

# Les instances indépendantes en Tunisie

## Un Pilier Menacé de la Démocratie

**Sarra KHADER**

Maître-Assistante en Droit Public  
Institut Supérieur des Études Juridiques  
Université de Gabes

### ملخص

373

في سياق الانتقال الديمقراطي عرفت الهيئات المستقلة في تونس طفرة كمية ونوعية هامة بعد 2011، باعتبارها آليات تعديلية ورقابية تهدف إلى حماية الحقوق والحريات الأساسية والحد من نفوذ السلطة التنفيذية. غير أن استقلاليتها ومكانتها شهدتا تراجعاً حاداً، خاصة بعد إعلان فرض التدابير الاستثنائية في 25 جويلية 2021 وما تبعها من تركيز للسلطة بيد رئيس الجمهورية. حيث دخلت هذه الهيئات في أزمة حادة لا تهدد فقط استقلاليتها وإنما وجودها ذاته. وهو ما شكّل مساساً بجوهر دولة القانون وتهديداً للمسار الديمقراطي في تونس.

### Résumé

Les instances indépendantes tunisiennes, conçues après 2011 pour garantir la transparence, la régulation et la protection des droits fondamentaux, constituent des contre-pouvoirs essentiels à l'exécutif. Cependant, depuis les mesures exceptionnelles du 25 juillet 2021 et la centralisation accrue du pouvoir présidentiel, leur indépendance et leur fonctionnement sont gravement compromis. Ainsi, l'affaiblissement

sement des instances indépendantes compromet les fondements de l'État de droit et met en péril la transition démocratique tunisienne.

## Abstract

Tunisian independent bodies, established after 2011 to ensure transparency, regulation, and the protection of fundamental rights, serve as essential counterbalances to the executive branch. However, since the exceptional measures of July 25, 2021, and the increasing centralization of presidential power, their independence and functioning have been severely undermined. Thus, the weakening of independent bodies undermines the very foundations of the rule of law and jeopardizes Tunisia's democratic transition.

## Introduction

En Tunisie, des nouvelles personnes publiques plus ou moins adaptées aux nouvelles missions de L'Etat-notamment du point de vue de la distance qui les sépare du pouvoir exécutif ont fait leur apparition, d'abord dans le domaine de la régulation économique<sup>(1)</sup>. D'autres ont été ensuite créés pour répondre au besoin de protection de certains droits fondamentaux<sup>(2)</sup> notamment dans le contexte de transition démocratique<sup>(3)</sup>.

Toutes ces institutions disposent de la personnalité morale, elles répondent aux caractères généraux de ce que l'on appelle en droit comparé: les autorités publiques indépendantes (API) caractérisées

---

(1) À l'instar du Conseil du marché financier, Instance nationale des télécommunications, Comité général des assurances et Autorité de contrôle de la micro finance.

(2) Loi organique n°2004-63 du 27/7/2004 portant sur la protection des données à caractère personnel, JORT N°:61 du 30/07/2004, pp. 1988-1997.

(3) Loi organique n°2013-43 du 23/10/2013, relative à l'instance nationale pour la prévention de la torture (JORT N°:85 du 25/10/2013, pp. 3075 – 3078.) ; Loi organique n°2016-22 du 24/3/2016, relative au droit d'accès à l'information (JORT N° 26 du 29/03/2016, pp. 1029 – 1035) ; Loi organique n°2016-61 du 3/8/2016, relative à la prévention et la lutte contre la traite des personnes. (JORT N°:66 du 12/08/2016, pp. 2851 – 2862).

notamment par l'absence de l'exercice de tutelle par le pouvoir exécutif<sup>(4)</sup>.

En effet, le développement d'un sentiment de méfiance à l'égard de l'État et donc de ses gouvernants, s'est traduit par l'instauration, à côté des institutions démocratiques traditionnelles qui sont les gouvernements, d'autorités concurrentes. C'est dans cette perspective que les autorités publiques indépendantes peuvent être conçues comme un contre-pouvoir au pouvoir exécutif. Leur introduction dans les systèmes démocratiques constitue une rupture, cette fois par rapport à la vision traditionnelle d'une administration hiérarchisée<sup>(5)</sup>.

De façon substantielle, la démocratie peut être envisagée comme un régime qui respecte certaines valeurs et, en particulier, les droits fondamentaux, ce qui rapproche démocratie et État de droit.

Le fondement de la théorie de l'État de droit est ancré dans la vision libérale de l'organisation politique et sociale, et resté le même: il s'agit toujours de limiter l'exercice du pouvoir et de garantir les libertés individuelles en recourant aux vertus de la dogmatique juridique. L'État de droit implique une certaine conception des rapports entre les individus et l'État qui sous-tend tout l'édifice juridique: trouvant ses limites dans les droits reconnus aux individus, la puissance de l'État a pour finalité et justification ultime la garantie de ces droits ; l'État est ainsi mis au service de la garantie des libertés<sup>(6)</sup>.

Ainsi, la démocratie repose avant tout sur un ensemble d'institutions élues mais elle peut aussi s'envisager comme un système global de contre-pouvoirs, dotés de prérogatives plus ou moins formelles

(4) EDDHIF (A), «Les instances constitutionnelles indépendantes: Indépendance ou autonomie?» Actes du Colloque relatif aux instances constitutionnelles indépendantes, Democracy Reporting International, Tunis, 2018, p143.

(5) GRUNDLER (T), «Autorités administratives indépendantes, cours constitutionnelles: quelle place dans la démocratie?» documentation française, Cahiers français, n° 356, mai-juin 2010, p. 62-67.

(6) CHEVALLIER (J), «L'État de droit», Montchrestien, coll. «Clefs/Politique», 2e éd., Paris, 1994.

de surveillance, de jugement ou encore d'empêchement. L'idée de contre-pouvoir est contenue dans la théorie de Montesquieu selon laquelle «pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir»<sup>(7)</sup>.

Les autorités publiques indépendantes concourent donc au fonctionnement démocratique. Elles constituent un contre-pouvoir à l'exécutif en offrant une alternative, voire en permettant un contournement de celui-ci<sup>(8)</sup>. Dotées de l'indépendance exigée par la fonction de contre-pouvoir, les autorités publiques indépendantes participent aussi à la démocratie par la protection qu'elles offrent aux droits fondamentaux. Elles organisent et régulent des domaines importants et sensibles liés directement aux droits et libertés.

Ainsi, Les autorités indépendantes contribuent au renforcement de l'État de droit<sup>(9)</sup>, la régulation indépendante apparaît désormais, plus généralement, comme un instrument nécessaire pour permettre une meilleure garantie des libertés, et par-là même contribuer au renforcement de l'État de droit<sup>(10)</sup>. La contribution apportée par les API au renforcement de l'État de droit résulte de leurs attributs intrinsèques.

Principe cardinal inhérent à leur institution, l'indépendance est censée les mettre à l'abri de l'emprise des pouvoirs de toute nature et les soustraire à l'emprise d'une rationalité politique. Elles se présentent comme des instances «neutres» et «objectives», guidées par le souci de parvenir au meilleur équilibre possible entre les intérêts en présence ; la «légitimité d'impartialité» dont elles se prévalent s'appuie sur les qualités de leurs membres (compétence technique,

(7) MONTESQUIEU (C.L), «De l'esprit des lois», Livre XI, Chapitre IV, Folio, Essais, 1995, p. 326.

(8) GRUNDLER (T), *op.cit.* p2.

(9) Voir, CHEVALLIER, «Autorités administratives indépendantes et État de droit», *Civitas Europa*, n°37, 2016, pp 143 à 154.

(10) DUBITON (S), «La protection des libertés publiques par les AAI: une solution démocratique?» LGDJ, coll. *Bibl. droit public*, 2016.

capacité d'expertise, autorité morale), les principes de fonctionnement qu'elles adoptent (transparence, participation, évaluation) et les garanties procédurales qui entourent les processus décisionnels<sup>(11)</sup>.

De telles autorités publiques indépendantes ont souvent des fonctions régulatrices ou exercent des missions qui doivent être soustraites à l'influence politique, tout en restant soumises au respect de la loi, sous le contrôle des juridictions compétentes<sup>(12)</sup>. D'ailleurs, Les autorités publiques indépendantes (API) ont fait leur apparition pour rompre avec la rigidité de la formule de l'établissement public (EP) provenant notamment du contrôle de tutelle ministérielle qui lui est imposé<sup>(13)</sup>.

La formule de la régulation indépendante a été utilisée depuis longtemps dans les pays anglo-saxons. Aux Etats-Unis, des commissions indépendantes à caractère réglementaire (Independent Regulatory Commissions) ont été créées dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, à l'initiative du Congrès, pour contrôler des pans entiers de l'économie et disposant pour ce faire d'un pouvoir propre de réglementation et d'attributions quasi-juridictionnelles: nommés pour une durée fixe et inamovibles, les commissaires, choisis par le Président, avec l'avis et le consentement du Sénat, sont censés disposer d'une totale indépendance aussi bien vis-à-vis du pouvoir politique que des intérêts économiques ; des garanties procédurales permettent aux intéressés de se faire entendre avant l'édiction de toute réglementation<sup>(14)</sup>.

Les formules de régulation indépendantes ont gagné tous les pays<sup>(15)</sup>, même si la plus grande diversité règne en ce qui concerne

(11) IDOUX (P), «Autorités administratives indépendantes et garanties procédurales», RFDA, n° 5, 2010, pp. 920-s.

