



مراقبون

M o u r a k i b o u n

تشخيص وضع المنظومة الانتخابية في تونس

تقرير من إعداد

مولدي العياري

مراد بن موللي

محمد شفيق صرصار

و أشرف على التنسيق مع شبكة مراقبون

أمين الحلواني

جانفي 2021



الفهرس

6	الملخص التنفيذي
6	الفصل 1: تشعب الإطار القانوني للانتخابات
8	الفصل 2: إدارة الانتخابات والإشراف عليها
9	الفصل 3: ضمان الحق الانتخابي
10	الفصل 4: صحة التمثيل الانتخابي
11	الفصل 5: الدعاية والحملة الانتخابية
12	الفصل 6: النزاعات الانتخابية
14	الفصل 7: الجرائم الانتخابية
14	خاتمة
15	التمهيد
19	الفصل 1: تشعب الإطار القانوني للانتخابات
19	المبحث 1: عدم احتمال المنظومة القانونية وتحيينها
20	المبحث 2: عدم احترام الدورة الانتخابية
28	الفصل 2: إدارة الانتخابات والإشراف عليها
28	المبحث 1: المسائل المتعلقة بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات
28	1. المؤثر التشريعي
29	2. الجانب التنظيمي
30	3. مسألة اختيار الأعضاء
31	4. مراجعة آليات ومرجعية الرقابة على الهيئة
32	5. العمل على تعزيز مقومات الشفافية
33	المبحث 2: المسائل المتعلقة بالهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري
36	الفصل 3: ضمان الحق الانتخابي
36	المبحث 1: معضلة التسجيل
36	1. عدم التناسب بين التحجير على بعض الفئات والموجب من إقرار ذلك المنع
38	2. الصيغة الإلزامية للتسجيل
39	3. شفافية البيانات والمعطيات بسجل الناخبين
40	4. إكراهات الروزنامة الانتخابية وانعكاساتها على مبدأ إتاحة تسجيل الناخبين
41	المبحث 2: الترشحات وضعف الإدماجية
41	1. شروط الترشح في الانتخابات الرئاسية
44	2. شروط الترشح في الانتخابات التشريعية
47	3. شروط الترشح في الانتخابات البلدية

49	الفصل 4: صحة التمثيل الانتخابي
49	المبحث 1: التفاوتات في تقسيم الدوائر الانتخابية
56	المبحث 2: طريقة الاقتراع
58	1 آثار طريقة الاقتراع المعتمدة على المشهد السياسي
63	2. مقترحات إصلاح طريقة الاقتراع
63	المقترح الأول بالنسبة للانتخابات التشريعية
64	السيناريو عدد 1: عدد المقاعد بمجلس نواب الشعب 217 مع تخصيص 100 مقعد على المستوى الوطني
65	السيناريو عدد 2: عدد المقاعد بمجلس نواب الشعب 208 مع تخصيص 111 مقعد على المستوى الوطني
65	المقترح الثاني بالنسبة للانتخابات التشريعية
66	المبحث 3: الترحال السياسي
70	الفصل 5: الدعاية والحملة الانتخابية
72	المبحث 1: الاعتماد على الترتيب لتنظيم عمل وسائل الإعلام خلال الانتخابات
76	المبحث 2: إشكال الإشهار السياسي
80	المبحث 3: ضعف الإحاطة بالفضاء الافتراضي
84	المبحث 4: منظومة تمويل ورقابة تدفع للتجاوزات
85	1. مصادر تمويل الحملات الانتخابية
88	2. إجراءات تمويل الحملات الانتخابية والإنفاق فيها
90	3. الرقابة على تمويل الحملة والإنفاق فيها
97	المبحث 5: المنع التعسفي لسبر الآراء
101	الفصل 6: النزاعات الانتخابية
101	المبحث 1: نزاعات التسجيل
102	المبحث 2: نزاعات الترشيحات
102	1. التباين في تحديد الاختصاص القضائي بخصوص نزاعات الترشيحات
102	2. شروط القيام
107	المبحث 3: الرقابة القضائية على الحملة الانتخابية
108	المبحث 4: نزاعات النتائج وعدالة انتخابية لا تحقق نزاهة الانتخابات
108	1. وجوب ردع المخالفات الخطيرة بما يكفل ويعزز نزاهة الانتخابات
109	2. تيسير إعداد وسائل الطعن بما يكفل رقابة قضائية فعلية على النتائج الأولية للانتخابات
110	3. تيسير شروط وإجراءات الطعن في قرارات النتائج بما يحمي حق التقاضي
111	الفصل 7: الجرائم الانتخابية
112	المبحث 1: ضعف الصياغة القانونية في تحديد أركان الجريمة الانتخابية
113	المبحث 2: عدم تجريم بعض الانحرافات الانتخابية وضعف العقوبات
113	المبحث 3: نقص الفاعلية وعدم نجاعة المنظومة الجزائية
115	ملحق: جدول المقترحات حسب فصول القانون الانتخابي
115	روزنامة الانتخابات
115	تسجيل الناخبين
119	الترشيحات
124	تقسيم الدوائر الانتخابية وطرق الاقتراع
128	الحملة الانتخابية
136	نزاعات التسجيل والترشح والحملة والنتائج
143	الجرائم الانتخابية

الملخص التنفيذي

2014 أو 2019 خمس وثلاثين ناص قانونيا. ولعلّ أحد أهم مؤشرات هذا الشعب الذي قد يخلق صعوبة في متابعة جزئيات هذا القانون هو رفض المحكمة الإدارية بمناسبة نظرها في نزاع نتائج الدورة الأولى للانتخابات الرئاسية لنصف الدعاوى المقدمة شكلا، ورفض البقية في الأصل.

وكان لا بدّ من الوقوف عند أحد أسباب تضخم النصوص وتضاريفها في بعض المواضع وقصورها على الإحاطة الفاعلة بالانتخابات وفق قواعد النزاهة والتعددية والديمقراطية، وهو تكرار عدم احترام الدورة الانتخابية. فقد كان تحديد موعد الانتخابات، وضبط الإطار القانوني يتم تحت وقع الأحداث بشكل يغلب عليه الارتجال، ويضيق معه هامش الخيارات، وإمكانية تحليل الدروس المستخلصة مما يقلص هامش الإصلاح، ويفرض الإبقاء على خيارات وقتية تمت صياغتها تحت ضغط الأحداث.

ولا شكّ أننا الآن في المرحلة اللاحقة للانتخابات، وهو ما يدعو إلى عدم تكرار خطأ انتخابات 2011 و2014، حيث لم يتم استغلال الفترة اللاحقة للانتخابات لتحديد نقائص القانون الانتخابي ومحاولة إصلاح المنظومة الانتخابية إلا بشكل متأخر. وعليه من الضروري الانطلاق في أقرب الآجال في العمل على تشخيص المنظومة الانتخابية لتحديد جملة الخيارات الممكنة لإصلاحها.

وقد يكون اليوم الوقت مناسباً للعمل على تشخيص نقائص المنظومة الانتخابية، والعمل على إيجاد الحلول المناسبة، في فترة بعيدة نسبياً عن حفّ الانتخابات،

ينطلق هذا التشخيص لوضعية المنظومة الانتخابية، من أننا نعيش الآن بعد انتخابات سنة 2019، مرحلة ما بعد الانتخابات La période post-électorale، وهي المرحلة التي من المفروض فيها استخلاص دروس التجربة، والانطلاق في إصلاح وتطوير المنظومة الانتخابية.

ويحتاج التفكير في إصلاح المنظومة الانتخابية إلى رؤية شاملة للخيارات التي قامت عليها وإلى الانعكاسات التي قد ترتبط بها، خاصة أن المنظومة الانتخابية في تونس تبلورت تحت ضغط الأحداث، ولئن قطعت مع المنظومة السابقة للثورة فإنها اعتمدت عديد الحلول المؤقتة والتي تحوّلت واقعياً إلى حلول دائمة، رغم نقائصها التي أثبتتها مختلف الاستحقاقات الانتخابية. لهذا حاول هذا التشخيص الإلمام بمختلف جوانب المنظومة وقد جاء في سبعة محاور، حاولت الوقوف عند أهم نقائص المنظومة الانتخابية، واقتراح حلول لكل منها مع الرجوع إلى المعايير الدولية، التجارب المقارنة كلما اقتضى الأمر ذلك.

