Les instances constitutionnelles indépendantes : une implémentation retardée et une indépendance menacée

Fadhel Blibech*

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. 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.

Les problèmes inhérents aux instances constitutionnelles indépendantes

Deux problèmes majeurs sont posés par les instances constitutionnelles indépendantes, d'une part celui du retard dans l'adoption de leurs cadres juridiques respectifs et leur implémentation et d'autre part, les menaces, voir les atteintes, qui concernent leur indépendance.

S'agissant du premier problème, il convient de préciser qu'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. En effet, on a pu percevoir peu d'empressement à implémenter plusieurs institutions importantes prévues par la Constitution. Malheureusement, les décideurs se sont engagés sur la voie de l'irrespect des délais prévus pour l'implémentation de certaines institutions majeures.

Force est de constater, que les décideurs n'ont ni réussi à implémenter le Conseil Supérieur de la Magistrature dans le délai de 6 mois, ni à mettre en place la Cour Constitutionnelle dans le délai d'une année suivant la proclamation définitive des résultats des élections législatives le 25 novembre 2014. Ainsi, le Conseil Supérieur de la Magistrature, n'a pu tenir sa première réunion que le 28 avril 2017, soit avec environ deux ans de retard par rapport au délai constitutionnel, en outre, ce Conseil a élu en octobre 2018 son troisième Président Provisoire, car étant donné que l'élection de l'un des membres du Conseil n'a pas pu être jusque là se tenir, les membres de ladite institution se sont abstenus d'élire un Président et des vice-présidents permanents. La situation est encore moins satisfaisante s'agissant de la Cour Constitutionnelle, qui a été dotée d'une loi en 2015, mais qui pratiquement 3 ans après l'expiration du délai constitutionnel a vu le processus d'élection de ses membres bloqué, car seul un membre sur douze a pu être élu.

* Professeur à la Faculté de droit et des sciences politiques de Tunis

BULLETIN_CEMI_06_FR.indd 1 07/12/18 14:18

En ce qui concerne les instances constitutionnelles indépendantes, pratiquement cinq après la publication de la Constitution du 27 janvier, il n'y a pas de progrès significatifs aux fins de leur implémentation, et le législateur semble se complaire du fait que la Constitution ne prévoit pas de date butoir pour leur mise en place. En effet, seule l'Instance supérieure indépendante pour les élections (l'ISIE), qui est antérieure à l'accès de ladite Instance au statut d'instance constitutionnelle indépendante, existe et fonctionne, les quatre autres instances n'ont toujours pas été implémentés. En outre, seulement 2 des quatre instances sont déjà dotées d'un cadre juridique, il s'agit de l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption et de l'Instance des droits de l'Homme (loi organique adoptée le 16 octobre 2018), mais les membres de leurs conseils respectifs ne sont pas encore élus. Les cadres juridiques des deux autres instances n'ont toujours pas été adoptés, ils sont encore à l'étape de projets à examiner par les commissions parlementaires compétentes. En effet, le projet de loi organique relatif à l'Instance de la communication audiovisuelle, 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. Quant au projet de loi organique relatif à l'Instance du développement durable et des droits des générations futures, il a été soumis à l'ARP le 9 octobre 2018.

Pour ce qui est du deuxième problème, celui de l'indépendance des instances constitutionnelles indépendantes. 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.