(12) CJUE, 9 mars 2010, Commission c. Allemagne, Aff. C-518/07.

(13) EDDHIF (A), op.cit, p144.

(14) ZOLLER (V.E), «L'encadrement constitutionnel des agences indépendantes aux Etats-Unis», RDP, n° 2, 2014, pp. 379 et s.

(15) La transposition de la formule de la régulation indépendante s'est faite en France avec la loi Informatique et libertés du 6 janvier 1978. Elle sera longtemps la seule à être qualifiée ainsi. A partir de 198A, plusieurs commissions sont désignées

la dénomination, le statut, les domaines de compétence, les règles d'organisation et de fonctionnement et les pouvoirs des autorités concernées<sup>(16)</sup>.

Les instances indépendantes font partie de cette vaste catégorie d'autorités publiques indépendantes. Ces sont des personnes publiques spécialisées (pps), dans le terme PPS il y a d'abord la personnalité qui implique une certaine autonomie, le caractère public qui implique un certain contrôle.

Le conseil d'État français avait affirmé en 1970 que la spécialité est un principe qui s'applique à toute personne morale de droit public ayant une compétence délimité par les textes<sup>(17)</sup>. La personne publique spécialisée est une personne spécialement adaptée à la mission d'intérêt général qui lui est confiée, c'est pour cela que sont créateur doit le doter des éléments d'autonomie nécessaires et adéquats pour lui permettre de s'acquitter de sa mission, d'exercer sa spécialité en toute efficacité<sup>(18)</sup>.

Les instances indépendantes ce sont, en règle générale, des organes collectifs prévus par la Constitution ou par des lois spécifiques, qui se voient d'ordinaire confier par l'État la surveillance des secteurs sensibles de la vie politique, sociale et économique, aux fins de réglementation sociale, de régulation économique et de protection des libertés individuelles et des droits sociaux<sup>(19)</sup>.

---

comme telles par le législateur: il s'agit de la Commission pour la Transparence et le Pluralisme de la Presse (C.T.P.P.), la Commission de la Concurrence, la Commission Nationale de la Communication et des Libertés (C.N.C.L.) et le Comité National d'Évaluation de l'Enseignement Supérieur.

(16) P. IDOUX, «Régulateurs nationaux et régulateurs européens», RDP, n° 2, 2014, pp. 290-s.

(17) C.E ,29/4/1970, Sté Unipian, AJDA 1970, PP.430-431.

(18) EDDHIF (A), op.cit, p141.

(19) La Commission de Venise, Le rôle et la place des instances indépendantes dans un État démocratique, Note de synthèse 6 e Atelier interculturel sur la démocratie 13 et 14 novembre 2018, Tunis, note-conceptuelle-revisée\_F-7Nov.pdf.

En effet, les institutions indépendantes constituent l'une des évolutions majeures des systèmes juridiques contemporains. Ces structures ont pour vocation d'assurer la protection des droits, la régulation de certains secteurs stratégiques et sensibles liés directement aux droits et libertés, et la garantie du bon fonctionnement de l'État de droit.

La spécialité des instances indépendantes implique le passage de la conception classique de l'autonomie à une conception pausée qualifiée d'indépendance. On peut affirmer que la nouvelle variante de l'autonomie appelée «indépendance» entend répondre aux nouvelles missions, aux nouvelles spécialités attribuées aux nouvelles personnes publiques spécialisées, elle offre à l'action publique un visage impartial<sup>(20)</sup>.

L'indépendance, c'est l'absence de dépendance, de subordination notamment à l'égard de la volonté d'autrui<sup>(21)</sup>. Le conseil Constitutionnel français avait considéré le fait d'octroyer l'exercice d'attributions importantes pour organiser l'exercice d'une liberté publique à un organisme indépendant comme une garantie fondamentale pour l'exercice de cette liberté<sup>(22)</sup>.

Ces instances indépendantes, qui sont désormais, un élément indispensable au fonctionnement d'un État démocratique respectueux des droits de L'homme, ont pour finalité de faire contrepoids au pouvoir politique, notamment au pouvoir exécutif, pour garantir le respect des droits et des libertés des citoyens.

En fait, les instances indépendantes sont un phénomène relativement récent dans l'ordre juridique tunisien. Ce sont, en règle générale, des organes collectifs prévus par la Constitution ou par des lois spécifiques, qui se voient d'ordinaire confier par l'État la surveillance des secteurs sensibles de la vie politique, sociale et économique, aux fins de réglementation sociale, de régulation économique et de protection

(20) P.cit., p145.

(21) LITRE (P.E), Dictionnaire de la langue française, Paris, Encyclopædia Britannica, 2007, vol.3 ,3473.

(22) C.C. Décision n° 84-173 DC du 26/7/1984, RDP n°2 ,1986, pp.395-495.

des libertés individuelles et des droits sociaux. Outre l'indépendance dont elles jouissent face au pouvoir exécutif principalement dans le cadre de leur mission, ces instances peuvent exercer une fonction réglementaire<sup>(23)</sup>, de régler certains litiges et d'infliger des sanctions dans certains cas. Leur autorité découle également de leur expérience, la spécialisation, l'autorité ou le savoir technocratique des personnes qui les composent dans les matières de leur compétence.

Depuis la révolution de 2011, la Tunisie s'est distinguée par la mise en place d'un système démocratique axé sur des institutions indépendantes, garantes de transparence, d'équité et de l'État de droit. Ces instances, telles que l'Instance Supérieure Indépendante pour les Élections (ISIE), l'Instance Nationale de Lutte contre la Corruption (INLUCC) ou encore la Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle (HAICA), sont conçues pour fonctionner à l'abri des pressions politiques.

380

Comme partout à travers le monde, la création de ces nouvelles personnes publiques spécialisées est venue pour essayer de résoudre le paradoxe de la nécessité et de la crainte de l'intervention de L'État. Comme le pouvoir exécutif est censé être le plus menaçant pour l'exercice des libertés, nouvelles personnes publiques spécialisées ont été conçues de manière à être affranchies de son influence, tout en restant soumises à la souveraineté de la loi et du juge qui en assure la spermatie<sup>(24)</sup>.

Une «forêt» d'institutions a émergé après la révolution dans des contextes variés et souvent imbriqués. Certaines ont réussi à s'enraciner et à produire, peu ou prou, des résultats (l'ISIE on est l'exemple type), tandis que d'autres n'ont jamais fleuri<sup>(25)</sup>.

---

(23) CHAOUACHI (N), «le pouvoir réglementaire des Instances constitutionnelles indépendantes, Les instances constitutionnelles indépendantes: Indépendance ou autonomie?» Actes du Colloque relatif aux instances constitutionnelles indépendantes, Democracy Reporting International, Tunis, 2018, p123.

(24) EDDHIF (A), op.cit, p143.

(25) A titre d'exemple L'instance du développement durable et des générations futures n'a pas encore été mise en place. Sa loi organique a été adoptée le 13 juin

Le paysage des instances indépendantes en Tunisie est très diversifié. Certaines instances ont un statut constitutionnel, d'autres un statut légal. La composition de ces instances est assez hétérogène<sup>(26)</sup> ainsi que le mode de désignation de leurs membres.

La diversité apparaît aussi au niveau des compétences attribuées à ces instances. Certaines disposent seulement de compétences consultatives, comme l'Instance du développement durable et des droits des générations futures, d'autres ont un véritable pouvoir réglementaire, par exemple l'ISIE ou l'Instance de communication audiovisuelle. D'autres encore ont un pouvoir d'investigation assez étendu comme l'Instance des droits de l'homme ou l'Instance de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption.

Les instances indépendantes ont joué un rôle central dans l'établissement de la démocratie en Tunisie. L'ISIE, par exemple, a supervisé des élections libres et transparentes, un acquis majeur après des décennies d'autoritarisme<sup>(27)</sup>. De même, l'INLUCC a permis de mettre en lumière des affaires de corruption endémiques, marquant des avancées dans la lutte pour la transparence.

Cependant, leur indépendance est aujourd'hui mise à mal dans un contexte de recentralisation du pouvoir et de tensions politiques croissantes.

---

2019. Son rôle, tel que prévu par l'article 2, est principalement consultatif. Elle présente son avis par rapport aux projets qui concernent le climat, le développement durable, les plans de développement et les plans d'aménagement.

(26) Certaines comptent des magistrats, d'autres des représentants de la société civile, d'autres encore des experts.

(27) L'élection de l'Assemblée constituante de 2011 qui s'est déroulée du 20 au 23 octobre est le premier scrutin démocratique et libre du pays. Les élections législatives tunisiennes de 2014 ont lieu le 26 octobre 2014. L'élection présidentielle tunisienne de 2019. L'élection présidentielle tunisienne de 2014 est la première élection présidentielle au suffrage universel, libre et démocratique du pays. Et les élections législatives tunisiennes de 2019 ont lieu le 6 octobre 2019.

Le 25 juillet 2021, le président a suspendu le Parlement, a limogé le chef du gouvernement et a pris le contrôle exécutif du pays, invoquant des pouvoirs d'exception qui, d'après lui, étaient prévus par la Constitution<sup>(28)</sup>. Il a depuis démantelé la plupart des institutions indépendantes essentielles à la protection des droits humains<sup>(29)</sup>, notamment les instances indépendantes.