الفصل 1: تشعب الإطار القانوني للانتخابات

إن إحدى إشكالات الإطار القانوني للانتخابات ترتبط بتشعب نصوصه وعدم اكتمال المنظومة القانونية من جهة، وبعدم احترام مسار التشريع الانتخابي لمقتضيات الدورة الانتخابية، من جهة أخرى. فقد تجاوز عدد النصوص التشريعية والترتيبية ذات العلاقة بالانتخابات سواء سنة

الأمان القانوني ويحد من الاعتباطية والسلطة التقديرية في تطبيق الشروط المتصلة بممارسة الحق في الترشح وحرية التعبير والتجمع خلال الفترة الانتخابية وضمان التناسب بين القيود الموظفة على تلك الحقوق والموجبات من إقرارها. وجوب تمكين مجلس نواب الشعب من فترة زمنية مطولة وكافية للتمعّن في كافة جوانب القانون الانتخابي وضمان تناسق فصوله، بالإضافة إلى تناغمه مع مقتضيات الدستور وبقية القوانين المنظمة للحياة السياسية. فبالرجوع إلى المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المنظم للأحزاب السياسية يتّضح أن مهمة الرقابة على الأحزاب السياسية أسندت إلى سلطة سياسية وهي الوزير الأول، وهو ما قد يثير تساؤلات حول إمكانية تعسّف هذه السلطة في ممارسة الصلاحيات المسندة إليها في هذا المجال، والتي قد تتزايد في حالة تطبيق حالات الحرمان من الترشح التي أتى بها مشروع التنقيح عدد 2018/63 دون تغيير الهيكل المكلف بالرقابة.

■ تسهيل النفاذ إلى الإطار القانوني الانتخابي وتطبيقه من خلال تقليل استخدام القرارات الترتيبية في الانتخابات القادمة، وذلك بإدماج أغلب محتوى قرارات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المعتمدة في الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنتي 2014 و2019 ضمن القانون الانتخابي مما من شأنه أن يحدّ من الحاجة إلى إصدار قرارات ترتيبية جديدة قبل كل دورة انتخابية جديدة¹.

■ العمل على تجميع جمع مختلف النصوص في مجلد واحد للوصول إلى إصدار مجلة تدمج مختلف

مما قد يسمح بالتفكير العملي في الإصلاحات الممكنة ودراسة تأثيراتها المتوقعة على المنظومة السياسية. ولا شك أن تشخيصا جيدا لمختلف هنات ومشاكل المنظومة الانتخابية، قد يسمح بالعمل على تحديد ما يجب القيام به وضبط خطة عمل تحدّد الخيارات الممكنة في المدى القصير والمتوسط والبعيد.

ولا شك أن استعراض ظروف وضع مختلف التشريعات الانتخابية في تونس سواء سنة 2011 أو سنوات 2014 و2017 و2019، تبيّن أن أحد أسباب الهنات التي تشكو منها المنظومة الانتخابية اليوم، هي التمشي المعتمد في كل مرة لتعديل القانون الانتخابي دون مراعاة لفكرة الدورة الانتخابية، ودون العمل على استخلاص الدروس عبر تشخيص معمق لمختلف إشكالات التشريع الانتخابي، ومناقشة الحلول الممكنة في حيز زمني بعيد عن ضغط الانتخابات، وهذا ما يدعو اليوم إلى التوصية بـ:

- ضرورة الانطلاق في أقرب الآجال في العمل على إصلاح المنظومة الانتخابية خلال فترة ما بعد الانتخابات، بدء بتشخيص مختلف النقائص، ومرورا بمناقشة التشخيص وتصور الحلول بتشريك مختلف المتدخلين في المسار الانتخابي.
- ضرورة الابتعاد عن تنقيح القانون الانتخابي في السنة التي تسبق الانتخابات الدورية لما قد يخفي ذلك رغبة الأطراف المبادرة في تغيير قواعد العملية الانتخابية بما يخدم مصالحها،
- وجوب اعتماد الدقة في صياغة مشاريع القوانين خاصة في ضبط الشروط والقيود الموظفة على حق الترشح والحرمان من تقلد المناصب والمسؤوليات العمومية لاتصال تلك المسائل بحقوق أساسية مضمونة بالدستور، وبما يضمن

(1) مركز كارتر. التقرير النهائي للانتخابات الرئاسية والتشريعية في تونس لسنة 2019 بتاريخ 30 جوان 2020، ص 84.

وصلاحيات الجهاز التنفيذي. ولا بدّ أن يكون الجهاز التنفيذي جهازا مهنيا محايدا ودائما، بشكل يمثل ضمانة في صورة تعطّل المجلس أو في صورة أخذ قرارات تخالف قواعد التصرف السليم.

■ الحرص على اختيار أعضاء من ذوي الكفاءة والخبرة ووضع قواعد تحول دون النأي بمسار اختيار المترشحين المقبولين أوليا للاعتبارات حزبية أو سياسية. ولتأمين احترام السلطة التشريعية لإرادة المؤسّس كما وردت في الباب السادس من الدستور، يتجه التمييز بين الجهة التي تتولى تقديم الترشيحات والجهة التي تتولى البتّ فيها على أن تتولى اللّجنة الخاصة القيام بفرز المطالب ضبط قائمة اسمية مصغرة للمترشحين المقبولين أوليا وذلك في حدود 3 أو 4 أسماء وإحالتها على الجلسة العامة، فضلا عن ضرورة إخضاع إجراءات تقديم ودراسة الاعتراضات على القائمات الأوّلية للمترشحين والبت فيها إلى ضوابط تكفل حق الدفاع وتدعم شفافية عمل الجهة التي تتولى البت في مطالب الاعتراض.

■ مراجعة طريقة انتخاب أعضاء الهيئة باعتماد طريقة الصوت التفضيلي أو البديل le vote préférentiel، وذلك بجعل التصويت لكل اختصاص لا لشخص واحد، بل بترتيب المترشحين حسب الأفضلية من واحد إلى 4 مثلا (باعتماد أن عدد المترشحين في المرحلة الأخيرة لا يتجاوز 4. لكل اختصاص فإذا حصل أحد المترشحين ضمن نفس الاختصاص على الأغلبية المطلوبة وهي ثلثي النواب على الأقل، فيتم إعلان فوزه، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلوبة، يتم إقصاء المترشح المتحصل على أقل أدنى عدد من الأفضليات الأولى، ويتم احتساب تلك الأوراق باعتماد الأفضلية الثانية (المترشح رقم 2

الأحكام التشريعية والترتيبية بشكل ييسر القراءة ويحول دون اللتباس في فهم النصوص القانونية، أو إغفال أحكام واردة في نصوص تطبيقية.

وقد ساهم تكرار عدم احترام الدورة الانتخابية في تضخم النصوص وتضاربها في بعض المواضع.

الفصل 2: إدارة الانتخابات والإشراف عليها

لئن مثلت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات إحدى أهم العلامات الفارقة في القطع مع المنظومة السابقة في إدارة الانتخابات، واستطاعت كشكل جديد للتنظيم من أن ترتقي من هيئة محدثة بمرسوم إلى هيئة دائمة تجد أساسها في قانون أساسي، إلى هيئة دستورية مستقلة، إلا أنها عرفت خلال السنوات الثلاث الأخيرة عديد الصعوبات التي أثرت على أدائها. ويمكن إرجاع أهم هذه الصعوبات إلى مسائل مركبة حاول التشخيص تحليلها وتبويبها. وتم استعراض المسائل المتعلقة بالجانب التشريعي، وتلك المرتبطة بالجانب التنظيمي للهيئة، دون أن يتم إغفال العناصر المرتبط بالمشهد السياسي وتأثير التجاذبات الحزبية على اختيار أعضاء مجلس الهيئة، وأخيرا إلى عدم احتمال مرجعية مراقبة الهيئات.