Il faudrait tout d'abord, souligner que s'agissant de l'indépendance des membres des Conseils des instances, il convient de relever, sur ce plan, que seuls les candidats à l'élection des membres du Conseil de quatre instances constitutionnelles indépendantes, sont astreints par la Constitution à la condition d'indépendance et de neutralité, à l'exception des candidats au Conseil de l'Instance du développement durable et des droits des générations futures. La non-exigence de cette condition a été confirmée par le contenu du projet de loi organique n° 2018/69 relatif à l'Instance du développement durable et des droits des générations futures, ce qui risque d'altérer le caractère indépendant de ladite instance. La réalisation du critère de la compétence conjugué au "devoir d'ingratitude" des membres des Conseils des instances à l'égard de leurs électeurs, qui sont les membres de l'Assemblée des Représentants du peuple, est de nature à conforter leur indépendance. Cependant, en pratique, le critère constitutionnel de la compétence n'est parfois pas respecté par les séances plénières électorales de l'Assemblée des Représentants du peuple. En effet, la mise en œuvre dudit critère s'appuie sur un barème d'évaluation fixé et appliqué aux candidats par la commission électorale de l'Assemblée des Représentants du peuple, qui aboutit à l'issue de ses travaux à un classement préférentiel valorisant la compétence des meilleurs candidats. Néanmoins, plusieurs fois, les députés de l'Assemblée des Représentants du peuple ont pu élire, lors des séances plénières les candidats ayant le dernier rang dans le classement établi par la commission. Il en fut ainsi, par exemple, lors des élections dédiées au premier renouvellement partiel des membres du conseil de l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE) en févier 2017. Le choix de marginaliser le critère objectif de la compétence, permet de suspecter un vote subjectif qui met en doute l'indépendance du candidat à l'égard de ses électeurs.

L'indépendance des membres des Conseils des instances suppose aussi l'existence de garanties en leur faveur comme l'immunité contre les poursuites ou les jugements pour des déclarations ou des faits commis dans l'exercice de leurs fonctions. L'immunité ne saurait être levée que suite à une procédure procurant des garanties suffisantes pour l'intéressé. Ces garanties existent aussi pour le membre qui serait révoqué au cas où il aurait dissimulé volontairement l'existence d'un conflit d'intérêt en rapport avec l'exercice de ses missions. Cependant, la justice constitutionnelle a confirmé dans deux décisions successives l'inconstitutionnalité de l'article 33 du projet de loi sur les dispositions communes aux Instances constitutionnelles indépendantes permettant le "retrait de confiance" par l'ARP, de l'un ou de tous les membres du conseil d'une Instance

BULLETIN_CEMI_06_FR.indd 2 07/12/18 14:18

constitutionnelle indépendante à cause d'une déviation de ses missions constitutionnelles, du non-respect de certains des devoirs individuels ou collectifs. Le juge Constitutionnel a estimé que, ce "retrait de confiance" était contraire au principe de proportionnalité entre d'une part le principe d'autonomie des instances constitutionnelles indépendantes et leur redevabilité, d'autre part. Finalement l'Assemblée des Représentants du peuple s'est résolue à retirer l'article 33, qui lui octroyait le pouvoir exorbitant de décider de l'opportunité du "retrait de confiance" d'un membre d'un conseil d'une instance constitutionnelle indépendante, puis de voter pour la révocation dudit (ou desdits) membres par la majorité des deux tiers. Cette option a été validée par l'Instance Provisoire de Contrôle de la Constitutionalité des projets de lois.

Sur le plan financier, l'autonomie des instances constitutionnelles indépendantes est entravée par des dispositions législatives. En effet, elles permettent aux instances constitutionnelles 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.

L'autonomie administrative des instances constitutionnelles 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). Cela pourrait, par exemple, se produire dans le cas de vacance définitive de la fonction de Président de la République qui nécessiterait l'organisation par l'ISIE d'élections présidentielles anticipées dans un délai qui ne doit pas dépasser les 90 jours.

L'autonomie administrative des instances constitutionnelles indépendantes devrait induire une libre production des actes administratifs à caractère réglementaire ou individuel. Cependant, les autorités de l'administration centrale de l'Etat limite l'autonomie administrative des instances grâce à la mise en œuvre de la technique de l'approbation, dont l'exercice à l'égard des actes administratifs des instances constitutionnelles indépendantes est habilité par le législateur. Grâce à la technique d'approbation, les autorités de l'administration centrale de l'Etat exercent un large contrôle qui excède celui de la légalité pour s'étendre à celui de l'adéquation desdits actes à l'intérêt général et aux objectifs préconisés par l'administration centrale de l'Etat. Parmi les actes administratifs importants des instances constitutionnelles indépendantes, soumis à l'approbation des autorités de l'administration centrale de l'Etat, l'on pourrait signaler les statuts des agents administratifs des instances constitutionnelles indépendantes qui doivent, en principe, prendre en compte les spécificités de leurs missions.

