. En premier lieu, l'HIROR, qui débat des deux textes en septembre, est désertée par la majorité de ses membres principalement préoccupés par l'échéance électorale du 23 octobre 2011. Par conséquent, elle est bien incapable de donner son approbation aux deux textes, faute de quorum. De surcroît, le gouvernement provisoire en fin de mandat temporise, sous la pression du STDM, en tardant à transmettre les deux textes au président de la République par intérim pour promulgation. Ce n'est qu'après la victoire du mouvement islamiste Ennahdha aux élections constituantes, dont le Premier ministre et le président par intérim sont des adversaires politiques, que les décrets-lois 115 et 116 sont publiés au journal officiel, le 2 novembre 2011. L'objectif implicite de cette promulgation tardive aurait été de limiter la marge de manœuvre du futur gouvernement dans le domaine des médias[32]. Aussi les modalités mêmes de leur adoption affaiblissent-elles le caractère légitime de ces deux décrets-lois. Ils n'ont pas fait l'objet d'un consensus au sein de l'Instance censée élaborer le premier cadre juridique de la transition et ils ont été promulgués après le 23 octobre, alors que l'ANC, dominée par Ennahdha, apparaît comme la détentrice de la légitimité des urnes.

Légitimité de l'indépendance *versus* légitimité électorale

Colonne vertébrale du gouvernement de coalition qui prend place au lendemain de l'élection de l'ANC, le 23 octobre 2011, le parti islamiste Ennahdha formule ses réticences vis-à-vis d'instances indépendantes créées par un gouvernement non élu. Dès le début de 2012, les dirigeants nahdhaouis montrent qu'ils ne sont guère favorables au maintien d'institutions dont les principales figures, membres de la gauche « progressiste », sont perçues comme des adversaires politiques. La neutralité et l'impartialité des autorités indépendantes sont ainsi mises en cause par le gouvernement de coalition mené par Ennahdha et ses deux alliés « laïcs », le Congrès pour la République (CPR) et le parti Ettakatol. Il refuse d'appliquer les décrets 115 et 116 et propose de les rediscuter, de les amender, puis de les faire adopter par l'ANC.

L'auto-dissolution de l'INRIC

La légitimité de l'INRIC et par extension celle de la future HAICA, est contestée sur deux fronts : d'une part, par les acteurs économiques privés liés aux élites de l'ancien régime et, d'autre part, par les partis politiques vainqueurs du scrutin de 2011. Le gouvernement du Premier ministre nahdhaoui, Hamadi Jebali, convoque pour le 27 avril 2012 une consultation

[31] Décret-loi n° 2011-116 du 2 novembre 2011, relatif à la liberté de la communication audiovisuelle et portant création d'une Haute autorité indépendante de la Communication audiovisuelle (HAICA), <http://www.inric.tn/>
[32] C'est tout au moins ce que soutient un ancien ministre du gouvernement de transition de Béji Caïd Essebsi, Conversation avec Éric Gobe, 28 juin 2016.

nationale sur les médias afin de réviser les deux décrets lois 115 et 116. Elle se déroule en présence des thuriféraires du régime de Ben Ali et des présidents des chaînes privées créées avant le 14 janvier[33]. L'article 7 du décret-loi 116 portant sur la composition de l'organe collégial de la HAICA est à la fois contesté par le gouvernement et par le STDM. La volonté des promoteurs du texte était de donner à la composition de la HAICA une dimension hybride. Aussi est-elle constituée d'un collège pluraliste à la fois représentatif du secteur des medias (cinq membres)[34] et pondéré par la présence d'une personnalité nommée par l'exécutif, de deux membres désignés par l'Assemblée législative et de deux représentants des magistratures administrative et judiciaire proposés par les organisations professionnelles de magistrats. Si pour le gouvernement le problème est le caractère trop « indépendant » de la HAICA du fait de l'insuffisance du nombre de représentants de l'Etat au sein de l'organe collégial de l'Instance, pour le SDTM, la pondération de la composition de la HAICA laisse les patrons de médias esseulés (un seul membre)[35].