وقد بلور التشخيص جملة من التوصيات تتعلق بـ:

- الحدّ من حالات تنازع الاختصاص بين مجلس الهيئة ورئيسها وبين المجلس والجهاز التنفيذي فإنه يتجه تضمين صلاحيات كل من مجلس الهيئة ورئيسها بشكل مدقق ضمن القانون المنظم للهيئة
- العمل على التمييز بصفة واضحة بين صلاحيات مجلس الهيئة، وصلاحيات رئيس الهيئة،

من جانب آخر تمّ التطرق إلى أن أهمية المعطيات المضمنة بالسجل تستدعي من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المخولة لها حصراً مسكّه وتعيينه التقييد بضوابط صارمة أثناء عملية المعالجة أو تبادل بعض المعطيات مع بقية الهياكل المتدخلة في المسار الانتخابي مع الحرص على ضمان شفافية السجل ونزاهته وذلك بالقيام بصفة دورية بتدقيق السجل الانتخابي.

وتم تقديم جملة من التوصيات تتعلق، بالاستئناس بتجارب مقارنة في كيفية التعامل مع الشباب الذين بلغوا سن الثامنة عشر وتسجيلهم بصورة آلية حال استخراجهم لبطاقة التعريف الوطنية كما يمكن سحب ذلك الإجراء على التونسيين بالخارج بمناسبة تقديمهم لمطالب استخراج بطاقة تعريف وطنية أو بمناسبة تجديدهم لجواز السفر.

أما بالنسبة للترشحات، فرغم التطور الحاصل فيما يخص الإدماجية منذ سنة 2011، إلا أن المنظومة تتسم بالتباين بين القواعد والأحكام المتعلقة بالانتخابات التشريعية والمحلية سواء المتعلقة منها بتحديد حالات عدم الجمع، وضمان إدماج المرأة والشباب ضمن المجالس المنتخبة، وبمحدودية الشروط الضامنة لجدية الترشحات ونزاهتها فيما يخص للانتخابات الرئاسية.

وحيث أن التوسّع في حالات عدم الجمع بين مختلف الوظائف ينال من حق الترشح للوظائف العمومية كحق أساسي لانتفاء التناسب بين القيد والموجب من إقرار هذا المنع دون تمييز بحسب طبيعة المناصب المترشح إليها أكانت بالمجالس البلدية أو المجالس الجهوية بشكل يخالف أحكام الفصل 49 من الدستور بما يتجه معه مراجعة حالات عدم الجمع نحو التقليل فيها بالنظر إلى طبيعة وخصوصية كل صنف من أصناف الانتخابات.

في الترتيب)، ويتم احتساب كل ورقة منها لصالح المترشح الحاصل على أعلى أفضليات، ويتم تكرار هذه العملية حتى يحصل أحد المترشحين على الأغلبية المطلوبة. ويمكن التخفيض في الأغلبية من أغلبية الثلثين إلى أغلبية ثلاثة أخماس 5/3. ■ مراجعة آليات ومرجعية الرقابة على الهيئة، مع التوصية في كل الحالات بضرورة عمل الهيئة أكثر على تدعيم مقومات الشفافية في أداؤها لمهامها.

الفصل 3: ضمان الحق الانتخابي

لئن حقق القانون الانتخابي في تونس تطوراً كبيراً، بل قطعاً مع المنظومة السائدة قبل الثورة، فإن هذا التشخيص سيقف من جهة أولى عند معضلة التسجيل من جهة، وعند مشكل الترشحات ونقص الإدماجية.

وقد حاول التشخيص استخلاص الدروس بخصوص تسجيل الناخبين، متوقفاً عند أبرز الصعوبات أو التناقضات التي ارتبطت بمنظومة التسجيل في تونس، منها القيود المضروبة على بعض الفئات من المواطنين للممارسة ذلك الحق على غرار الأمنيين والعسكريين والتي لا تتناسب والموجب من إقرارها، والسعي إلى ضمان شمولية السجل الانتخابي من خلال إقرار الصبغة الإلزامية للتسجيل، خلال سنة 2017، فضلاً على أن ربط فتح فترة التسجيل وغلقها بانطلاق عملية قبول الترشحات يقيّد من إمكانية الترسيم بسجل الناخبين وإتاحة الفرصة للناخبين من تحيين وضعياتهم خلال فترة هامة من المسار الانتخابي. ولإتاحة عملية التحيين والتسجيل لأكبر عدد من الناخبين فإنه يتّجه فك الارتباط بين فترتي التسجيل والترشح.

بنتائج طريقة الاقتراع المعتمدة في الانتخابات التشريعية والمحلية، وصولا إلى الترحال السياسي أو ما يسمى السياحة الحزبية بما عمق أزمة التمثيل الديمقراطي.

فتم التعرض إلى خيار تقسيم الدوائر بالنسبة للانتخابات التشريعية في تونس والذي أصبح من أسباب تفاوت التمثيل. فرغم عدم دقة التقسيم الانتخابي الذي اعتمد سنة 2011، وصبغته الوقتية، فقد تفتت مواصلة العمل به في انتخابات 2014 ثم في انتخابات 2019 دون أي تغيير. وهو ما أدى إلى أن القاعدة السكانية التي نص عليها القانون وهي 60 ألف ساكن تحولت إلى قاعدة صورية لا تمت لواقع التمثيل بصلة. ويمثل تقسيم الدوائر الانتخابية بالخارج مصدرا آخر لعدم صحة التمثيل. خاصة أن الحل الذي تم اعتماده سنة 2011، كان استعجاليا وظرفيا. لكن تحول الحل إلى حل دائم أدى إلى تفاوت كبير في مستوى التمثيل، وإلى توسيع الهوة بين التونسيين وممثليهم.

ومع تأكيد التشخيص على أن اقتراح تقسيم للدوائر الانتخابية يرتبط بتحديد طريقة الاقتراع المعتمدة، لأن تقسيم الدوائر بالنسبة للاقتراع على الأفراد مثلا، يختلف جذريا عن التقسيم بالنسبة للاقتراع على القوائم، فإنه قدم عناصر تتعلق بالخيارات الأساسية لإصلاح تقسيم الدوائر سواء منها في الداخل أو الخارج، مستدلا بالممارسات الفضلى في هذا المجال.

أما بخصوص طريقة الاقتراع، قام التشخيص ببلورة جملة من القواعد المنهجية في هذا الخصوص، مذكرا بإن اختيار طريقة اقتراع معينة، تقتضي من واضع النص القانوني معرفة الأهداف التي يقع البحث عن تحقيقها. وقد تناول التشخيص بالتحليل، طريقة الاقتراع المعتمدة منذ سنة 2011 في تونس، مبينا مختلف نتائجها، في مختلف المواعيد الانتخابية.

ولإضفاء مزيد من الجدية على الترشيحات الرئاسية فإنه يتجه التنقيص، صلب القانون الانتخابي، على شروط جوهرية (على غرار ما خلصت إليه الهيئة العليا المستقلة للانتخابات سنة 2014 من تكييف لبعض شروط الترشح كشروط جوهرية) يتم آليا، في صورة الإخلال بها، رفض الهيئة إيداع المطالب غير الجدية وعدم ترسيمها بسجل قبول الترشيحات على غرار خلو ملف الترشح من الضمان المالي أو العدد الأدنى المطلوب من التزكيات.

أثر غياب الضوابط المرجعية والصيغ العملية لكيفية تجميع التزكيات في نزاهة عملية الترشح وأثقل كاهل الهيئة في التثبت من توفر الشروط المتعلقة بالتزكيات الشعبية في هامش زمني قصير.

ولتدعيم شفافية تزكية المترشح من قبل الناخبين وضمان جدية الترشيحات تم تقديم جملة من الخيارات تتفق في أنها تحقق من جهة مزيدا من النزاهة والنجاعة، مع احترام الحقوق والحريات.

كما تم تقديم جملة من الخيارات لإتاحة الترشيحات وتيسير شروط الترشح للانتخابات المحلية.