Paradoxalement l'un des problèmes qui nuisent à la perception de la question de l'indépendance des instances constitutionnelles indépendantes a été induit par les dérives d'une Instance, certes importante, mais qui n'est pas une instance constitutionnelle au sens du chapitre VI de la Constitution, il s'agit de l'instance Vérité et Dignité qui a été chargée de la mise en œuvre de la justice transitionnelle. Ainsi, alors qu'ailleurs, elle avait procuré de la sérénité, instauré le pardon et rapproché les cœurs, en Tunisie la justice transitionnelle a suscité les rancœurs, réveillé les haines et provoqué les divisions. Il faut convenir que plusieurs facteurs ont contribué, dès le départ, à cela. Le premier facteur est inhérent à la loi organique n° 2013-53 du 24 décembre 2013, relative à l'instauration de la justice transitionnelle qui a octroyé à la

BULLETIN_CEMI_06_FR.indd 3 07/12/18 14:18

Commission Vérité et Dignité (IVD) des pouvoirs quasiment illimités, sans prévoir aucun type de contrôle, ou presque. Le deuxième facteur est relatif à la personnalité très contestée de sa présidente, Madame Sihem Ben Sedrine, qui instrumentalisa l'IVD en faveur des partis politiques qui l'ont choisie et soutenue. En effet, au lieu de choisir une personnalité sage et rassembleuse comme Monseigneur Desmond Tutu (qui a été président de la Commission de la vérité et de la réconciliation de l'Afrique du Sud entre 1995 et 1998), dont la réussite est aujourd'hui considérée comme l'une des pierres angulaires de la réconciliation sud-africaine, les partis majoritaires à l'Assemblée Nationale Constituante, en mai 2014, ont choisi une Présidente dont la personnalité est aux antipodes du profil requis. Le troisième facteur est relatif au fait que l'action de l'IVD a été marquée par des faits qui ont altéré sa crédibilité. Parmi ces faits nous relevons particulièrement la question du respect sélectif de la loi par l'IVD, sa Présidente se prévaut du nécessaire respect de la loi, seulement lorsque celui-ci l'arrange et s'applique en sa faveur, mais elle a refusé de respecter la loi en prenant pendant les 20 derniers mois de l'existence légale de l'IVD (soit d'Octobre 2016 au 31 mai 2018) des décisions sans quorum légal et en refusant de respecter les décisions de la justice administrative relatives à la réintégration de 3 des membres du Conseil de l'IVD, qui ont été abusivement révoqués.

Cette dérive de l'IVD a été utilisée comme justification de l'attitude hostile du Président de la République M. Béji Caïd Essebsi, à l'indépendance des instances constitutionnelles indépendantes, qu'il a exprimé lors d'une interview accordée aux journaux *La Presse* et *Assahafa*, le 6 septembre 2017. En effet, le Chef de l'Etat avait préconisé une révision constitutionnelle, visant la limitation des pouvoirs des instances indépendantes. Son attitude fut pour le moins surprenante. Cette surprise provient en premier lieu du ton virulent de la critique des Instances, mais ces critiques partaient des seuls abus de l'IVD pour être généralisés à l'ensemble des instances constitutionnelles indépendantes par le recours délibéré à l'amalgame. En effet, il a estimé inadmissible que des Instances indépendantes exercent leurs activité sans aucun contrôle, sous le signe de l'indépendance, bénéficient de compétences absolues, et décident de leurs budgets et des salaires de leurs agents et membres. Il a considéré qu'avec ces Instances, les institutions de souveraineté comme le Parlement se sont transformées en appareils qui avalisent les décisions de ses instances. Il a ajouté que ces pratiques constituent une atteinte au principe de la séparation des pouvoirs et à l'autorité de l'Etat. C'est aussi une hérésie sans pareille dans le monde. Cette attitude du Président de la République semble particulièrement inquiétante, en effet, son statut en tant que Chef de l'Etat qui «veille au respect de la Constitution» (article 72 de la Constitution) aurait du l'inciter à éviter une telle attitude à l'égard d'institutions importantes chargées par la Constitution de consolider la démocratie tunisienne.