L'autre principale pierre d'achoppement entre l'INRIC et le gouvernement est la question des nominations des PDG des établissements audiovisuels du secteur public et de manière plus générale, la configuration des relations entre le pouvoir politique et l'audiovisuel public. Alors que l'INRIC met en avant la notion de service public, l'exécutif voit dans les chaînes publiques des médias gouvernementaux. Or, l'article 19 du décret-loi 116 prévoit que la HAICA intervient dans le processus de nomination des patrons des médias publics : elle est chargée « d'émettre des avis conformes concernant la nomination des présidents directeurs généraux des établissements publics de la communication audiovisuelle »[36]. Là encore le gouvernement récuse cette disposition du texte au nom de la légitimité électorale. L'onction du scrutin universel lui donnerait le droit d'organiser à sa guise les médias de l'audiovisuel public[37]. D'ailleurs, le gouvernement de la Troïka applique ce principe en nommant à partir de janvier 2012, à intervalles plus ou moins réguliers, des PDG de médias publics, ce qui ne manque de provoquer des actions collectives organisées par le SNJT et de susciter les critiques de l'INRIC. Ces mobilisations réussissent parfois à faire reculer le gouvernement sur certaines nominations. Mais de son côté, Ennahdha organise des contre-mobilisations. La consultation nationale est précédée en mars-avril 2012 par l'organisation d'un *sit-in* de plus de 50 jours devant la Maison de la radio et de la télévision nationale, encadré par des militants nahdhaouis et salafistes qui exigent « l'épuration de la télévision des symboles du président déchu » et s'en prennent aux journalistes et techniciens qui sont soumis à diverses formes d'intimidations, de vexations et de menaces verbales[38]. Les fins de non-recevoir adressées par le gouvernement à l'INRIC poussent cette dernière à s'auto-dissoudre le 4 juillet[39].

Quant à l'ISIE, elle a achevé son mandat puisque les élections constituantes ont eu lieu. Cela n'empêche pas Kamel Jendoubi, à la fin de 2012, de faire l'objet d'une campagne de dénigrement sur les sites internet et les réseaux sociaux contrôlés par Ennahdha. Alors que le projet de loi sur la création d'une nouvelle ISIE est débattue à l'ANC et que la reconduction de Kamel Jendoubi à la présidence de la nouvelle instance avait été annoncée à la mi-octobre par

[33] Communiqué, l'INRIC demande le report de la « consultation nationale sur le cadre législatif du secteur de l'information », 26 avril 2012, <http://www.inric.tn/>.
[34] Décret-loi n° 2011-116 du 2 novembre 2011, relatif à la liberté de la communication audiovisuelle…, *op. cit.*
[35] Déclaration citée par Sana Sbouaï, « Tunisie : jeu de pouvoir autour du statut des medias », *Nawaat*, 31 mai 2012, <http://nawaat.org/portail/2012/05/31/tunisie-jeu-de-pouvoir-autour-du-statut-des-medias/>.
[36] Décret-loi n° 2011-116 du 2 novembre 2011, relatif à la liberté de la communication audiovisuelle…, *op. cit.*
[37] Larbi Chouikha, François Siino, « Le chercheur-citoyen saisi par l'évènement », art. cité.
[38] Emine M'tiraoui, « Les développements du sit-in devant le siege de la radio et télévision nationale (en arabe) », *Nawaat*, 24 avril 2012, <http://nawaat.org/>
[39] Le mandat de l'INRIC était censé prendre fin au moment de la constitution de la HAICA.

la Troïka, un avocat proche du mouvement Ennahdha a été chargé par le contentieux de l'État de saisir la justice en décembre 2012 sur la base d'un rapport préliminaire de la Cour des comptes critiquant la gestion financière l'ISIE. Bien que la procédure n'aboutisse pas, Kamel Jendoubi se trouve exclu de la direction de l'ISIE 2.