الفصل 4: صحة التمثيل الانتخابي

حاول التشخيص تحليل أزمة التمثيل الديمقراطي في تونس بربطه بمختلف الجوانب مع التركيز على مسألة صحة التمثيل والحد من إمكانية التفاوتات les inégalités في المنظومة الانتخابية. وقد تم التعرض إلى الخيارات في التشريع التونسي التي قادت إلى جملة من التفاوتات التي تمس من صحة التمثيل. وذلك بدأ بالتفاوت الراجع إلى تقسيم الدوائر الانتخابية، ومرورا

الانتماء إلى أي كتلة نيابية أو حزب آخر، فإذا غير انتماءه السياسي الذي فاز به في الانتخابات، فإنه يمكنه الحفاظ على عضويته في المجلس في حالة وحيدة وهي البقاء ضمن غير المنتمين. وإذا غيّر انتماءه لينتمي إلى كتلة نيابية أو حزب غير الذي ترشح عنه في الانتخابات فإنه يعتبر مستقبلاً قانوناً ويتم تعويضه بمن يليه في القائمة.

الفصل 5: الدعاية والحملة الانتخابية

تمّ تحليل التنظيم الحالي للحملات الانتخابية مع التركيز على الإشكالات الكبرى التي يطرحها والتي تتعلق خاصة بالإحالة المفردة إلى الترتيب لتنظيم تدخل وسائل الإعلام في الحملة الانتخابية، ومعضلة التشدد في مفهوم الإشهار السياسي وتطبيقاته، بالإضافة إلى ضعف الإطار القانوني المنظم للحملات الانتخابية على الأنترنت، ومنظومة تمويل الحملة والإنفاق فيها والرقابة عليها. كما أدى عدم سن قانون ينظم سير الآراء إلى منعه بصفة تكاد تكون تعسفية.

وتم اقتراح تنقيح القانون الانتخابي في اتجاه مراجعة مفهوم الإشهار السياسي وتضييق مجاله، ومن ذلك حصر التحجير فقط في وسائل الإعلام السمعي والبصري والصحف الورقية والإلكترونية وفي الفضاء الافتراضي، كما هو الحال في أغلب الدول التي منعت الإشهار السياسي لما لها من أثر في توجيه إرادة الناخبين مع تمكين القوائم المترشحة في الانتخابات التشريعية والمحلية من استعمال الوسائط الإشهارية بالطرق وفق ضوابط تحددها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات كما هو الحال في الانتخابات الرئاسية. ويجد هذا التوجه مبررات عدة تتعلق خاصة بإضفاء مزيد من

ولئن سمحت طريقة الاقتراع دون شك بأوسع تمثيل لمختلف المتنافسين، إذ تمكنت قائمة مترشحة بالفوز بمقعد من خلال الحصول على 606 صوتاً، فإن النتيجة جعلت من الصعب تكوين حكومة تحظى بثقة أغلبية مجلس نواب الشعب، ولأول مرة في تونس، استغرق تكوين الحكومة أكثر من ثلاثة أشهر ونصف، بعد فشل حكومة السيد الحبيب الجعفي للحصول على ثقة البرلمان وهي سابقة في التاريخ الدستوري التونسي.

أما بالنسبة للانتخابات البلدية، فإن من آثار طريقة الاقتراع المعتمدة هو صعوبة تسيير العديد من المجالس المنتخبة لعدم توفر أغلبية واضحة للحكم مما أدى إلى انحلال أكثر من 20 مجلساً بلدياً منذ السنة الأولى لانتخابهم. كما نشير إلى أنّ إعادة الانتخابات لم تؤدّي إلى تحسن الأوضاع، من حيث القدرة على إدارة الخلافات في معظم الحالات.

وقد تم تقديم جملة من المقترحات توفّق بين ضمان حد أدنى من التعددية، وتضمن انبثاق أغلبية، تسمح بضمان حد من الاستقرار.

فتحتم تقديم مقترحين لمراجعة تعديل طريقة الاقتراع بالنسبة للانتخابات التشريعية، يتمثل الأول في طريقة تجمع بين التمثيل على مستوى الدوائر والتمثيل على المستوى الوطني، في حين يقوم المقترح الثاني على اقتراع في دورتين يجمع بين فلسفة التمثيل النسبي والتمثيل الأغلبي.

وأما بالنسبة للترحال السياسي، فبعد استعراض آثاره السلبية على سير النظام السياسي ومصداقية العمل النيابي، تمّت صياغة المقترح التالي وهو منع النائب من تغيير انتماءه بعد فوزه في الانتخابات وتحجير

الديناميكية على الحملات الانتخابية التشريعية والمحلية وتفادي الفتور الذي ميزها سنوات 2014 و2018 و2019.

أما فيما يتعلق بضعف الإحاطة بالفضاء الافتراضي، واستغلاله المفرط في الحملات الانتخابية، فتم اقتراح: ■ ضبط للالتزامات التي تتحملها الأحزاب والقائمت المترشحة والمترشحون والغير أيضا فيما يتعلق بالدعاية على المواقع الإلكترونية وصفحات التواصل الاجتماعي وتطبيقات الهاتف الذكي وغيرها من الوسائل التي يتيحها الفضاء الافتراضي، والتنصيص على عقوبات التي من شأنها المساهمة في ضمان احترام تلك الالتزامات،

■ ضبط للالتزامات المحمولة على كاهل المؤسسات المشرفة على مواقع التواصل الاجتماعي وغيرها من المنصات الناشرة للإعلانات بما يدعم شفافيته لكافة المستخدمين،

■ تكليف الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري لإبرام اتفاقيات تفاهم مع الشركات المشرفة على مواقع التواصل الاجتماعي وغيرها من محركات البحث قصد دعم التعاون فيما بينها لمراقبة الحملات الانتخابية عليها والتصدي للتدخل الأجنبي في العملية الانتخابية ومكافحة المعلومات المضللة...

وتم تحليل نقائص منظومة تمويل ورقابة الحملة التي أدت الى بروز العديد من التجاوزات، فتمت بلورة جملة من المقترحات منها:

■ إحداث هيكل عمومي مستقل جديد يتولى مراقبة تمويل الحياة السياسية بصفة عامة مع إخضاع قراراته في هذا المجال إلى رقابة محكمة المحاسبات.

■ مراجعة نظام الرقابة الحالي للأحزاب السياسية، وإسناد صلاحية تسجيل الأحزاب السياسية ومراقبة أعمالها وحساباتها إلى هيئة خاصة. ■ إعادة ضبط مجال تدخل محكمة المحاسبات في مراقبة تمويل الحياة السياسية من خلال تخصيصها بالنظر في الطعون في قرارات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وذلك سواء فيما يتعلق بحسابات الأحزاب السياسية أو فيما يتعلق بالحسابات المالية بمناسبة الحملات الانتخابية أو المتعلقة بالاستفتاء.

وبخصوص منع سبر الآراء، تم اقتراح التقليل من فترة تحجير نشر نتائج سبر الآراء والتعليق عليها في حدود فترة الحملة الانتخابية وفترة الصمت الانتخابي بالإضافة إلى وضع مبادئ تتعلق بنزاهة وشفافية ومصداقية عمليات سبر الآراء صلب القانون الانتخابي، في انتظار صدور قانون يتعلق بتنظيم مسألة سبر الآراء.

الفصل 6: النزاعات الانتخابية

حاول التشخيص الوقوف عند الدروس المستخلصة ومن تشخيص مختلف الإشكالات التي يجب معالجتها لتطوير العدالة الانتخابية سواء فيما يتعلق بنزاعات التسجيل، أو نزاعات الترشح أو نزاعات النتائج.