Les craintes suscitées par la place des Instances sur l'unité de l'Etat peuvent expliquer, en partie, des difficultés et des blocages que rencontrent les Instances constitutionnelles lorsqu'elles ont à traiter avec les pouvoirs publics et les différentes autorités de l'Etat. Mais les blocages ne proviennent pas, toujours, de l'extérieur. Ils sont également dus à des conflits internes entre organes ou membres desdites Instances constitutionnelles. L'année 2018 connut, par exemple, une tentative de révocation du président de l'ISIE Mr Mohamed Tlili Mansri qui dut démissionner de la Présidence pour demeurer membre de l'ISIE, l'année 2017 connut, quant à elle la démission de l'ancien président Mohamed Chafik Sarsar et de deux autres membres. Quant à la Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle (HAICA), elle connut de multiples démissions en son sein.

Le cadre légal qui régit les Instances Constitutionnelles indépendantes
Le Chapitre VI de la Constitution tunisienne de 2014

Ce chapitre comprend six articles ; le premier d'entre eux est consacré aux dispositions communes, alors que chacun des cinq autres articles est dédié à l'une des cinq instances indépendantes.

BULLETIN_CEMI_06_FR.indd 4 07/12/18 14:18

La loi organique n° 2018-47 du 7 août 2018, relative aux dispositions communes entre les instances constitutionnelles indépendantes

L'opportunité d'adopter cette loi organique a été longuement discutée, car cela posait la question de l'hétérogénéité des instances vu les différences au niveau des champs d'intervention. Cette loi organique qui a la même place dans la hiérarchie des normes que les lois spécifiques aux différentes instances engendre une problématique de suprématie en cas de contradiction entre les deux. Cette loi organique a aussi été déclarée deux fois inconstitutionnelle par l'Instance Provisoire de Contrôle de la Constitutionalité 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.

L'Instance supérieure indépendante pour les élections

L'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE) a été créée une première fois en 2011 aux fins de l'Organisation des élections de l'Assemblée Nationale Constituante. Elle a été refondée par la loi n° 2012-23 du 20 décembre 2012 et mise en place. Bien que la création de l'ISIE soit antérieure à l'adoption de la Constitution, il semble que l'intention du constituant tunisien ait été de consacrer l'Instance refondée en 2012 en tant qu'instance constitutionnelle visée par l'article 126 de la Constitution.

L'instance est composée d'un Conseil et d'un organe administratif. Le Conseil est composé de 9 membres élus par l'ARP, à la majorité des deux tiers, pour un mandat unique de six ans. L'ARP élit aussi le président de l'ISIE parmi les 9 membres à la majorité absolue de ses membres.

L'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption

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. Il ressort de la loi organique n° 2017-59 du 24 août 2017, relative à Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, que l'Instance dispose de larges attributions qui s'exercent à 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. Avec ces pouvoirs quasi-juridictionnels, l'Instance, qui comporte dans sa composition trois magistrats, risque d'entrer en concurrence avec les autres autorités disposant de la police judiciaire.

L'Instance des droits de l'Homme

Le gouvernement a soumis à l'ARP le 17 juin 2016, le projet de loi relatif à l'Instance des droits de l'Homme. Cependant, l'examen dudit projet par la Commission des droits et des libertés et des relations extérieures n'a commencé que 17 mois plus tard, soit le 8 novembre 2017. Les travaux de la Commission ont été achevés le 18 avril 2018 et le projet amendé a été transmis pour adoption. Néanmoins, la séance plénière de l'ARP dédiée à l'adoption dudit texte a commencé le 3 juillet et ne s'est achevée que le 16 octobre 2018 (l'ARP était en vacances entre le 1er août et le 2 octobre). Nonobstant ces retards, le vote unanime en faveur de ce texte assez délicat (144 voix pour, aucune abstention et aucune voix contre) peut laisser penser que le texte est de bonne qualité.

BULLETIN_CEMI_06_FR.indd 5 07/12/18 14:18

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. L'instance est aussi chargée de diffuser la culture des droits de l'Homme auprès des tunisiens. Elle doit aussi faire le suivi de l'application des recommandations des Organisations Internationales spécialisées dans le domaine des droits de l'Homme. En outre, l'instance doit coordonner ses actions avec d'autres instances intervenant dans le domaine des droits de l'Homme, notamment celle relative à lutte contre la torture.