Depuis la prise de mesures exceptionnelles, ces instances font face à des défis croissants. La dissolution du Conseil Supérieur de la Magistrature(CSM)<sup>(30)</sup> et la concentration du pouvoir entre les mains de l'exécutif ont suscité des inquiétudes sur l'avenir des autres organes indépendants. Ces actions, justifiées par la nécessité de «réformer» et de «nettoyer» les institutions, ces sont une tentative de restreindre leur autonomie.

Cette mesure, sans précédent, entraîne la suspension des activités de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) et la dissolution du gouvernement. Désormais, toute décision gouvernementale passe par des décrets présidentiels ou des décrets-lois. Le Président a systématiquement éliminé les contre-pouvoirs existants et soulève des interrogations quant à l'avenir pour les droits humains et les acquis démocratiques depuis 2011.

---

(28) Le 25 juillet 2021, lors d'une réunion d'urgence avec des dirigeants sécuritaires et militaires, Le président de la République a Décidé conformément aux dispositions de l'article 80 de la constitution, de geler les travaux du Parlement et de lever l'immunité sur tous les députés.

(29) Le président de la république a promulgué le décret présidentiel n° 117 de l'année 2021, daté du 22 septembre 2021, relatif à des mesures exceptionnelles, parmi lesquelles l'abolition de l'Instance provisoire de contrôle de la constitutionnalité des lois (article 21).

(30) Le président de la république a annoncé sa dissolution le 5 février 2022 pour le remplacer par le «Conseil supérieur provisoire de la magistrature», créé par le décret présidentiel n° 11 de l'année 2022. Ce décret accorde au président de la République la possibilité de nommer directement 9 membres sur un total de 21.

Le nombre conséquent de ses décrets<sup>(31)</sup> et les sujets qu'ils abordent mettent en évidence les priorités du président de la République, enfonçant toujours un peu plus la Tunisie, dans une crise démocratique. Une crise dont l'une des principales manifestations est l'ébranlement des piliers fondamentaux de la démocratie, à commencer par les instances indépendantes.

Depuis près de cinq ans, les instances nationales indépendantes font face à des épreuves difficiles imposées par le pouvoir, avec seulement deux choix possibles: soit s'aligner sur les positions de l'exécutif, soit voir leurs activités intentionnellement gelées par l'absence de comblement des postes vacants, par la réduction de leurs prérogatives, ou encore par leur fermeture.

Tout cela montre bien que ces instances passent par des temps très difficiles et méritent qu'on leur consacre cette étude.

Cette étude juridique repose sur une lecture analytique et critique des principales transformations et évolutions qu'ont connues les instances indépendantes depuis l'instauration des mesures exceptionnelles par le Président de la République jusqu'à aujourd'hui.

En effet, et après qu'elles ont plus ou moins, réussi à surmonter les défis de la mise en œuvre, du démarrage et du fonctionnement et à la quête d'une place dans le tissu institutionnel en particulier et dans la société en tant qu'instrument supplémentaire de contrôle démocratique, Les instances indépendantes en Tunisie traversent aujourd'hui une crise manifeste (**première partie**), accompagnée d'une grande incertitude quant à leur avenir (**deuxième partie**).

---

(31) Durant l'année 2022, Le président de la République promulgue pas moins de 81 décrets-lois et 104 décrets présidentiels, dépourvus de tout examen ou contrôle extérieur. Justifiant ces actions par un "danger imminent" et "l'infiltration des institutions de l'Etat".

## **Première partie: Les instances indépendantes en Tunisie: une crise manifeste**

L'ingérence dans les affaires des instances indépendantes en Tunisie est un phénomène qui s'est accentué dans le contexte politique actuel. Les actions de l'exécutif, justifiées par un discours de «réforme institutionnelle» et de lutte contre la corruption, se sont traduites par une marginalisation progressive de ces organes clés.

En effet, les instances indépendantes traversent aujourd'hui une véritable crise, qui se manifeste d'une part, par le fait que certaines de ces instances sont aujourd'hui dans un état de paralysie totale(**paragraphe1**) et d'autre part, par le fait que d'autres, bien qu'elles continuent à fonctionner, ont vu leur indépendance fortement affaiblie (**paragraphe2**).

### **Paragraphe 1: Des instances Indépendantes totalement paralysées**

Les événements du 25 juillet 2021 ont limité le rôle des instances indépendantes. Si certaines sont préservées et continuent de remplir leur mission, d'autres ont été gelées et leur sort est inconnu. C'est le cas de l'Instance nationale de lutte contre la corruption dont les activités ont été gelées de manière symbolique (**A**).

Cela s'applique également à la Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle. La HAICA, qui régule le secteur audiovisuel, est un autre pilier de démocratie qui a été fortement affaibli (**B**).

### **A- L'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption (l'INLUCC): Mort clinique**

Il ressort de la loi organique n° 2017-59 du 24 août 2017, relative à l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption<sup>(32)</sup>, que l'Instance dispose de larges attributions qui s'exercent à

(32) L'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption remplace l'Instance nationale de lutte contre la corruption créée par le décret-loi n° 2011-120 du 14 novembre 2011.

l'égard de toute personne physique ou morale, du secteur public ou du secteur privé. La loi organique reconnaît à l'Instance des pouvoirs très importants en matière d'investigation, d'enquête et de recherche de faits de corruption. Le président de l'Instance, ses membres ainsi que certains de ses agents qui ont la qualité d'officiers de la police judiciaire, peuvent procéder à des perquisitions et saisies, auditionner les témoins, constituer les preuves, en consultant tout document sans pouvoir lui opposer le secret professionnel, bancaire ou fiscal, et dresser des procès-verbaux qui font foi.

Alors que la corruption reste un problème majeur en Tunisie<sup>(33)</sup>, le gouvernement semble avoir réduit son soutien à l'INLUCC, affaiblissant ainsi ses capacités d'enquête et d'action.

Par ailleurs, l'INLUCC, autrefois moteur dans la lutte contre la corruption, a vu son efficacité réduite par des blocages administratifs et un manque de soutien institutionnel. Le 24 août 2020 le chef du gouvernement, a décidé de limoger le président de l'Instance Nationale de Lutte contre la Corruption et de le remplacer par un juge auprès de la Cour de cassation.

Le 20 août 2021, le gouverneur de Tunis, avec le soutien des forces de l'ordre, a procédé à la fermeture des bureaux de l'Instance nationale de lutte contre la corruption (INLUCC), en application de la décision du ministre chargé du portefeuille de l'Intérieur<sup>(34)</sup>. De même, les forces de l'ordre ont procédé à l'évacuation du siège de l'Instance.

Le jour même, un décret présidentiel a été émis<sup>(35)</sup>, portant révocation du Secrétaire général de l'INLUCC chargé, depuis le

---

(33) Voir, «Perception de la Corruption en Tunisie, Etude Quantitative», Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Tunis, Février 2021, <https://www.giz.de/de/downloads/Perception%>.

(34) Tandis que les sièges régionaux ont poursuivi leurs activités jusqu'au 31 décembre 2021.

(35) Décret Présidentiel n° 2021-108 du 20 août 2021, portant cessation de fonctions du secrétaire général de l'Instance nationale de lutte contre la corruption.

7 juin 2021, de la gestion des affaires courantes de l'Instance<sup>(36)</sup>. A l'heure actuelle, les bureaux de l'INLUCC demeurent fermés. Ces mesures ont été exécutées conformément au décret n°78-50 du 26 janvier 1978 relatif à l'état d'urgence.

De nombreuses questions se posent concernant le sort de l'instance face au silence total des autorités, a-t-on l'intention de relancer cette structure? Va-t-on en créer une autre? Quel sort est réservé à ses employés et les dossiers de corruption qu'elle renferme?

Les répercussions de la fermeture de l'Instance nationale de lutte contre la corruption, sont considérables. Plusieurs dossiers sensibles de corruption, impliquant des figures politiques et économiques influentes, semblent avoir été mis en suspens.

Bien qu'aucune décision officielle mettant fin définitivement à l'existence de l'instance n'ait été prise jusqu'à présent, la fermeture de l'INLUCC et le gel de ses activités depuis 2021 illustrent une marginalisation progressive. Cela a continué jusqu'à la paralyser complètement.

Ceci risque d'influer négativement sur l'indépendance, le fonctionnement et la confiance du public en ces instances publiques indépendantes, car il y a là une contradiction flagrante avec les principes de Paris relatifs aux instances nationales agissant dans le domaine des droits de l'Homme, auxquels la Tunisie a pleinement adhééré, qui constituent des principes fondamentaux consacrés à l'échelle internationale concernant les instances nationales indépendantes<sup>(37)</sup>. Cette décision, prise dans le cadre des mesures exceptionnelles, a suscité les préoccupations, tant au niveau national qu'international.

---

(36) Ben Hassen (A), qui a été provisoirement chargé, en juin dernier, de la gestion des affaires courantes de l'Instance.

(37) FERCHICHI (W), «Les répercussions de la fermeture de l'Instance nationale de lutte contre la corruption: pourquoi s'étonner? Qui peut le plus peut le moins», Cet article a été publié en langue arabe par: [www.legal-agenda.com](http://www.legal-agenda.com), consulté le 17/01/2025.

Considèrent que les dangers sont multiples, menaçant à la fois les droits et libertés et l'avenir des Instances publiques en Tunisie.