فبالنسبة لنزاعات التسجيل، واعتبارا لكون مرحلة الطعون في التسجيل تأخذ حيزا من الروزنامة الانتخابية. وقد يكون من الأفضل في هذا المجال واحتراما لأحكام الدستور المتعلقة بالتقاضي على درجتين، تحويل مرحلة الاعتراض أمام الهيئة إلى طعن وفق الإجراءات القضائية بإسناد البت في هذا الصنف من الطعون إلى

ولضمان حق الترشح وضمان رقابة قضائية فعالية وناجعة على هذه المرحلة من المسار الانتخابي، فإنه يتجه للاقتصار على إلزام الطاعن بالإدلاء للمحكمة بما يفيد توجيه عريضة دعواه ومؤيداته للأطراف المطعون ضدها لتخفيف العبء على الطاعن وعدم تحميله أي تبعات عن إخلال أطراف الدعوى للإجراءات المتصلة بتبادل بقية أطراف الدعوى وبأن تكون القيود المفروضة على هذا الحق متناسبة مع الموجب منه والتقليص من حالات رفض الطعون شكلاً.

يتجه التمديد في أجل البت في الطعون المتعلقة بقرارات الترشح في الانتخابات التشريعية بما يسمح للمحاكم من ممارسة رقابتها بصورة ناجعة وفعالة وتوحيد آجال التقاضي لمختلف الانتخابات التشريعية والمحلية بتسيير فهم وإلزام المتقاضيين بإجراءات الطعن.

لتيسير لجوء القائمت والمترشحين للقضاء، إلزام الهيئة بتعليق البيانات المتصلة بالقائمت المترشحة التي تسمح باستيفاء إجراءات تبليغ عريضة الدعوى ومؤيداتها، على غرار اسم القائمة المترشح واسم رئيس القائمة وممثلها القانوني أو الممثل القانوني للمترشح وعنوان المخابرة، وذلك بمقر الهيئة المركزي ومقراتها الفرعية، بالتوازي مع تاريخ تعليق القائمت الأولية للمترشحين المقبولين أو القائمت الأولية المقبولة كالتنصيب على واجب الهيئة توفير البيانات المطلوبة من قبل الراغبين في الطعن.

أما بخصوص الحملة الانتخابية، ونظرا إلى أهمية وخطورة القرارات التي تصدرها الهيئة بمناسبة إجراء رقابتها على مختلف أنشطة الحملة لتعلقها بممارسة حرية التعبير والتجمع ولتأثير تلك القرارات سواء كانت صريحة أو ضمنية في نزاهة المسار الانتخابي من خلال إيقاف الأنشطة وتسليط مخالفات على المترشحين والقائمت المتشحة أو من خلال إحجام الهيئة عن اتخاذ الإجراءات

لجنة يترأسها قاضي ويتم خلالها مراعاة الإجراءات المتعارضة مع ضرورة تليل اللجنة لقراراتها وإعلام طرفي النزاع بالقرار بأي وسيلة تترك أثرا كتابيا على أن يتم الطعن فيه استثنائيا أمام المحاكم الابتدائية.

أما بخصوص نزاعات الترشيحات، ولتحقيق التناغم بين مختلف الأحكام المتعلقة بتحديد الاختصاص القضائي للبت في نزاعات الترشح يتجه توحيد الجهة المختصة للبت في هذا الصنف من النزاعات بإسنادها ابتدائيا واستثنائيا للمحكمة الإدارية باعتبار القاضي الإداري القاضي الطبيعي للنزاعات الانتخابية وضمان الإتاحة للقائمت نظرا لوجود دوائر جهوية للمحكمة الإدارية بعدد من الولايات. وبالنسبة لصفة القيام، ونظرا لتوفر شرط المصلحة لدى أعضاء القائمت وحرصا على توحيد الشروط المتعلقة بالصفة في القيام للطعن في قرارات البت في الترشيحات في مختلف الانتخابات، فإنه يتجه منح أعضاء القائمت الصفة للطعن في ذلك الصنف من القرارات.

فإن التشديد في إجراءات القيام بالطعن والقيود المضروبة على الحق في الطعن يتسم بانعدام التناسب مع الموجب من إقرار إجراءات الطعن الجديدة ضرورة أن ضيق آجال الطعن والبت لا يمكن أن يبررا تشديد إجراءات التقاضي وأن إلزام الطاعن بشكلية التنبيه على المطعون ضده بضرورة الإدلاء بملاحظات مرفقة بما يفيد تبليغها للأطراف في أجل أقصاه يوم جلسة المرافعة وترتيب جزاء رفض الطعن شكلاً في صورة عدم استيفائه لذلك الشرط لا يعد من قبيل ضمانات حق الدفاع ضرورة أن الاقتصار على تبليغ عريضة الطعن ومؤيداتها إلى المطعون ضده كفيل بضمان حق هذا الأخير في الدفاع بالإضافة إلى الطابع المتميز والاستثنائي للنزاعات الانتخابية التي لا يمكن إخضاعها إلى نفس الضوابط المتعلقة بالمحاكمة العادلة

العناصر المكونة للجريمة الانتخابية بما من شأنه أن ييسر مقروئيتها، بعيدا عن كل تأويل، ويسمح للقاضي الجزائي بتفعيلها والتصدي للخروقات التي من شأنها المساس بالعملية الديمقراطية.

العمل على مراجعة نظام العقوبات لإدخال أكثر تناسب وانسجام بين الفعل المجرم والعقوبة المحددة، ولتشمل العقوبات كافة التصرفات الخطيرة على العملية الانتخابية.

والحرص على توحيد المصطلحات بين الفصل 167 من القانون الانتخابي والفصل 5 من مجلة الإجراءات الجزائية ذلك أن التقادم لا يجب أن يتعلق بالجريمة التي لا تسقط أبدا وإنما بالدعوى العمومية. كما يقترح توحيد أجل سقوط الدعوى بمرور الزمن بخصوص الجنايات لتصبح 10 سنوات من تاريخ ارتكاب الجريمة، وذلك باعتبار التهديدات التي تمثلها هذه الأفعال على نزاهة العملية الانتخابية وصدقيتها. كما يقترح أيضا إلزام الوزارة المكلفة بالعدل بنشر الأحكام الجزائية الصادرة في المجال الانتخابي على موقعها الإلكتروني، بصفة منفصلة عن بقية الأحكام، بعد حذف أسماء الأطراف المعنية بالجريمة وفهرستها بما يسمح بالاطلاع عليها والتعريف بدور القاضي الجزائي في هذا المجال.

خاتمة:

ويبقى الهدف الأساسي من هذا التشخيص تقديم قراءة علمية شاملة للمنظومة الانتخابية، وتقف عند أهم نقائصها، وهي خطوة ضرورية للشروع في إصلاح المنظومة الانتخابية برؤية استراتيجية، مع تقديم عناصر التحليل لنقاش بناء حول التخطيط لمسار إصلاح المنظومة الانتخابية.

الكفيلة بإيقاف التجاوزات ورفع المخالفات وتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء فإن ذلك يستدعي إخضاع ذلك الصنف من القرارات إلى رقابة قضائية فعلية تأخذ بعين الاعتبار قصر فترة الحملة بما يستدعي ذلك من اعتماد آجال تقاضي مختصرة خاصة في ظل عدم تلاؤم ومحدودية صلاحيات القاضي الإداري الاستعجالي وفق أحكام قانون المحكمة الإدارية لوسط رقابته على القرارات التي تصدرها الهيئة خلال فترة الحملة والإذن باتخاذ الوسائل الجديدة لوضع حد فوري للمخالفات.

وبالنسبة لنزاعات النتائج، يقتضي الأمر مزيد تفعيل رقابة الهيئة العليا المستقلة على نزاهة الانتخابات وزجر المخالفات الخطيرة التي تفضي للنيل من صدقيتها.

كما يتجه مراجعة الفصل 143 من القانون الانتخابي بما يكفل ردع المخالفات الخطيرة ويعزز نزاهة الانتخابات وتيسير إعداد القوائم المترشحة والمترشحين لوسائل طعنهم بالنظر إلى ضيق آجال الطعن وصعوبة تكوين وسائل الدفاع بالإضافة إلى مراجعة إجراءات الطعن بما ييسر وصول المتقاضين لقاضي النتائج ويكفل الحق في رقابة فعلية وناجعة على المسار الانتخابي.