L'Instance est aussi habilitée à visiter d'une manière périodique, et sans information préalable, les centres de détentions et d'arrêt, les institutions carcérales et toutes les institutions où est pratiquée la privation de liberté, afin de s'assurer de l'absence d'infractions relatives au respect des droits de l'Homme. L'instance jouit aussi du droit d'accès aux informations relatives auxdits lieux. L'Instance peut, en outre, dans certains cas (torture…), accéder à des informations habituellement couvertes par le secret professionnel (relation avocat/ client ou médecin/ patient).

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. Pour devenir membre, il faut présenter sa candidature à l'ARP pour l'une des catégories suivantes : juge administratif, juge judiciaire, avocat, médecin et avoir 10 ans d'expérience dans son domaine de spécialité. Les 5 autres membres sont élus parmi les représentants des organisation non gouvernementales actives dans le domaine des droits de l'Homme, parmi lesquels on doit trouver obligatoirement un spécialiste en psychologie, un spécialiste dans le domaine des droits de l'enfant et un spécialiste dans les droits économiques ou sociaux et qui ont tous 10 ans d'expérience dans leurs domaines de spécialités respectives. Les jeunes peuvent être présents dans ledit Conseil, puisque l'âge minimum exigé est de 23 ans, et ce, outre les conditions d'indépendance, d'intégrité et de neutralité et de compétence dans le domaine de spécialité et de celui des droits de l'Homme. Pour favoriser le respect de la parité homme/ femme, la commission électorale devra présenter à la plénière de l'ARP deux listes des 4 candidats les mieux classés (selon le barème) parmi chaque catégorie, une pour les hommes et une autre pour les femmes. Le choix du Président du conseil de l'Instance se fait parmi et par les 9 membres élus du Conseil (contrairement au cas de l'ISIE où l'élection se fait par l'ARP), il se fait par consensus ou, à défaut, par élection avec une majorité des deux tiers. Si le Président est une femme, le vice-président sera obligatoirement un homme. Il faut noter que les membres du Conseil de l'instance jouissent d'une immunité qui ne pourrait être levée que par un vote de l'ARP à la majorité absolue de ses membres. Cependant, ces membres peuvent être révoqués dans 4 cas : 1/ Faute grave ; 2/ Condamnation définitive pour un délit ; 3/ Conflit d'intérêt permanent ; 4/ Dissimulation de l'existence d'un conflit d'intérêt. La révocation se fait par l'ARP après une demande motivée formulée par un tiers des membres du Conseil de l'Instance.

L'Instance de la communication audiovisuelle

Le gouvernement a soumis le projet de loi relatif à l'Instance de la communication audiovisuelle pour examen par l'ARP depuis le début de l'année 2018. Le bureau de l'ARP a confié son examen à la Commission des droits et libertés et des relations extérieures. Ce projet de loi relatif est composé de 59 articles.

BULLETIN_CEMI_06_FR.indd 6 07/12/18 14:18

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 et qui est créditée d'un bilan mitigé.

Comme toutes les autres instances constitutionnelles indépendantes, l'Instance de la communication audiovisuelle doit œuvrer au renforcement de la démocratie et à l'ancrage d'un régime politique républicain, démocratique et participatif ainsi que de l'Etat 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 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;

La loi rappelle que l'instance est aussi soumise aux dispositions de la loi organique sur les dispositions communes relatives aux instances constitutionnelles indépendantes. Cependant, il ne précise pas comment dépasser les contradictions possibles entre la loi organique sur les dispositions communes et celle inhérente à l'Instance de la communication audiovisuelle.

L'Instance est dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie administrative et financière. Elle a de ce fait un budget propre. Elle dispose aussi d'un pouvoir réglementaire dans son domaine de compétence. Il lui est aussi reconnu des compétences consultatives. En effet, l'Instance est obligatoirement consultée sur les projets de loi se rapportant à son domaine d'activité.

L'Instance est composée d'un Conseil de l'Instance et d'un appareil administratif. Le Conseil de l'Instance devra être composé de neuf membres indépendants (n'ayant pas appartenu à un parti politique lors de 5 dernières années), neutres, choisis parmi les personnes compétentes et intègres qui exercent leurs missions pour un seul mandat de six ans. Sur les 9 membres, six seront élus par l'ARP sur candidatures individuelles, alors que les 3 autres seront élus sur trois listes de 4 personnes présentées par trois organismes syndicaux (le syndicat le plus représentatif des journalistes, le syndicat le plus représentatif des professions audiovisuelles non journalistiques et le syndicat le plus représentatif des propriétaires des médias audiovisuels).