L'organisation non gouvernementale «Transparence International, spécialisée dans la lutte contre la corruption, a alerté sur la paralysie de l'INLUCC, qualifiant cela d'«abandon de la transparence» par le gouvernement tunisien<sup>(38)</sup>.

De même, la décision a été fortement critiquée par les juristes, pour eux Les mesures prises à cet égard n'étaient pas véritablement fondées, ni soutenues par une quelconque motivation. En effet, avancer la préservation de la sécurité nationale et la sûreté de la patrie, sans autre précision ni motivation, porte atteinte à la réputation, à la dignité et aux droits et libertés des citoyen-ne-s concerné-e-s et, plus généralement aux droits et libertés en général<sup>(39)</sup>.

Parmi lesquelles, en particulier:

**1/Le droit à la protection:** La fermeture des bureaux et du siège de l'Instance risque de suspendre l'adoption et l'application des décisions ayant pour objet de protéger les lanceurs d'alerte en vertu de la loi organique n° 2017-10 du 7 mars 2017 relative au signalement des faits de corruption et à la protection de ces personnes<sup>(40)</sup> et l'on peut légitimement se demander quelle est l'autorité habilitée à prendre des décisions de protection pendant la fermeture de l'Instance et jusqu'à la fin de l'état d'urgence?<sup>(41)</sup>

(38) Communiqué de l'organisation Transparence International, <https://www.transparency.org/fr/press/p2>

(39) FERCHICHI (W), op.cit.

(40) L'article 21 de ladite loi dispose ce qui suit: «L'Instance étudie les demandes de protection, les mécanismes qui lui sont nécessaires, ainsi que sa durée, et prend sa décision à cet effet dans un délai de trois jours à compter de la réception de la demande. Toute décision de refus d'accorder la protection doit être motivée. Dans tous les cas, l'Instance notifie sa décision au lanceur d'alerte dans un délai de quarante-huit heures, à compter de la date à laquelle elle a été rendue».

(41) FERCHICHI (W), op.cit.

Dans une déclaration publiée «I Watch» a expliqué que la suspension des activités de l'INLUCC «empêchera automatiquement l'examen des demandes de protection des lanceurs d'alerte et la lutte contre les actes de représailles, telles qu'un licenciement, ou le refus de renouveler un engagement ou un contrat ou d'accorder une promotion, le refus de la demande de mutation ou la mutation abusive»<sup>(42)</sup>. De même la fermeture du siège de l'Instance menace directement.

**2/Le droit à la protection des données à caractère personnel:** D'après les données publiées sur le site de l'INLUCC le 20 août 2021 l'instance saisis 144 152 déclarations de biens et d'intérêts ; 43 459 plaintes ou alertes dénonçant des actes de corruption et/ou de conflits d'intérêts et 828 demandes de protection<sup>(43)</sup>.

Ces documents contiennent des données personnelles et sensibles relatives aux personnes qui les ont déposées auprès d'un organisme indépendant pour assurer leur protection, en leur garantissant la confidentialité et l'utilisation uniquement dans la mesure prévue par la loi n°2018-46 du 1er août 2018, relative à la déclaration des biens et intérêts et à la lutte contre l'enrichissement illicite et le conflit d'intérêts. De lors, Ces dossiers sont contrôlés par le ministère de l'Intérieur, Ce qui suscite de grandes inquiétudes.

Des inquiétudes confirmées par l'ancien président de l'Instance nationale de protection des données personnelles (Inpdp), qui a révélé que les dossiers détenus par l'Inlucc renferment des données très sensibles, impliquant des personnes qui occupaient des postes importants en Tunisie.

En fait, pour le professeur w. Ferchichi, La fermeture de l'INLUCC jusqu'à la fin de l'état d'urgence, est très dangereuse quant à l'indépendance de l'Instance elle-même et de toutes les autres Instances indépendantes<sup>(44)</sup>.

(42) Communiqué de l'organisation I Watch Tunisia dénonçant la fermeture de l'INLUCC. Voir Radio Chams FM en date du 25 août 2021 à 16h31.

(43) [www.inlucc.tn](http://www.inlucc.tn)

(44) FERCHICHI (W), Op.cit.

L'intervention de la police dans les locaux d'une Instance publique indépendante, la saisie de tous ses documents, l'évacuation et la fouille de tous ses agents, la fermeture de ses locaux et le limogeage de son secrétaire général, sans motivation claire, ainsi que le transfert au ministère de l'Intérieur soit responsable de la supervision de toutes les données saisies soulève une question fondamentale relative à l'autonomie des instances publiques? il craigne «la fin de l'autonomie des ces instances»<sup>(45)</sup>.

Le même flou entoure la HAICA. Cette dernière rencontre des difficultés relatives surtout au renouvellement de ses membres.

### **B- L'Instance de la communication audiovisuelle (HAICA): Instance non fonctionnelle**

Comme toutes les autres instances indépendantes, l'Instance de la communication audiovisuelle<sup>(46)</sup> doit œuvrer au renforcement de la démocratie et à l'ancrage d'un régime politique républicain, démocratique et participatif ainsi que de l'État de droit. L'Instance est chargée de la régulation et du développement du secteur de la communication audiovisuelle, elle doit garantir la liberté d'expression et d'information, et elle doit veiller à l'existence d'une information pluraliste et intègre. Elle est surtout chargée de l'octroi d'autorisation de création et d'exploitation de médias audiovisuels ; de l'élaboration des cahiers des charges pour les médias audiovisuels et la promulgation de décisions de régulation qui sont inhérentes à leur respect ; de la détection des infractions commises par les médias audiovisuels et la réception des plaintes contre elles ; de l'examen des infractions et des plaintes et l'émission de décisions relatives à leur répression ; de la garantie de l'accès aux médias audiovisuels pendant la période de précampagne électorale ou référendaires pour tous les groupes politiques sur la base de la pluralité politique ; et de

(45) P.cit.

(46) L'Instance de la communication audiovisuelle va succéder à la Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle, créée par le décret-loi n° 2011-116 du 2 novembre 2011.

la garantie de la pluralité et de la diversité des médias audiovisuels pendant la période de campagne électorale et l'enlèvement de tous les obstacles entravant l'égalité d'accès aux médias audiovisuels sur la base de l'équité entre les différents candidats ou listes candidates<sup>(47)</sup>.

Cependant, La HAICA, Chargée de garantir la liberté de la presse et le pluralisme médiatique, elle a subi des pressions croissantes ces dernières années. Les pressions financières et juridiques qu'elle subit menacent son rôle de surveillance des contenus médiatiques, essentiel pour éviter une propagande d'État et préserver la pluralité des voix dans l'espace public.

La Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle, régulatrice des médias audiovisuels, a également été affaiblie.

**1/Pressions financières et administratives:** La HAICA est confrontée à un manque de ressources qui limite ses activités. Ce sous-financement chronique est perçu par certains comme une stratégie délibérée pour la rendre inefficace.

**2/Tentatives de contournement:** Certains médias, souvent proches du pouvoir, ignorent délibérément les directives de la HAICA. L'absence de sanctions effectives compromet l'autorité de l'instance.

**3/Conflits avec l'exécutif:** A plusieurs reprises, Le président de la république a critiqué la HAICA, l'accusant de ne pas agir contre les «médias anarchiques», tout en favorisant une centralisation des décisions en matière de communication.

Toutefois, il est bon de rappeler que le conflit entre le pouvoir exécutif et la Haica a vu le jour un certain 18 novembre 2022, lorsque la Haica avait refusé de signer la décision numéro 31 de l'Instance

---

(47) Voir le chapitre 2 du 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), JORT N°84 du 04/11/2011, pp. 2568 – 2575.

supérieure indépendante des élections (Isie), modifiant la décision n°8 du 20 février 2018 relative aux règles et conditions auxquelles les médias doivent se plier durant la campagne électorale et la campagne référendaire.

La situation s'est davantage détériorée, et a atteint un état de paralysie totale. L'HAICA souffre depuis des mois d'un état de quasi-mort clinique. Son président a été démis de ses fonctions de manière indirecte<sup>(48)</sup>, par son renvoi à la retraite en tant que fonctionnaire public. En dépit d'un décret publié dans *le Journal Officiel* le 24 janvier 2023, accordant à Lajmi une «exception pour continuer à travailler dans le secteur public après avoir atteint l'âge légal de la retraite.

En effet, L'exécutif n'a pris aucune mesure pour sortir l'instance de cette situation, le président de la République n'a pas nommé de nouveau président pour l'instance, et ni son gouvernement ni les parlementaires n'ont proposé d'initiatives législatives pour régulariser et instaurer une instance permanente. Il est évident que le pouvoir politique en Tunisie aujourd'hui n'est pas enthousiaste à l'idée de revitaliser la HAICA. Cette dernière a été complètement ignorée lors de la nomination de nouveaux directeurs généraux à des institutions médiatiques publiques durant la période écoulée.

Par ailleurs, la Présidence du gouvernement a informé la HAICA en décembre 2023 de sa décision de suspendre les salaires des membres de son conseil à partir de janvier 2024<sup>(49)</sup>, ce qui équivaut à un gel de son conseil<sup>(50)</sup>.

Cette décision veut-elle dire, pour autant, que la Haica est «enterrée»? Certains n'ont pas hésité à annoncer sa «disparition pure et simple».