In fine, c'est la mobilisation des journalistes qui incite la Troïka à appliquer de mauvaise grâce les décrets-lois 115 et 116. Alors que la grève générale lancée par le SNJT pour le 17 octobre est massivement suivi, le gouvernement annonce le jour-même qu'il revient sur les nominations à la tête des établissements publics et que les deux textes régissant le secteur des médias « sont activés ». Bien que le 10 décembre 2012 soit la date annoncée pour la nomination des membres de la HAICA, il faudra tout de même attendre le 3 mai 2013 pour que la composition de l'Instance soit rendue publique.

De la HAICA à l'ISIE 2 : des accouchements difficiles

D'âpres négociations autour des noms des membres de son organe collégial et la détérioration de la conjoncture marquée par la violence politique contribuent à retarder la mise en place de la HAICA. D'entrée les négociations « butent sur la présidence de la HAICA : Ennahdha refuse le candidat du CPR et de d'Ettakattol, et réciproquement »[40]. Le meurtre de Choukri Belaïd par de supposés activistes salafistes et les manœuvres politiques qui suivent poussent le Premier ministre Hamadi Jebali à la démission. Remplacé par Ali Laarayedh, nahdhaoui et ministre de l'Intérieur dans le gouvernement Jebali, les négociations peuvent alors reprendre, après avoir été suspendues pendant deux mois : le président élu est finalement le candidat soutenu par Ennahdha[41]. Toutefois le climat politique demeure délétère : la violence politique passe un nouveau palier le 25 juillet 2013 avec l'assassinat de l'opposant Mohamed Brahmi, député nationaliste arabe à l'ANC. Les mobilisations et les contre-mobilisations se succèdent tout l'été : alors que l'opposition séculariste appelle à la chute du gouvernement de la Troïka et mobilisent ses partisans pour *sit-in* devant le Parlement, les responsables d'Ennahdha organisent des contre-manifestations pour défendre la légitimité des institutions transitoires issues des « urnes » et menacées, selon eux, par des « adeptes du coup d'État ». L'environnement politique n'est guère favorable à l'installation et au déploiement de l'action de la HAICA. Ce n'est qu'après la signature d'une feuille de route par les partis politique tunisiens sous le parrainage d'un « Quartet » d'organisations[42] et l'adoption de la constitution le 26 janvier 2014 que la nouvelle instance indépendante de l'audiovisuel entame réellement son activité. Le Premier ministre du nouveau gouvernement dit de technocrates (car supposé apolitique), Mehdi Jomâa, affiche sa volonté de respecter le cadre juridique et institutionnel défini par le décret-loi 116. Il annonce la révision, de concert avec la HAICA, des nominations à la tête des médias publics et rend public début février un appel à candidature pour les poste de PDG des établissements de radios et de télévisions publiques[43].

Toutefois, la réinsertion de l'indépendance dans l'audiovisuel apparaît fragilisée dans la mesure où la non-application du décret-loi 116 pendant près de 28 mois a permis le développement de pratiques illégales de la part des acteurs du secteur. La publication, le 6 mars 2014, des cahiers des charges[44] qui définissent les obligations contractuelles des opérateurs audiovisuels suscite

[40] Enrique Klaus, « L'autorité de la HAICA sur le secteur tunisien des médias : Un anachronisme transitionnel ? », *L'Année du Maghreb*, 23 (2), 2015, p. 300.
[41] Larbi Chouikha, « Pourquoi la HAICA ne fait pas autorité », *Jeune Afrique*, 18 mai 2016.
[42] L'UGTT, l'Union tunisienne de l'artisanat et du commerce (l'organisation patronale), l'ONAT et la LTDH.
[43] Larbi Chouikha, *La difficile transformation des médias*, Tunis, Editions Finzi, 2015, p. 95.
[44] Voir le site de la HAICA : <http://haica.tn/fr/espace-professionnels/cahiers-de-charges/>.