Ce projet de loi est, comme signalé plus haut, très contesté par les intervenants dans ce domaine.

L'Instance du développement durable et des droits des générations futures

Le gouvernement a confié le projet de loi organique relatif à l'Instance du développement durable et des droits des générations futures pour examen par l'ARP le 9 octobre 2018.

Ce projet de loi montre que cette instance sera chargée d'implémenter une méthodologie de démocratie participative, notamment à l'occasion de consultations relatives aux questions de développement durable.

Ce projet de loi a doté l'instance d'une structure qui diffère de celle des autres instances. En effet, cette instance comporte un Conseil comportant un nombre de membres plus réduit que celui que comprennent les conseils des autres instances. En effet, il ne comporte qu'un Président et deux membres élus par l'ARP à la majorité des deux tiers. L'instance est dotée d'un organe administratif dirigé par un directeur exécutif.

BULLETIN_CEMI_06_FR.indd 7 07/12/18 14:18

Mais contrairement aux autres instances, il comprend une assemblée appelée «Forum» qui comprend un nombre important de membres dépassant les 130 (122 membres + un représentant de chaque parti ou coalition représentée au Parlement = plus de 130). Ce forum comprend les 3 membres du conseil de l'instance, 16 représentants des partenaires sociaux , 15 représentants des organisations nationales et des ordres professionnels (agriculteurs, avocats, médecins, ingénieurs, architectes….), 32 représentants des établissements et des entreprises publics, les 24 maires des 24 principales municipalité dans chacun des différents gouvernorats, un représentant de chaque parti ou coalition représentée au Parlement (ce représentant doit appartenir au parti sans être député), 16 représentants d'associations, 16 experts. Pour les besoins du fonctionnement de l'instance, neuf commissions permanentes sont formées par des membres du Forum.

Recommandations

1- Rassembler l'ensemble du cadre juridique relatif aux Instances Constitutionnelles indépendantes dans un Code.

2- Renoncer à tout projet de révision constitutionnelle visant à réduire l'indépendance des instances constitutionnelles indépendantes et veiller à élire à la tête desdites instances de personnalités indépendantes, imprégnées de la culture du respect de l'Etat de droit et de l'intérêt général.

3- Retirer ou amender le projet de loi relatif à l'Instance de la communication audiovisuelle en adoptant une approche participative.

4- Amender le projet de loi relatif à l'Instance du développement durable et des droits des générations futures, en exigeant la condition de l'indépendance en tant que critère devant caractériser les membres du Conseil de ladite instance, et l'adopter dans les meilleurs délais.

5- Pour que la question de l'adoption du budget des instances soit en symbiose avec le principe constitutionnel de l'indépendance, le législateur devrait être inspiré par la procédure prévue par la Constitution pour l'adoption du budget du Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM), qui a des prétentions d'indépendance financière, équivalentes à celles des instances constitutionnelles indépendantes. En effet, le CSM élabore son projet de budget et le discute devant la commission compétente de l'ARP et c'est devant ladite commission que le gouvernement pourra préconiser des amendements, qui ne seraient pas pris en compte d'office, mais plutôt d'une manière consensuelle qui prenne en compte une juste conciliation entre les besoins de financement du CSM et les contraintes des finances de l'Etat.

6- Exempter les Instances constitutionnelles indépendantes de la rigueur de la réglementation en matière de marchés publics dans certains cas, en tenant compte des spécificités de leur travail, notamment s'agissant de l'ISIE.

7- Limiter l'approbation des actes administratifs des autorités par l'État au contrôle de la légalité.

8-Procéder à l'élection, dans les meilleurs délais, de trois membres du conseil de l'ISIE et du président de ladite instance.

9- Elire les membres de l'Instance des droits de l'Homme et de l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption et doter lesdites instances des moyens matériels et humains pour favoriser leur fonctionnement optimal.

BULLETIN_CEMI_06_FR.indd 8 07/12/18 14:18