---

(48) Nouri Lajmi avait reçu une correspondance de la Présidence du gouvernement l'informant de sa mise à la retraite à partir de janvier 2023.

(49) L'HAICA a été informée de cette décision qui concerne tous les membres de son conseil à partir du mois de janvier 2024.

(50) Depuis la mise à la retraite de son président, le secrétaire général de la HAICA assure la gestion administrative de l'instance.

Les membres du conseil de l'AICA ont intenté une action en justice contre la décision du gouvernement de suspendre le fonctionnement du conseil de la HAICA devant le tribunal administratif. La HAICA a mené tous les combats pour défendre son indépendance et ses prérogatives, et ce que fait la Présidence du gouvernement va à l'encontre du décret 116.

En résumé, pour le pouvoir, les choses paraissent claires avec une «disparition de fait» de la Haica, cette dernière semble persister à se considérer comme étant légale et active, mais sans préciser comment elle peut rendre ses éventuelles décisions opérationnelles et applicables. Car entre vouloir et pouvoir, il y a tout un monde<sup>(51)</sup>.

### **Paragraphe 2: Des instances dont l'indépendance est menacée**

La caractéristique essentielle des autorités administratives indépendantes est qu'elles ne dépendent d'aucun des trois pouvoirs existants: exécutif, législatif et judiciaire. Ceci est une condition primordiale au bon équilibre des secteurs en question. Leur indépendance est de deux ordres: organique d'une part, fonctionnelle de l'autre. Et comme l'indique la Cour de justice de l'Union européenne «le terme 'indépendance' désigne normalement un statut qui assure à l'organe concerné la possibilité d'agir en toute liberté, à l'abri de toute instruction et de toute pression»<sup>(52)</sup>.

En effet, l'indépendance de ces instances est un pilier essentiel de la transition démocratique amorcée après la révolution de 2011. Elle garantit que ces organes agissent en toute neutralité, sans subir de pressions politiques, économiques ou sociales.

Cependant, cette indépendance est aujourd'hui menacée. L'un des cas les plus emblématiques est celui de l'ISIE, dont la composition a été modifiée par décret présidentiel en avril 2022. Ce changement a renforcé le contrôle de l'exécutif sur l'instance, soulevant des doutes sur sa capacité à garantir l'intégrité des élections (A).

(51) FERCHICHI (W), op.cit.

(52) CJUE, Commission c/ République fédérale d'Allemagne, 9 mars 2010.

Alors que certaines autres instances manquent encore, à ce jour, des éléments d'une véritable indépendance **(B)**.

### **A- L'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE): Indépendance fragilisée**

L'ISIE est responsable de l'organisation et de la supervision des élections, garantissant leur transparence et leur intégrité. Une institution électorale indépendante est fondamentale pour préserver la légitimité du système démocratique<sup>(53)</sup>.

L'ISIE est sans doute l'exemple le plus frappant de cette ingérence. Créée pour garantir la transparence et l'équité des processus électoraux, l'instance a vu sa composition profondément modifiée par décret présidentiel en avril 2022 qui risque de réduire l'indépendance de L'ISIE élément crucial pour garantir la crédibilité d'un processus électoral.

Avant la dissolution du parlement et la proclamation des mesures exceptionnelles, les membres du conseil de L'ISIE étaient élus par les représentants du peuple avec une majorité renforcée, soit 145 voix minimum.

Le 22 avril 2022, Quelques mois avant la tenue du référendum<sup>(54)</sup>, le président de la République, Le président de la république, avait émis un décret-loi modifiant et complétant certaines dispositions de la loi organique n° 2012-23 du 20 décembre 2012 relative à l'Instance supérieure Indépendante pour les élections. Le dit décret-loi comporte 6 articles annulant et remplaçant les articles régissant la composition de l'ISIE et les modalités de désignation de ses membres, tout en prévoyant une réduction du nombre des membres de l'ISIE

(53) L'instance supérieure indépendante pour les élections a été créée en vertu de la loi organique N° 2012-23 du 20 décembre 2012 (JORT N° 101 du 21/12/2012, pp. 3600 - 3605), Modifiée et complétée par le décret-loi n° 2022-22 du 21 avril 2022, JORT N° 45 du 22/04/2022.

(54) Le référendum de 25 juillet 2022 sur les projets de réformes constitutionnelles issus de la consultation nationale.

de 9 à 7. La désignation de ces membres étant désormais réglée par voie de décret présidentiel<sup>(55)</sup>.

Le décret-loi actuel prévoit le changement de la composition du conseil de l'ISIE, et la révision des modalités de nomination et de révocation de ses membres. L'instance compétente pour la supervision des élections sera composée de sept membres, dont «trois choisis par le Président de la République parmi les membres des précédentes instances supérieures indépendantes pour les élections», selon l'article 5 du décret-loi. Les candidatures des autres membres (trois magistrats et un ingénieur) sont présentées au Président de la République par les organismes intéressés. Les trois magistrats seront proposés par les conseils de la magistrature judiciaire, financière et administrative. Alors que l'ingénieur sera proposé par le Centre national de l'informatique.

Les récents changements dans la composition de l'ISIE ont donné au président le pouvoir de nommer directement les membres. Cela réduit son indépendance et soulève des doutes sur sa capacité à organiser des scrutins équitables.

### **1- Indépendance affaiblie vis-à-vis du pouvoir exécutif**

Par une décision unilatérale, Le président de la république a introduit des changements qui permettent à l'exécutif de nommer directement les membres de l'ISIE, réduisant l'indépendance de l'instance. Ces changements ont alimenté des accusations de manipulation politique, notamment lors du référendum sur la nouvelle Constitution en 2022, où le taux de participation annoncé a été contesté<sup>(56)</sup>.

De fait, Les critiques sur le manque de transparence lors du référendum ont exacerbé les inquiétudes quant à son impartialité.

---

(55) Décret-loi n° 2022-22 du 21 avril 2022, modifiant et complétant certaines dispositions de la loi organique n° 2012-23 du 20 décembre 2012, relative à l'Instance supérieure indépendante pour les élections, JORT N° 45 du 22/04/2022.

(56) 2 458 985 qui ont voté sur un total de 8 929 665 électeurs inscrits dans le pays soit *un taux de participation* estimé à 27.5%, <https://www.isie.tn/#>.

Les réactions sont divergentes, l'ancien président de l'isie, a estimé que l'ISIE «s'est effondrée» et que son indépendance a été manifestement touchée après la promulgation du décret-loi. Selon Bafoun, Le président sera à lui seul «l'équipe, l'arbitre, et le gardien de but»: «C'est l'instance du président par excellence»<sup>(57)</sup>.

## 2- Perte de crédibilité

L'indépendance de l'ISIE est un élément crucial pour garantir la crédibilité d'un processus électoral. En effet l'affaiblissement de l'ISIE remet en question sa capacité à organiser des élections crédibles. Les observateurs craignent que les futures échéances électorales soient biaisées en faveur du pouvoir en place.

Ces préoccupations se sont confirmées lors de l'élection présidentielle de 2024, où de nombreuses critiques ont été adressées à l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE) en raison du rejet des dossiers de candidature de plusieurs politiciens pour des motifs jugés infondés.

La crédibilité de l'Instance a été davantage ébranlée après la décision de l'ISIE d'ignorer les arrêts du Tribunal administratif concernant la réintégration de trois candidats dans la course à l'élection présidentielle<sup>(58)</sup>.

Le Président de l'ISIE, a annoncé que le Conseil de l'Instance est dans l'impossibilité de mettre en exécution les décisions de l'Assemblée du Tribunal Administratif<sup>(59)</sup>.

(57) Une déclaration à Mosaique FM le 22 avril 2022, <https://www.mosaiquefm.net/fr>.

(58) Les jugements émis le 27,29 et 30 août 2024 par l'Assemblée plénière juridictionnelle du tribunal administratif, donnant raison à trois personnes: Mondher Zenaidi, Imed Daïmi et Abdellatif Mekki, les réintégrant dans la course après le rejet de leurs candidatures par l'isie.

(59) Le lundi 02 septembre 2024, le Président de l'ISIE, a annoncé que le Conseil de l'Instance est dans l'impossibilité de mettre en exécution les décisions de l'Assemblée du Tribunal Administratif publiées par le TA.

Avançant d'une journée la date de proclamation de la liste des candidats définitivement retenus, l'instance électorale a expliqué sa décision entre autres par le fait que «ces jugements ne lui sont pas parvenus dans les délais légaux prévus par le dernier alinéa de l'article 47 de la loi électorale, après l'approbation par son conseil de la liste finale des candidats pour l'élection présidentielle»<sup>(60)</sup>.

Dans un communiqué publié juste après l'annonce par le président de l'ISIE de la liste officielle des candidats retenus à l'élection présidentielle, le Tribunal Administratif dit avoir transmis immédiatement un certificat attestant des dits jugements aux deux parties en litige. Et ce conformément à l'article 24 de la décision de l'ISIE n°218 du 4 août 2014 portant sur les règles et les procédures de candidature à la présidentielle. Cet article indique que «l'ISIE est appelée à appliquer les jugements émanant de l'assemblée générale du Tribunal administratif à condition d'en être informée par décision ou certificat»<sup>(61)</sup>.