leur franche opposition, ainsi que celle du syndicat des agences de publicité et de la Fédération des syndicats de base de l'UGTT[45]. Affirmant ne pas avoir été associées à la rédaction desdits cahiers et considérant que la HAICA n'est qu'une instance provisoire, ces organisations publient un communiqué dans lequel elles dénoncent le caractère liberticide et anticonstitutionnel des cahiers des charges et revendiquent leur annulation. La réglementation de la publicité, l'impossibilité de cumuler plus d'une station de radio et de chaînes de TV à la fois, la durée des licences et leur renouvellement sous conditions sont considérés comme autant d'obstacles à la liberté d'entreprendre[46]. Par ailleurs, les cahiers des charges viennent contrarier les ambitions politiques de certains patrons de médias, puisqu'ils reprennent à leur compte l'interdiction, déjà posé par l'INRIC, pour le titulaire d'une licence radio ou TV d'assumer des responsabilités partisanes. Or, les propriétaires d'*Hannibal* et d'*Al-Janoubia TV* sont alors chefs de parti, tandis que Nabil Karoui, le PDG de *Nessma* envisage de créer sa formation politique[47].

Le STDM développe une stratégie tous azimut pour faire annuler les cahiers des charges : émissions de TV pour les dénoncer, communiqués agressifs dans lesquels il exige leur suppression, voire la disparition de la HAICA et, *last but not least* en juillet 2014, la saisine du tribunal administratif pour surseoir à l'application des cahiers des charges. Celle-ci est suivi par la démission de la HAICA du membre représentant les organisations patronales du secteur des médias[48]. Cette offensive du STDM n'empêche pas la HAICA de rendre public les radios et les chaînes de TV privées et associatives autorisées à émettre ou à diffuser. Mais, dans le même temps, elle laisse en suspens la question du statut juridique des médias crées sous Ben Ali. Ils sont invités par la HAICA à présenter un dossier de régularisation, ce qu'ils ne font pas en dépit de la prolongation du délai de dépôt des dossiers[49]. Face à cette fin de non-recevoir, la HAICA se décide à imposer fin septembre des sanctions financières à quatre stations de radio et cinq chaînes de TV[50].

Incapable de susciter un consensus à son égard, l'autorité de la HAICA apparaît ainsi, à la veille des élections, largement entamée. Les démissions qui se suivent en son sein, fin 2014 et début 2015, contribuent à accentuer l'affaiblissement de sa fonction régulatrice. Elles ont également l'inconvénient de paralyser un temps l'action de la HAICA qui, faute de quorum, ne peut plus prendre de decisions. Réduite à cinq membres, la HAICA ne doit alors sa survie qu'à la décision du gouvernement de nommer trois nouveaux membres par décret le 22 juin 2015[51]. Quant à l'ISIE 2, elle a eu toutes les peines du monde à voir le jour, bloquée par le tribunal administratif saisi par un collectif d'avocats de défense des droits de l'Homme. Le texte créant la nouvelle

[45] La menace formulée par les patrons de *Nessma* et d'*Hannibal* de fermer leur chaine de TV et de congédier les journalistes et techniciens a incité la direction de l'UGTT à signer le communiqué.

[46] Voir les déclarations de Nabil Karoui, le PDG de *Nessma* à propos des cahiers des charges : « Les entreprises sont devenues des […] radios et télévisions à durée déterminée ! Quelle banque te donnera de l'argent pour un projet sur 7 ans auquel la HAICA peut mettre fin sans aucun critère clair ? », <http://www.businessnews.com.tn/impression/519/49860/>.

[47] *Kapitalis*, <http://www.kapitalis.com/medias/19835-tunisie-medias-nabil-karoui-sur-les-pas-de-silvio-berlusconi.html>, 25 décembre 2013.

[48] Larbi Chouikha., *La difficile transformation des médias, op. cit.*, p. 99.

[49] <http://haica.tn/fr/2014/08/15/delai-supplementaire-pour-le-depot-des-dossiers-de-regularisation-des-etablissements-mediatiques/>

[50] Communiqué de la HAICA du 29 septembre 2014, <http://nawaat.org/portail/2014/09/30/haica-50-000-dinars-damende-pour-les-chaines-tv-et-20-000-dinars-pour-les-radios-recalcitrantes/>. *In fine*, la plupart ses chaînes de TV et de stations de radios n'ont pas signé de conventions avec une HAICA dont les décisions ne sont guère effectives, en raison de la volonté des divers gouvernements de ne pas les appliquer.