الفصل 7: الجرائم الانتخابية

تم التركيز في هذا التشخيص على ثلاث مسائل أساسية تتعلق بضعف الصياغة القانونية في تحديد أركان الجرائم، وغياب تجريم بعض التجاوزات أثناء الانتخابات، وعدم فعالية المنظومة الجزائية وضعف نجاعتها.

وتم اقتراح إعادة صياغة فصول القانون الانتخابي المتعلقة بالجرائم الانتخابية في اتجاه إضفاء مزيد من الدقة على

التمهيد

ويكون الخلط أيضا بين طريقة الاقتراع Le mode de scrutin التي تتمثل في مجموع القواعد التي تنظم كيفية الترشح والتصويت وحساب نتائج الانتخاب لإسناد المقاعد، وصيغة الاقتراع La formule électorale التي تتمثل في الصيغة الحسائية التي تم على أساسها حساب النتائج وإسناد المقاعد للفائزين.

أما النظام الانتخابي، فهو عبارة، يستعملها البعض للحديث عن طريقة الاقتراع Le mode de scrutin ويستعملها آخرون للحديث عن محتوى القانون الانتخابي، ومن ذلك ما جاء في الفصل 70 من الدستور التونسي من استثناء «النظام الانتخابي» من مجال المراسيم.

ولهذا الغرض، فإنه من الضروري مراعاة النظرة الشاملة لإصلاح المنظومة الانتخابية، فقد يؤدي الاقتصار على تعديل بعض جوانب القانون الانتخابي، دون أخذ بعين الاعتبار بعض النصوص القانونية الأخرى، إلى قصور في تحقيق الهدف من الإصلاح، ومن ذلك أن العمل على تنقيح بعض فصول الأحكام المتعلقة بمراقبة الحملة الانتخابية دون الاهتمام بما ينص عليه قانون الأحزاب، أو نقص الإحاطة القانونية بالفضاء الافتراضي وخاصة شبكات التواصل الاجتماعي أو ما يسمى بالميديا الجديدة، سيؤدي إلى أن يكون الإصلاح إصلاحا سطحيا ستتكشف حدوده مع أول اختبار واقعي.

تمثل مرحلة تشخيص وضع المنظومة الانتخابية للوقوف عند أهم نقائصها مرحلة محدّدة في مسار الإصلاح، خاصة أنه لئن كان مختلف المتدخلين في المسار الانتخابي متفقون على أن المنظومة الانتخابية أحد أهم أسباب تردّي الوضع السياسي الحالي، فإن تحديد مكن الخلل ونطاق الإصلاح يثيران الاختلاف بشكل كبير.

ويلاحظ أن بعض دعوات الإصلاح لا تخلو من ضبابية والتباس، وذلك بالخلط بين بعض المصطلحات الأساسية في هذا المجال والتي مردها عدم التفرقة بين المنظومة الانتخابية le système électorال² وبين القانون الانتخابي le droit électorال³، أو بين المنظومة الانتخابية والقانون الانتخابي في معناه الضيق، loi électorال، أي النص التشريعي الذي يستنه البرلمان، ومن المفروض أن يشمل مختلف القواعد التي تأتي تطبيقا لأحكام الدستور. وتجدر الإشارة في هذا الخصوص أن التشريع الانتخابي قد يكون في شكل مجلة Un code électorال يجمع مختلف القواعد المكونة للقانون الانتخابي مثلما كان الحال مع المجلة الانتخابية لسنة 1969 والتي تم إلغاؤها سنة 2011، وقد يكون في شكل نص أو نصوص خاصة Lex specialis مثلما كان الحال مع المرسوم عدد 35 لسنة 2011 والمتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي.

(2) تعني مجموعة مترابطة من الوحدات في علاقات تفاعل (فعل ورد فعل) فيما بينها، وتشمل فضلا على القانون الانتخابي المؤثرات المؤسساتية الرسمية وغير الرسمية في الانتخابات، من ذلك الأحزاب السياسية، والمجتمع المدني، والإعلام السمعي والبصري، وهيكل الرقابة، وبعثات الملاحظة الدولية والوطنية...

(3) وهو جملة القواعد القانونية المتعلقة بتنظيم وإدارة ورقابة الانتخابات والاستفتاءات في جميع مراحلها، وهو يشمل مختلف القواعد الدستورية والمعاهداتية (التي نجدتها في المعاهدات الدولية) والتشريعية والترتيبية وفقه القضائية.

التفكير في إصلاح المنظومة السياسية ككل أو على الأقل إصلاح المنظومة الانتخابية يحتاج إلى رؤية شاملة للخيارات التي قامت عليها وإلى الانعكاسات التي قد ترتبط بها.

ويمكن القول إن المنظومة الانتخابية الحالية قامت سنة 2011 على أساس القطع مع المنظومة السابقة للثورة، ولئن مكّنت من تنظيم انتخابات تعدّدية وحرّة ونزيهة وفق أهم القواعد والمعايير الدولية، إلا أن اعتمادها كان تحت ضغط الأحداث، مع غياب رؤية دقيقة بخصوص موعد الانتخابات. فعند شروع لجنة الخبراء بالهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي في الإعداد لقانون انتخابي خاص (المرسوم عدد 35 لسنة 2011)، كان الموعد الأول لإجراء الانتخابات يوم 24 جويلية من نفس السنة، وهو ما كان يحتّم الإسراع بإصدار نصين قانونيين، يتعلق الأول بإحداث هيئة عليا مستقلة للانتخابات، ويتعلق الثاني بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي. ولم يكن ضيق الوقت وضغط الأحداث يسمحان بمراعاة قواعد جودة التشريع، وليس أدلّ على هذا من أن المرسوم عدد 35 لسنة 2011 تم تعديله قبيل الانتخابات بمقتضى المرسوم عدد 72 لسنة 2011 المؤرخ في 3 أوت 2011⁴.

وكان من المفروض الشروع مباشرة بعد الانتخابات في العمل على استخلاص الدروس وإعداد مجلة انتخابية، تشمل تنظيم الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية والاستفتاءات، إلا أن المجلس الوطني التأسيسي بالرغم من أن سنّ قانون انتخابي يعدّ من صميم وظائفه، تمسّك بأنه لا يمكن أن يشرع في العمل على القانون الانتخابي إلا بعد المصادقة على

ولا بدّ أن يراعي الإصلاح أيضا خصوصية الدورة الانتخابية le cycle électoral ذلك أن الانتخابات تقوم على حلقة مترابطة تتكون من ثلاث عناصر كبرى يغذي كل واحد منها العنصر اللاحق، فتبدأ الدورة بالمرحلة السابقة للانتخابات la période pré-électorale وهي مرحلة يتم فيها إعداد النصوص القانونية للانتخابات والقيام بالاستعدادات اللوجستية وتسجيل الناخبين، ثم تأتي الفترة الانتخابية la période électorale وهي تبدأ بدعوة الناخبين للانتخابات وتنتهي بالتصريح النهائي بالنتائج، وتكون المرحلة الأخيرة هي المرحلة اللاحقة للانتخابات la période post-électorale وفيها يقع إعداد التقارير واستخلاص الدروس وصياغة التوصيات وتعديل الإطار القانوني للانتخابات للوصول من جديد إلى الفترة السابقة للانتخابات، وهكذا دواليك.

ولا شكّ أننا الآن في المرحلة اللاحقة للانتخابات، وهو ما يدعو إلى عدم تكرار خطأ انتخابات 2011 و 2014، حيث لم يتم استغلال الفترة اللاحقة للانتخابات لتحديد نقائص القانون الانتخابي ومحاولة إصلاح المنظومة الانتخابية إلا بشكل متأخر. وعليه من الضروري الانطلاق في أقرب الآجال في العمل على تشخيص المنظومة الانتخابية لتحديد جملة الخيارات الممكنة لإصلاحها.

ويتبنى البعض رأيا لا يخلو من تبسيط، وهو أن أزمة النظام السياسي التونسي منذ 2011، ومن ثم أزمة التمثيل الديمقراطي تعود إلى طريقة الاقتراع التي تم اعتمادها في انتخاب المجلس الوطني التأسيسي، وهي طريقة الاقتراع حسب التمثيل النسبي مع الأخذ بأكبر البقايا. وهو ما قد يعني أن إصلاح طريقة الاقتراع وحدها تقود إلى إصلاح النظام السياسي، والحال أن

(4) مرسوم عدد 72 لسنة 2011 مؤرخ في 3 أوت 2011 يتعلق بتنقيح وإتمام المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي.