Pour L'Association tunisienne de droit constitutionnel «ces dépassements auront des conséquences néfastes sur la crédibilité du processus électoral, les principes du régime républicain, notamment l'État de droit et provoqueront des fissures dans le corps judiciaire protecteur des droits et des libertés»<sup>(62)</sup>.

## **B- Des instances dépourvues d'indépendance réelle**

Nul doute que la question de l'indépendance ou de l'autonomie est au cœur du débat sur les instances. Cette indépendance devrait, en principe, être tangible à tous les niveaux. Et pour qu'elles puissent être totalement opérationnelles, il est important d'assurer leur autonomie administrative et financière.

(60) Un communiqué publié par l'Instance électorale en date du 3 septembre 2024.

(61) Un communiqué publié le site du Tribunal Administratif, <https://www.jat.tn/fr>.

(62) Un communiqué à l'opinion publique, le 3 septembre 2024, publiée sur la page officielle de l'association sur Facebook.

Les instances indépendantes n'ont pas attendu l'avènement de la nouvelle Constitution pour subir les répercussions de la défiance politique à leurs égards<sup>(63)</sup>. Les politiques ont fait en sorte que ces instances soient instables. Les lois instaurant ces structures ainsi que leur cadre institutionnel ont mis longtemps pour voir le jour.

En fait, Faute de moyens humains et financiers le fonctionnement de ces instances, à l'instar de celles de la protection des données personnelles, de la traite des personnes et de la prévention de la torture, a été entravé.

### **1- Autonomie financière et administrative limitée**

Pour garantir leur fonctionnement, ces institutions doivent disposer de budgets autonomes, approuvés de manière transparente. Une dépendance financière vis-à-vis de l'exécutif ou d'autres entités affaiblit leur capacité à opérer de manière impartiale.

Sur le plan financier, l'autonomie des instances indépendantes est entravée par des dispositions législatives. En effet, elles permettent aux instances indépendantes d'élaborer librement leurs projets de budget mais les astreignent à l'envoi dudit projet au gouvernement qui procède unilatéralement à son amendement en donnant la priorité à ses contraintes financières propres, au détriment des besoins des instances. Finalement, le projet de budget qui pourra être examiné par la commission des Finances à l'ARP pourrait être très différent de celui préconisé par l'Instance, ce qui est de nature à avoir des retombées très importantes sur la liberté et l'efficacité de l'action des instances<sup>(64)</sup>.

(63) Voir, BLIBECH (F), «Les instances constitutionnelles indépendantes: une implémentation retardée et une indépendance menacée», Centre des Études Méditerranéennes et Internationales ,2018, <http://www.cemi-tunis.org/medias/files/bulletin-cemi-06-fr.pdf>

(64) Voir, BEN GASSOUMA (A), «Le Contrôle de la gestion des Instances indépendantes», Actes du Colloque relatif aux instances constitutionnelles indépendantes, Democracy Reporting International, 2018, pp.106-79.

L'autonomie administrative des instances indépendantes vise, en principe, le renforcement de la démocratie par une action efficace. Ceci ne saurait être effectif si les instances demeurent assujetties à des dispositions et procédures légales ou réglementaires analogues à celles applicables aux administrations publiques classiques. Il en est ainsi, des dispositions réglementaires relatives aux contrats des marchés publics qui sont inadaptées à certaines missions des instances, notamment à cause de la longueur excessive des délais requis pour la réalisation de leurs procédures. En effet, l'application stricte desdites dispositions, dans certaines circonstances, par une instance telle que l'ISIE, pourrait engendrer son échec dans la réalisation de sa principale mission, qui est l'organisation des élections, avec les conséquences désastreuses qui s'en suivent<sup>(65)</sup>.

## 2- Des Instances sans tête

Le garant de l'indépendance est l'irrévocabilité. Indépendance et irrévocabilité sont deux faces d'une même médaille. Si la partie qui nomme a le pouvoir de révoquer, on tomberait dans les travers de l'allégeance au pouvoir qui va dicter la conduite de ceux qui président aux destinées de ces institutions.

En fait, le gouvernement utilise les situations de vacance au sein des instances nationales indépendantes comme un moyen de paralyser leur activité. Quatre exemples d'instances nationales incapables d'accomplir leurs missions montrent que la politique consistant à ne pas nommer ou élire de nouveaux membres ou présidents pour ces instances est délibérée.

Des obstacles sont mis en place pour empêcher le renouvellement de leurs membres. Ces méthodes sournoises ont abouti à des issues «prévisibles» allant du gel à la dissolution de ces institutions. D'autres ont été vidées de leur substance au point de devenir «des coquilles vides»<sup>(66)</sup>. Le gouvernement tunisien utilise les situations

---

(65) BLIBECH (F), *op.cit.*, p8.

(66) KLIBI (S), Nawaat, <https://nawaat.org>, consultée le 10/01/2025.

de vacance au sein des instances nationales indépendantes comme un outil pour entraver leur fonctionnement. Quatre exemples d'instances nationales incapables de remplir leurs missions montrent que la politique consistant à ne pas nommer ou élire de nouveaux membres ou présidents pour ces instances est intentionnelle.

En avril 2021, Le président de la république a nommé Tawfik Charfeddine à la tête de la Haute Instance des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales<sup>(67)</sup>, après avoir mis fin aux fonctions de son précédent. Il est resté à ce poste pendant six mois avant d'être à nouveau nommé ministre de l'Intérieur en octobre 2021. Depuis lors, aucun nouveau président n'a été désigné pour l'instance, et la plupart de ses membres ont démissionné<sup>(68)</sup>.

Par ailleurs, l'Instance souffre d'un manque de ressources humaines en raison de l'absence de décret d'application relatif au régime spécifique de ses agents, ainsi que de deux autres décrets d'application concernant son organisation structurelle.

La situation de la Haute Instance des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales n'est pas différente de celle de l'Instance d'Accès à l'Information<sup>(69)</sup>, dont le président, Imed Hazgui, a quitté

(67) La loi organique n° 2018-51 du 29 octobre 2018 relative à l'Instance des droits de l'Homme comporte 59 articles. Cette loi confirme l'octroi à l'Instance de la personnalité morale et de l'indépendance administrative et financière et d'un pouvoir réglementaire dans le domaine de sa compétence. L'Instance se charge de toutes les questions relatives au respect, à la protection et au renforcement des droits de l'Homme. Elle observe le respect des droits de l'Homme sur le terrain et enquête sur toutes les infractions relatives aux droits de l'Homme quel que soit sa nature et ses auteurs. L'instance doit aussi instituer un système de veille afin de faire le suivi du respect des droits de l'Homme et de leur protection.

(68) Au niveau structurel, l'Instance est composée d'un organe de décision qui est le Conseil et d'un organe d'exécution appelé l'organe administratif. Le Conseil de l'Instance est formé de 9 membres élus par l'ARP à la majorité des 2/3 de ses membres. Les 5 autres membres sont élus parmi les représentants des organisations non gouvernementales actives dans le domaine des droits de l'Homme.

(69) L'instance d'accès à l'information est une instance publique indépendante, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, créée par la loi orga-

ses fonctions pour devenir ministre de la Défense en février 2020. Depuis cette date, Adnane Lassoued assure l'intérim à la tête de l'instance, en plus d'un poste vacant de membre représentant l'Instance Nationale de Protection des Données Personnelles au sein de son conseil, suite au départ de Chawki Gaddes.

En juillet 2023, l'Instance d'Accès à l'Information a demandé au président de l'Assemblée des représentants du peuple de combler les vacances au sein de sa présidence et de son conseil<sup>(70)</sup>. Cependant, aucun signe de résolution de ce problème n'a émergé. L'instance risque un gel de ses activités en cas de démission d'Adnane Lassoued, son président par intérim, d'autant plus que la nomination de ses membres relève de l'Assemblée.

D'un autre côté, l'ancienne vice-présidente de l'*Instance Nationale de Protection des Données Personnelles*<sup>(71)</sup> assure la gestion de

---

nique n°2016-22 du 24 mars 2016 relative au droit d'accès à l'information (JORT N° 26 du 29/03/2016, pp.1029-1035.)

Afin de garantir l'exercice de ce droit constitutionnel. L'Instance est notamment chargée de Statuer sur les recours qui lui sont soumis en matière d'accès à l'information en Tunisie. Elle peut à cet effet et en cas de besoin, mener les investigations nécessaires sur place auprès de l'organisme concerné accomplir toutes les procédures d'instruction et auditionner toute personne dont l'audition est jugée utile. Informer tous les organismes concernés et le demandeur d'accès personnellement, de ses décisions.

(70) L'Instance se compose d'un conseil, dont les membres ont été élus par l'Assemblée des Représentants du Peuple (ARP) le 18 Juillet 2017 et nommés en vertu du décret gouvernemental n°2017-918 du 17 Août 2017, (JORT N° 68 du 25/08/2017, p2761.) d'un secrétariat permanent et de services administratifs qui assurent le fonctionnement administratif et financier de l'Instance sous la supervision de son président.

(71) L'INPD est une autorité indépendante créée par la loi organique numéro 63 de 2004, elle développe la culture de la protection des Données Personnelles dans la société par ses actions de sensibilisation et d'éducation. Elle accompagne les responsables de traitement pour se mettre en conformité. Elle autorise et reçoit les déclarations de traitement. Elle exerce un pouvoir réglementaire. Elle donne ses avis sur les projets et les problématiques relatives à la protection. Elle statue sur les plaintes et rend des décisions de nature juridictionnelle susceptibles d'appel devant

l'instance depuis six mois, après le départ de son président<sup>(72)</sup>. Le mandat de cette vice-présidente expirera en avril 2025.