[51] L'éventuel remplacement des partants pose des difficultés juridiques en raison des dispositions de la Constitution du 27 janvier 2014 qui, si elle consacre l'existence d'une Instance de l'audiovisuel, a changé le mode de nomination de ses membres : ils seront élus par le Parlement à la majorité qualifiée (article 125).

instance électorale a largement évolué par rapport au décret-loi précédent. L'une de ses principales innovations a consisté à créer une commission spéciale. Composée d'un dixième des membres de l'ANC élue sur la base de la représentation proportionnelle, elle est chargée de faire un premier tri de candidats (36, 18 femmes et 18 hommes) au conseil de l'Instance qui est désormais composé de neuf membres. Les candidatures ainsi sélectionnées doivent être soumis au vote de l'ANC. Ce mode de désignation, fortement politisé fait l'objet de nombreuses contestations des députés opposés à la Troïka qui considèrent que les candidats sélectionnés ne répondent pas aux critères de neutralité, d'indépendance et d'intégrité énumérés dans l'article 7. Mais l'intervention du tribunal administratif qui annule à plusieurs reprises les travaux de la commission et les listes de candidats proposées par l'ANC coupe court aux débats et pousse les constituants, le 20 décembre 2013, à amender la loi pour permettre l'élection directe des membres de l'ISIE 2 en séance plénière. En fait, ce dénouement est possible en raison de la dynamique politique engendrée par l'adoption par les partis politiques de la feuille de route (voir *supra*) qui ouvre la voie au vote de la Constitution et aux élections législatives et présidentielle.

Contrairement à la HAICA, l'ISIE 2 va pouvoir remplir son mandat sans trop de difficultés et de critiques de la part des mouvements politiques comme des collectifs de surveillance. L'ISIE a ainsi su tirer profit de la volonté des partis de sortir de la crise engendrée par les assassinats politiques de 2013 et d'aller vers des élections législatives et présidentielles sincères[52]. Toutefois, au lendemain du renouvellement du tiers de ses membres, des problèmes ont surgit en son sein conduisant aux démissions (mai 2017) du président et de deux autres membres de l'ISIE[53]**.** Quant à la HAICA, elle s'est retrouvée prise en sandwich entre un pouvoir politique se revendiquant d'une légitimité supérieure (celle de la politique électorale) pour controler les medias publics et des intérêts économiques puissants et résolus à laisser le secteur de l'audiovisuel privé vierge de toute regulation.

La lecture de la Constitution tunisienne du 27 janvier 2014 permet de constater que bon nombre d'autorités publiques indépendantes ont été constitutionnalisées. Aux côtés du Conseil supérieur de la magistrature et de la Cour constitutionnelle, se trouvent désormais mentionnées, dans un chapitre spécifique de la Constitution, cinq instances indépendantes[54]. On pourrait être tenté d'analyser la constitutionalisation de ces autorités comme le triomphe d'une démocratie d'impartialité, fruit du consensus de constituants tunisiens désormais acquis aux respects des « standard internationaux » de l'Etat de droit et de la démocratie. La commission de Venise n'a d'ailleurs pas manqué dans ses observations sur le projet final de constitution de saluer la création d'instances constitutionnelles indépendantes[55]. Elle a formulé certaines recommandations visant à renforcer leur indépendance, à travers notamment une composition suffisamment diversifiée, fondée sur la compétences de ses membres, sur la diversité de leur origine géographique et la parité entre hommes et femmes. *In fine,* Les autorités publiques indépendantes tunisiennes s'inscrivent dans un processus alimenté par des dynamiques de dépolitisation et de politisation corrélées à la conjoncture politique. Initialement conçues comme des outils porteurs de neutralité, d'impartialité et d'expertise, destinées à réduire la

[52] Elle a également bénéficié de la logistique et de l'expertise de l'ISIE 1, dont trois des membres ont été reconduits dans l'ISIE 2.