الانتخابات، وهو سنة كاملة وفق منطوق الفصل 106 من القانون الانتخابي. وتصادت التجاذبات حول المشروع الثاني إلى حدّ بلغ عدم إمضائه من رئيس الجمهورية بالرغم من المصادقة عليه من البرلمان، وعرضه على الهيئة الوقتية لرقابة دستورية مشاريع القوانين والتي رفضت الطعن في دستوريته.

إن مراجعة القوانين الانتخابية من المفروض أن تقع في الفترة اللاحقة للانتخابات *la période post-électorale*، ليتسنى دراسة التقارير واستخلاص الدروس من الانتخابات السابقة، ومن ثم العمل في وقت مناسب على إعداد الإصلاحات الضرورية للمنظومة الانتخابية، ومناقشتها بشكل كاف مع مختلف المتدخلين.

وقد يكون اليوم الوقت مناسباً للعمل على تشخيص نقائص المنظومة الانتخابية، والعمل على إيجاد الحلول المناسبة، في فترة بعيدة نسبياً عن حقب الانتخابات، مما قد يسمح بالتفكير المليّ في الإصلاحات الممكنة ودراسة تأثيراتها المتوقعة على المنظومة السياسية. ولا شك أن تشخيصاً جيداً لمختلف هئات ومشاكل المنظومة الانتخابية، قد يسمح بالعمل على تحديد ما يجب القيام به وضبط خطة عمل تحدّد الخيارات الممكنة في المدى القصير والمتوسط والبعيد.

وسوف يكون من الضروري التعرض إلى جملة من النقاط بالتحليل، حتى يتسنى تشخيص أهم ما قد يؤثر على طبيعة الانتخابات الحرة والتعددية والديمقراطية والنزاهة، وعلى الاستقرار السياسي ومصداقية التمثيل الديمقراطي.

الدستور. وهذا ما دفع بمنظمات من المجتمع المدني إلى تشكيل مجموعة عمل والانطلاق أواخر سنة 2013، في إعداد مسوّدة قانون أساسي يتعلق بالانتخابات الرئاسية والتشريعية والاستفتاءات. وقد تمّ إيداع المشروع بالمجلس الوطني التأسيسي، وتمّ تبنيه من طرف مجموعة من النواب قدمته كمقترح قانون، وهو ما سمح بالمصادقة عليه وإصداره في 26 ماي 2014⁵، مما أتاح إجراء الانتخابات التشريعية والرئاسية قبل موفى سنة 2014 وفق مقتضيات الدستور. لكن الانطلاق المتأخر في دراسة النص والمصادقة عليه جعل القانون أسير بعض الحتميات، من ذلك تقسيم الدوائر الانتخابية وطريقة الاقتراع⁶.

وبالرغم من أن عديد الأصوات تعالت منادية بضرورة العمل على إصلاح الإطار القانوني للانتخابات مباشرة بعد انتخابات 2014 إلا أن الانطلاق في تعديل القانون الانتخابي بدأ بوتيرة بطيئة، واقتصر على إدراج الأحكام الخاصة بالانتخابات المحلية ضمن القانون الانتخابي، بالرغم من أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات راسلت البرلمان والحكومة للتأكيد على ضرورة تعديل الأحكام المتعلقة بالانتخابات السابقة لأوانها، لمسألة تتعلق باحترام الدستور، إلا أن القائمين على التعديل آنذاك تجاهلوا المقترح⁷.

وتم التعبير سنة 2018 على الرغبة في تعديل القانون الانتخابي، إلا أن هذه الرغبة تميّزت بكونها متأخرة، ومجزأة. فقد تمّ تقديم مشروعين، يتعلق الأول بتعديل تقسيم الدوائر الانتخابية، في حين يتعلق الثاني بتعديل القانون الانتخابي، فتم رفض الأول لعدم احترامه الأجل الأدنى الذي يفصل ضبط تقسيم الدوائر عن موعد

(5) القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 يتعلق بالانتخابات والاستفتاء، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 42 بتاريخ 27 ماي 2014.

(6) تجدر الإشارة إلى أن المقترح تضمن في فصوله محاولة لتفادي التشظي داخل مجلس نواب الشعب من خلال اعتماد عتبة 3% عند احتساب النتائج.

(7) قانون أساسي عدد 7 لسنة 2017 مؤرخ في 14 فيفري 2017 يتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 14 بتاريخ 17 فيفري 2017.

المجال الاقتصادي والاجتماعي...

إن أزمة التمثيلية لا ترتبط بالنظام الانتخابي فحسب. بل إن هذا النظام قد يعقد أزمة التمثيلية، وهو ما يدعو إلى التساؤل عن كيفية تحول النظام الانتخابي من حلّ إلى سبب تآزيم النظام التمثيلي؟

وسوف نتعرض تباعا في هذا التشخيص إلى سبع مسائل أساسية، تتضمن كلّ منها مسائل فرعية وهذه المحاور الكبرى هي:

- **الفصل 1:** تشعب الإطار القانوني للانتخابات
- **الفصل 2:** ضمان الحق الانتخابي
- **الفصل 3:** إدارة الانتخابات والإشراف عليها
- **الفصل 4:** صحة التمثيل الانتخابي
- **الفصل 5:** الدعاية والحملة الانتخابية
- **الفصل 6:** النزاعات الانتخابية
- **الفصل 7:** الجرائم الانتخابية.

ولئن أصبح من المقبول اليوم الحديث عن أزمة التمثيل الديمقراطي، فإنه من الضروري التأكيد بأن هذه الأزمة هي أزمة داخل الديمقراطية التمثيلية، وليست أزمة الديمقراطية التمثيلية باعتبار أن البدائل التي قدّمت للانتخابات وللديمقراطية التمثيلية لم تصمد إلى اليوم لا نظريا ولا واقعا. وما يجب التعرّيج إليه في هذا التشخيص هو التفاوتات في التمثيل، والتي قد ترتبط بخيارات في النص القانوني، وبالتالي يمكن العمل على إصلاحها بالنص القانوني.

لقد بيّنت العشرية الأخيرة في تونس دخول البلاد في أزمة تمثيل ديمقراطي، كان من المفروض ألا تعيشه إلا بعد عشرات السنين. ويمكن القول أن هذه الأزمة تبرز عبر مؤشرات في أغلبها كقيّة، منها نسبة عزوف الناخبين، وتراجع الانخراط الحزبي، والتصويت العقابي، وتعميق المسافة الأيديولوجية بين الأحزاب، وتصاعد الخطاب الشعبوي، وتراجع قدرة الدولة على الفعل في

الفصل 1: تشعب الإطار القانوني للانتخابات

وثلاثين نصا قانونيا. ولعلّ أحد أهم مؤشرات هذا التشعب الذي قد يخلق صعوبة في متابعة جزئيات هذا القانون هو عدم قدرة المتقاضين، خاصة في نزاعات النتائج، رغم تمثيلهم من محامين لدى التعقيب، من تقديم دعاويهم مع احترام المقتضيات الشكلية للدعوى. فقد رفضت المحكمة الإدارية بمناسبة نظرها في نزاع نتائج الدورة الأولى للانتخابات الرئاسية سنة 2014 نصف الدعاوى المقدمة شكلا، ورفضت بقية الدعاوى في الأصل، ولم تكن نسبة الرفض أفضل في انتخابات المجلس الوطني التأسيسي سنة 2011، علما أن الدعاوى تقدم وجوبا من طرف محام لدى التعقيب.