La présidente par intérim est restée entre juillet et décembre sans pouvoir gérer ou signer des affaires financières, et elle n'a obtenu le droit de gérer les affaires financières de l'instance qu'après six mois de prise de fonctions par intérim.

## **Deuxième partie: Les instances indépendantes en Tunisie: un avenir incertain**

En effet, La crise aiguë que traversent les instances indépendantes en Tunisie projette son ombre sur l'avenir de ces instances, un avenir marqué par beaucoup d'incertitudes.

D'une part un grand flou entoure aujourd'hui le cadre juridique des ces instances qui en résulte une absence de tout cadre protecteur pour ces instances (A). Et d'autre part, Nous faisons face aujourd'hui à une politique de ciblage manifeste contre les instances publiques indépendantes. D'un processus systématique visant à démanteler ces instances et à mettre fin à leur existence (B).

### **Paragraphe 1: L'absence d'un Cadre juridique clair et protecteur**

Les instances indépendantes doivent être protégées par des lois spécifiques qui définissent leur mandat, leurs prérogatives et leur mode de fonctionnement. Ces lois doivent inclure des mécanismes de protection contre toute sorte d'ingérence.

En fait, depuis leur première apparition, ces instances ont rencontrées de nombreuses difficultés et du retard dans l'adoption de leurs cadres juridiques respectifs et leur implémentation. Une volonté politique insuffisante de la part du gouvernement et des problèmes de fonctionnement de l'Assemblée des Représentants du peuple, constituent les causes principales de ces retards.

---

la Cour d'appel de Tunis.

(72) Chawki Gaddes a quitté l'instance le 31 juillet 2023, et aucun président n'a été nommé depuis.

En effet, on a pu percevoir peu d'empressement à implémenter plusieurs institutions importantes prévues par la Constitution du 27/01/2014<sup>(73)</sup>.

Les cadres juridiques des certaines instances n'ont toujours pas été adoptés, à l'instar du projet de loi organique relatif à l'Instance de la communication audiovisuelle<sup>(74)</sup> et le projet de loi organique relatif à l'Instance du développement durable et des droits des générations futures<sup>(75)</sup>.

Le processus de gel, d'abolition et de subordination a atteint son apogée avec l'adoption de la Constitution du 25 juillet 2022, qui a ignoré les instances indépendantes prévues par la Constitution de 2014 (A) et le fait de négliger intentionnellement l'application des dispositions de la loi organique n° 47 (B)

### **A- Des instances dépourvues de valeur constitutionnelle**

Norme juridique suprême du pays, la constitution organise les pouvoirs publics et règle leurs rapports; elle définit et garantit les droits fondamentaux des citoyens ; elle est une protection contre l'arbitraire.

La Tunisie, et presque tous les pays de la région sud méditerranéenne, se sont dotés depuis 2011 de nouvelles constitutions ou des constitutions révisées. Ces nouveaux textes ont intégré, avec beaucoup d'ambition et à des degrés divers, le thème des instances indépendantes. Certains États ont cherché à en faire un pilier de la société

---

(73) La Constitution de 2014 est adoptée le 26 janvier 2014 par l'Assemblée constituante élue le 23 octobre 2011 à la suite de la révolution qui renverse le président Zine el-Abidine Ben Ali. Elle succède le 10 février 2014<sup>1</sup> à la loi constituante du 16 décembre 2011 qui organise provisoirement les pouvoirs publics après la suspension de la Constitution de 1959.

(74) Il a été déposé auprès du Parlement au début de 2018. Il est cependant, très contesté par divers intervenants (journalistes, ONG spécialisées, syndicats...) qui y ont vu un recul en matière de liberté d'expression, notamment celle consacrée par le décret-loi n° 2011-116, et demandent, de ce fait son retrait.

(75) Il a été soumis à l'ARP le 9 octobre 2018.

dans le respect des principes de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit.

La Constitution tunisienne de 2014 pose des fondements solides pour la mise en place d'un État de droit et la protection des droits humains dont l'une d'entre elles, les Instances indépendantes.

Le concept d'Instances constitutionnelles indépendantes est entré dans le droit positif tunisien par sa consécration dans la Constitution du 27 janvier 2014 qui prévoyait tout un dispositif garantissant les droits humains. Les instances constitutionnelles et les instances publiques indépendantes en font partie. Une mosaïque de structures a été conçue pour veiller, chacune selon sa spécialité, au respect et à la consolidation de ces droits.

Le Chapitre VI de la Constitution tunisienne de 2014 consacre les principes de transparence, de neutralité et de bonne gouvernance en instaurant des instances constitutionnelles indépendantes (ICA). Il s'agit de: l'Instance supérieure indépendante pour les élections ; L'Instance de la communication audiovisuelle ; L'Instance des droits de l'Homme ; L'Instance du développement durable et des droits des générations futures ; L'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption.

Ayant un statut constitutionnel, ces instances sont conçues comme un contre-pouvoir aux trois pouvoirs classiques (législatif, exécutif et judiciaire) et ont ainsi été inscrites dans la Constitution de 2014 dont l'article 125 dispose que: «Les instances constitutionnelles indépendantes œuvrent au renforcement de la démocratie. Toutes les institutions de l'État doivent faciliter l'accomplissement de leurs missions».

La Constitution de 2014 reconnaît le principe d'indépendance de ces instances, qui vise à garantir la possibilité de prendre des décisions à l'abri de toute instruction ou pression. Ni le législateur, ni le Gouvernement, non plus qu'aucune autorité administrative ne puisse empiéter sur les fonctions de ces instances.

En consacrant explicitement ces instances, les rédacteurs de la Constitution ont entendu consolider la démocratie tunisienne, en rendant leur existence irréversible. Ces instances constituent donc la catégorie la plus privilégiée des nouvelles personnes publiques spécialisées et plus spécialement des autorités publiques indépendantes, car leur indépendance est protégée par leur statut constitutionnel auquel ils se sont hissés par leur origine<sup>(76)</sup>.

Le 30 juin 2022, Le président de la république a présenté un nouveau projet de Constitution qui risquait de consolider encore ses pouvoirs et de mettre davantage en danger les droits humains. La Constitution a été publiée à l'issue d'un processus de rédaction obscur et accéléré, sans véritable consultation des organisations de la société civile ou des partis politiques. À l'inverse, la Constitution de 2014 qui avait été rédigée par l'Assemblée nationale constituante élue, dans le cadre d'un processus ouvert à tous et transparent qui a duré deux années, et contenait des garanties solides en matière de droits humains<sup>(77)</sup>.

Le 25 juillet 2022, la nouvelle Constitution a été adoptée par référendum<sup>(78)</sup> avec 94% des voix, mais le taux de participation était à peine supérieur à 30%<sup>(79)</sup>. La plupart des instances constitutionnelles indépendantes ont été supprimées par la nouvelle Constitution. Seule l'ISIE a survécu à ce grand changement politique, alors qu'on ne comptait pas moins de cinq instances indépendantes dans la Constitution de 2014.

(76) BLIBECH (F), *op.cit.* p1.

(77) FERCHICHI (W), *op.cit.*

(78) Sur la base du décret Présidentiel n° 2022-506 du 25 mai 2022, relatif à la convocation des électeurs pour le référendum sur un projet d'une nouvelle Constitution de la République tunisienne le 25 juillet 2022. (JORT N° 59 du 25/05/2022.

(79) La décision de l'Instance supérieure indépendante pour les élections n° 2022-22 du 16 août 2022, relative à la proclamation des résultats définitifs du référendum sur un projet d'une nouvelle Constitution de la République tunisienne le lundi 25 juillet 2022. Voir, <https://www.isie.tn/election-presidentielle-2024/>.

L'Instance supérieure indépendante pour les élections, mentionnée au chapitre VIII (article 134)<sup>(80)</sup>, Cependant, ce texte ne précise ni le degré d'indépendance administrative et financière de cette instance, ni les modalités de sélection de ses neuf membres: seront-ils élus ou nommés?

Le fait de ne pas les mentionner dans la nouvelle constitution est un signe révélateur de l'avenir de ces instances normalement constitutionnelles. L'harmonisation pressante de l'arsenal législatif avec les dispositions de l'ancienne constitution en matière de droits et liberté a été mise à mort avec l'adoption d'une nouvelle constitution<sup>(81)</sup>.

### **B- Loi organique n° 47: une loi abandonnée**

La loi organique n° 2018-47 du 7 août 2018, relative aux dispositions communes entre les instances constitutionnelles indépendantes, constitue un cadre juridique unifié pour les différentes instances indépendantes.

Son article 2 dispose «Les instances œuvrent au renforcement de la démocratie. Elles sont soumises aux principes de l'État de droit, de bonne gouvernance, de transparence, d'efficacité, d'intégrité, de bonne gestion des deniers publics et de recevabilité.

Toutes les institutions de l'État doivent faciliter l'accomplissement des missions des instances, conformément aux modalités et procédures fixées par les lois qui leur sont propres».