[53] *Huffpostmaghreb*, « Démission de Chafik Sarsar : quel avenir pour les élections municipales? », 9 mai 2017 <http://www.huffpostmaghreb.com/2017/05/09/elections-municipales-tun_n_16509074.html>

[54] Les instances des élections (article 126), de l'audiovisuel (article 127), des droits humains (article 128), du développement durable et des droits des générations futures (article 129), de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption (article 130).

[55] *Observations sur le projet final de la constitution de la république tunisienne, Strasbourg*, 17 juillet 2013, avis 733/2013, cdl (2013) 034, <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl(2013)034-f>.

« charge politique » de certains enjeux perçus comme vitaux par des acteurs politiques marqués par des relations de défiance, elles se retrouvent accusées de servir tel ou tel intérêt partisan et deviennent des objets de conflits.

De surcroit, leur mode de designation, qui relève d'une vision de l'indépendance procédant d'un dosage plus ou moins équilibrée, au sein de l'organe collégial, des représentants des forces politiques présentes dans la chambre des députés , amoindrit la capacité de ces instances à faire valoir la légitimité de leur expertise. Autrement dit, l'élection des collèges de ces autorités, en fonction de quotas partisans reflète largement les rapports de force politique au sein du Parlement. Confrontée aux logiques partisanes, la politique de l'indépendance butte parfois sur le refus des députés de passer des compromis sur les noms des personnalités susceptibles de siéger dans les conseils de direction des autorités indépendantes. L'incapacité des parlementaires à élire les membres de la Cour Constitutionnelle est d'ailleurs symptomatique du renforcement la bipolarisation de la scène politique tunisienne à la veille de la tenue des élections législatives et présidentielle prévues pour la fin de 2019.Quant aux instances indépendantes déjà mises en place, elles sont perçues par l'exécutif comme des organes irresponsables qui pertubent le bon fonctionnement des institutions publiques. Le président de la République estime, à ce propos, que la Constitution tunisienne a pour principal défaut d'accorder trop d'indépendance aux autorités… indépendantes et, en filigrane, pas suffisamment de pouvoir au chef de l'État dont les « responsabilités constitutionnelles sont limitées ». En donnant trop d'attributions à ces autorités indépendantes, la Constitution aurait contribué, selon le président de la République, au démantèlement de l'État « au point que son existence et sa pérennité sont aujourd'hui menacées […]. Les institutions de souveraineté comme le Parlement se sont transformées en appareils qui avalisent les décisions de ses instances »[56].

Les élites politiques liées à l'ancien régime lorgnent probablement vers le Maroc où l'entrée en politique de l'indépendance a consisté à développer une « technologie gouvernementale »[57] à base de conciliation, de recours à des commissions d'experts et aux autorités administratives indépendantes afin de désamorcer le champ politique et les diverses formes de contestation[58]. Fortement présentes au sein de l'Exécutif depuis les élections de 2014, elles souhaitent transformer les autorités indépendantes en des institutions de décor, ornements nécessaires de régimes se prévalant dans leurs discours de la démocratie et de l'Etat de droit.

[56] *La Presse de Tunisie*, « Le président Béji Caïd Essebsi à *Assahafa* et à *La Presse* : "le système politique actuel ne peut assurer le développement et la stabilité du pays" », 6 septembre 2017.

[57] Michel Camau, « Un printemps arabe ? L'émulation protestataire et ses limites », *L'Année du Maghreb*, VIII, 2012, p. 27-47.

[58] Frédéric Vairel, *Politique et mouvements sociaux au Maroc : la révolution désamorcée*, Les Presses de Science Po, 2014 ; Mohamed Tozy, « Représentation/Intercession. Les enjeux de pouvoir dans les "champs politiques désamorcés" au Maroc », *in* Michel Camau (dir.), *Changements politiques au Maghreb*, Paris, CNRS, 1991, p. 153-168.