---

(80) Art. 134 – L'Instance supérieure indépendante pour les élections est chargée de la gestion des élections et des référendums, de leur organisation et de leur supervision dans leurs différentes phases. L'Instance garantit la régularité, l'intégrité et la transparence du processus électoral et proclame les résultats. L'Instance est dotée du pouvoir réglementaire dans son domaine de compétence. L'Instance se compose de neuf membres indépendants, neutres, compétents et intègres. Ils exercent leur mission pour un mandat de six ans non renouvelables. Le renouvellement du tiers de ses membres intervient tous les deux ans.

(81) KLIBI (S), op.cit.

Bien que Cette loi organique, a été déclarée deux fois inconstitutionnelle par l'Instance Provisoire de Contrôle de la Constitutionnalité des projets de lois à cause du fait qu'elle a pu contenir des dispositions passibles d'hypothéquer l'indépendance des membres des conseils des instances à l'égard de l'ARP, elle reste un texte essentiel pour garantir l'indépendance de ces instances, surtout en l'absence de protection constitutionnelle pour ces instances.

En fait, si d'un point de vue strictement juridique, cette loi est toujours en vigueur, on peut dire qu'elle est aujourd'hui en situation d'abandon totale,

C'est une loi existante mais non appliqué. Les lois abandonnées sont des textes législatifs qui restent inscrits dans le système juridique d'un État et conservent théoriquement leur force exécutoire, mais qui deviennent inactifs ou désuets dans la pratique. Cela résulte du changement des circonstances sociales ou politiques, ou encore de l'obsolescence des textes qui ne sont plus adaptés à la réalité contemporaine.

Leur existence pose un problème, car elles sont considérées comme faisant partie des lois de l'État, mais restent inappliquées.

La doctrine juridique s'accorde à dire que les lois abandonnées peuvent poser un problème juridique, car elles Créent une ambiguïté juridique.

Elles ne sont pas expressément abrogées, ce qui peut entraîner des conflits ou un manque de clarté dans le système juridique.

La loi n°47 relative aux instances indépendantes peut être considérée comme une loi abandonnée, conformément à la définition doctrinale des lois abandonnées. Bien que cette loi conserve théoriquement sa force exécutoire, son application pratique semble largement suspendue ou très limitée.

Les raisons qui soutiennent cette considération sont:

**1/Absence d'application pratique:** Les dispositions de cette loi n'ont pas été effectivement mises en œuvre, avec des vio-

lations claires de la part des autorités concernant la garantie de l'indépendance des instances concernées.

**2/Manque de volonté politique:** Il y a un manque évident de volonté politique pour activer les dispositions de cette loi et garantir l'indépendance des instances qu'elle régit.

**3/Absence de mise à jour ou de développement:** Cette loi n'a pas été révisée ni adaptée aux défis actuels et aux besoins pratiques, ce qui la rend comparable à un texte législatif obsolète. Outre l'absence de volonté politique d'émettre de nouveaux textes réglementant ces instances en adéquation avec les évolutions survenues.

**4/Ignorance institutionnelle:** Toutes les dispositions de la loi n°47 ont été ignorées par le pouvoir. Le traitement de cette loi comme si elle n'existait pas, en ignorant ses dispositions ou en les contournant, renforce sa classification parmi les lois négligées.

L'abandon délibéré de ce texte est clairement perceptible à travers l'intention des autorités d'émettre des décrets totalement contraires à ses dispositions, à l'exemple du Décret-loi n° 2022-22 du 21 avril 2022, modifiant et complétant certaines dispositions de la loi organique n° 2012-23 du 20 décembre 2012, relative à l'Instance supérieure indépendante pour les élections.

## **Paragraphe 2: Une autorité politique hostile aux instances indépendantes**

Le rôle de ces instances est crucial d'autant que leur existence s'inscrit dans une optique démocratique qui tend à contrôler et à limiter en premier lieu le pouvoir de l'exécutif. C'est pour cette raison qu'il y a toujours eu une sorte de résistance de la part du pouvoir envers ces structures.

Les plus hautes autorités de l'État, craignent le foisonnement de ces instances et son effet sur l'unité de ce dernier. Par conséquent, il

faut, selon eux, mettre un frein à «l'impérialisme» de celles-ci, qui est dangereux pour l'État<sup>(82)</sup>. Cette crainte peut expliquer les difficultés et les blocages que rencontrent Les instances indépendantes lorsqu'elles ont à traiter avec les pouvoirs publics et les différentes autorités de l'État.

L'ingérence dans les affaires des instances indépendantes en Tunisie est un phénomène qui s'est accentué dans le contexte politique actuel. Les actions de l'exécutif, justifiées par un discours de «réforme institutionnelle» et de lutte contre la corruption, se sont traduites par une marginalisation progressive de ces organes clés.

Le problème auquel sont confrontées toutes les instances nationales indépendantes en Tunisie réside dans le fait qu'il n'y a plus aucune croyance en la nécessité de l'existence de ces instances intermédiaires.

408 Aujourd'hui, Nous faisons face à une politique de ciblage manifeste contre les instances publiques indépendantes. Certains parlent même d'une volonté claire du Président de la République, non seulement d'affaiblir et de marginaliser ces institutions, mais aussi d'éliminer totalement leur existence.

Autrement dit, ces instances mènent aujourd'hui une véritable bataille pour leur existence. La philosophie du pouvoir actuel est contre les instances et les corps intermédiaires.

En 2020, l'historien français Pierre Rosanvallon a publié son livre *Le Siècle du Populisme*<sup>(83)</sup>, dans lequel il traite la question du lien direct entre le gouvernant et le peuple, établi par des moyens directs tels que le référendum. Cette croyance en un lien direct s'accompagne d'une méfiance constante envers les partis, les organisations

---

(82) SAYARI (M), «Les instances constitutionnelles indépendantes quelle consécration?» Actes du Colloque relatif aux instances constitutionnelles indépendantes, Democracy Reporting International, 2018, p155.

(83) ROSANVALLON (P), *Le Siècle du populisme: Histoire, théorie, critique* ; SEUIL, Paris, 2020.

et la presse, qui deviennent des objets de suspicion et de défiance pour le dirigeant aux caractéristiques populistes.

Selon Rosanvallon, cette attitude s'explique par la conviction de ce type de dirigeants qu'il est impossible d'avoir des instances légitimes et intermédiaires entre le peuple et la souveraineté.

L'existence de ces instances s'inscrit dans une optique démocratique tendant à contrôler et à limiter en premier lieu le pouvoir de l'exécutif. Cette conception ne correspond pas à un pouvoir exécutif enclin à étendre son pouvoir sur les autorités de l'État et sur la société<sup>(84)</sup>.

Cette posture hostile envers les instances indépendantes s'inscrit parfaitement dans «les principes» du processus du 25 juillet: aucune place pour les contre-pouvoirs ni pour les corps intermédiaires

Dès les premières semaines suivant sa prise de contrôle du pouvoir exécutif, Le président de la république a affiché son hostilité envers ces institutions. Le pouvoir veut transformer les instances indépendantes en simples organes administratifs.

Le président de la république pointe régulièrement du doigt les institutions de l'État, les accusant de corruption, laxisme, infiltration... Telles sont les failles pointées par le Président pour discréditer les institutions existantes, les neutraliser et s'emparer de leurs pouvoirs. Au cœur de son projet: réaliser les volontés du peuple.

Depuis la suspension du Parlement en 2021, le président Kaïs Saïed a entrepris de recentrer le pouvoir entre ses mains, considérant les institutions indépendantes comme des obstacles à son projet politique.

Le décret présidentiel n°2021-117 marque la première étape de la mise en œuvre du projet politique du Président. Ce décret entraîne la suppression de l'Instance provisoire chargée du contrôle de la constitutionnalité des projets de loi (IPCCPI), fondée en 2014, et qui devait perdurer jusqu'à la création de la Cour constitutionnelle.

---

(84) KLIBI (S), op.cit.

Le fait que la Cour Constitutionnelle ne soit toujours pas mise en place depuis 2014 est un indice patent de la volonté d'écartier les contre-pouvoirs institutionnels<sup>(85)</sup>. Par ailleurs, il est important de noter que ce danger réel porte atteinte à un autre bastion de la démocratie et des droits humains et peut ouvrir la voie à la disparition d'autres institutions tout aussi importantes<sup>(86)</sup>.

La préservation des instances indépendantes est un enjeu fondamental pour la Tunisie. Ces institutions ne sont pas de simples outils administratifs, elles incarnent l'espoir d'une gouvernance juste et démocratique.

Alors que le pays traverse une phase de turbulences, leur protection est essentielle pour éviter un retour en arrière et consolider les acquis de la révolution.

Le rôle combiné de la société civile tunisienne et des pressions internationales est crucial pour contrer les dérives actuelles. Toutefois, la résilience de la démocratie tunisienne dépendra surtout de la capacité des citoyens et des acteurs locaux à exiger des réformes inclusives, tout en maintenant une pression constante sur les dirigeants pour restaurer l'indépendance des institutions.

---

(85) Pilier du système républicain, la Cour est censée réguler les rapports entre les pouvoirs, et notamment statuer sur le maintien ou non de l'état d'exception, arbitrer les conflits de compétences entre le président et le chef du gouvernement, et prononcer la destitution du président. Sa mise en place traîne en longueur depuis 2015, mais en avril 2021, un projet de loi destiné à assouplir le processus d'élection de ses membres a été adopté par l'Assemblée des représentants du peuple.

(86) FERCHICHI (W), op.cit.