■ ومن هنا يقتضي الحديث عن إصلاح المنظومة الانتخابية اليوم استحضار القانون الانتخابي، وقانون تقسيم الدوائر الانتخابية، والنصوص المتعلقة بالهيئات المستقلة (الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري)، وقانون سبر الآراء، ومجلة الجماعات المحلية، وقانون محكمة المحاسبات، والنصوص المنظمة للقضاء الإداري، ومرسوم الأحزاب السياسية، ومرسوم الجمعيات، وقانون السجل الوطني للمؤسسات، فضلا عن جملة من النصوص الترتيبية سواء كانت أوامر أو قرارات ترتيبية.

■ **وجود تضارب بين بعض النصوص القانونية:** لم يخل تعدد النصوص في المجال الانتخابي من بعض التضارب بينها من ذلك ما جاء في الفصل

إن جودة التشريع تقتضي وضع المسار التشريعي ضمن تصوّر واضح من حيث تحديد الإشكال، والهدف المنشود، والحرص على الوضوح في صياغة مختلف النصوص المتعلقة بنفس الموضوع. ويمكن القول إن أحد إشكالات الإطار القانوني للانتخابات ترتبط بتشعب نصوصه وعدم اكتمال المنظومة القانونية وتحيينها، من جهة، (مبحث 1) وعدم احترام مسار التشريع الانتخابي لمقتضيات الدورة الانتخابية، من جهة أخرى (مبحث 2).

المبحث 1: عدم اكتمال المنظومة القانونية وتحيينها

تجدر الإشارة في البداية إلى أن المنظومة القانونية للانتخابات تطوّرت بشكل كبير سواء فيما يتعلق بالأحكام الدستورية أو النصوص التشريعية والترتيبية. فلم تبق الأحكام الدستورية على البساطة والإيجاز في دستور 2014، بل تعدّدت هذه الأحكام، وفرضت بعض المقتضيات التي يجب على المشرع الالتزام بها. ووردت هذه الأحكام، بالإضافة إلى التوطئة، في 24 فصلا من فصول الدستور، تتعلق ببعض المبادئ العامة وبالحق الانتخابي، والهيئات المتدخلة في المسار الانتخابي، وتنظيم المسار الانتخابي.

ويطرح القانون الانتخابي من جانب آخر عديد الملاحظات أبرزها:

■ **تشعب النصوص القانونية:** فقد تجاوز عددها بالنسبة للانتخابات سواء سنة 2014 أو 2019 خمسا

إلى إصدار قرارات ترتيبية جديدة قبل كل دورة انتخابية جديدة⁸.

■ العمل على تجميع جمع مختلف النصوص في مجلد واحد للوصول إلى إصدار مجلة تدمج مختلف الأحكام التشريعية والترتيبية بشكل ييسر القراءة ويحول دون اللاتباس في فهم النصوص القانونية، أو إغفال أحكام واردة في نصوص تطبيقية.

وقد ساهم تكرار عدم احترام الدورة الانتخابية في عدم إجراء تقييم للمنظومة الانتخابية والقيام بالإصلاحات الضرورية في متسع من الوقت قبل الفترة الانتخابية، وفي تضخم النصوص وتضاربها في بعض المواضع.

المبحث 2: عدم احترام الدورة الانتخابية

ارتبط وضع الإطار القانوني منذ سنة 2011 بالظرفية السياسية في البلاد، وكان تحديد موعد الانتخابات وضبط الإطار القانوني يتم تحت وقع الأحداث بشكل يغلب عليه الارتجال، ويضيق معه هامش الخيارات، وإمكانية تحليل الدروس المستخلصة مما يقلص هامش الإصلاح، ويفرض الإبقاء على خيارات وقتية تمت صياغتها تحت ضغط الأحداث.

ففي سنة 2011 كان الحرص على تنظيم انتخابات المجلس الوطني التأسيسي أهم سبب للإسراع بصياغة مرسومين، تم الاتفاق على أنهما سيكونان مؤقتين إذ ينتهي أثرهما بانتهاء انتخابات المجلس الوطني التأسيسي. وكان من المفروض الانطلاق في

45 من المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري الذي ينص على أنه: «يحدّجّ على كافة منشآت الإعلام السمعي والبصري بث برامج أو إعلانات أو ومضات إشهار لفائدة حزب سياسي أو قائمات مترشحين، بمقابل أو مجاناً. وتعاقب كل مخالفة لهذا التحجير بخطة مالية يكون مقدارها مساويا للمبلغ المتحصل عليه مقابل البث على أن لا تقل في كل الحالات عن عشرة آلاف دينار، وتضاعف الخطة في صورة العود». وينص في المقابل القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء في فصله 57 على أنه: «يحدّجّ الإشهار السياسي في جميع الحالات خلال الفترة الانتخابية». فهل منشآت الإعلام السمعي البصري مطالبة بالالتزام بمقتضيات المرسوم عدد 116 لسنة 2011 أم بالقانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014؟

وهذا ما دفع بعض المهتمين بالشأن الانتخابي إلى تقديم توصيات بخصوص ضرورة مراجعة ومواءمة القانون الانتخابي بناء على تجربة انتخابات 2019، بالاعتماد على توجه يقوم على ما يلي:

■ تسهيل النفاذ إلى الإطار القانوني الانتخابي وتطبيقه من خلال تقليل استخدام القرارات الترتيبية في الانتخابات القادمة، وذلك بإدماج أغلب محتوى قرارات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المعتمدة في الانتخابات المحلية والتشريعية والرئاسية لسنتي 2014 و2019 ضمن القانون الانتخابي مما من شأنه أن يحدّ من الحاجة

(8) مركز كارتر. التقرير النهائي للانتخابات الرئاسية والتشريعية في تونس لسنة 2019 بتاريخ 30 جوان 2020، ص 84.

وبعد انتخابات 2014، كان من الضروري تنقيح القانون الانتخابي وإتمامه لتدارك الهنات التي أجمع عليها المتدخلون في المجال الانتخابي بدء بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ومرورا بالجمعيات الوطنية العاملة في المجال الانتخابي وبعثات الملاحظة الدولية، ووصولاً إلى الأحزاب السياسية، وذلك بالإضافة إلى ضرورة إتمام القانون الانتخابي ليشمل الانتخابات المحلية بمختلف مستوياتها.

وبالرغم من وضع هيئة الانتخابات لخارطة طريق تحدد أهم المراحل التي يجب تأمينها للوصول إلى الانتخابات البلدية قبل موفى 2016، ومن ضمنها تعديل القانون الانتخابي، إلا أن التأخر في المصادقة عليه أدى مرة أخرى إلى إجراء الانتخابات في موعد مؤجل، وفي إطار قانون انتخابي تم تعديله دون الأخذ بعين الاعتبار أهم الدروس المستخلصة من الانتخابات السابقة.

فقد عملت الحكومة على إعداد مشروع قانون أساسي لإتمام وتعديل القانون الانتخابي لكن دون مراجعة كاملة للأقسام المتعلقة بالانتخابات الرئاسية والتشريعية ودون العودة على النقائص التي وقفت أغلب تقارير الهيئات الدستورية وتقارير الملاحظين عندها. وقد صدر بناء على ذلك القانون الأساسي عدد 7 لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017.

ومع اقتراب موعد الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2019، شهدت السنة التي سبقت تنظيم الانتخابات التشريعية والرئاسية عدة محاولات لتغيير القواعد

العمل على تعويض النقصين ما إن يتم تحديد التوجهات الأساسية لمشروع الدستور، لكن لئن قام المجلس الوطني التأسيسي بسن القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 والمتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، فإنه وإلى حدود سنة 2014 لم يقع بأي مبادرة لإعداد قانون انتخابي، والحال أن دستور 2014 نص في النقطة الثالثة من الفصل 148 من الأحكام الانتقالية على أن الانتخابات التشريعية والرئاسية يجب أن يتم تنظيمها في أجل أقصاه موفى سنة 2014. وبالرغم من أن برنامج الأمم المتحدة للإنماء مع مجموعة من المنظمات الدولية العاملة في المجال الانتخابي عبروا عن استعدادهم لدعم مختلف الأنشطة الضرورية لوضع قانون انتخابي جديد، وقاموا بتنظيم عدة ورشات في هذا المجال، إلا أن الإرادة السياسية لم تتوفر آنذاك لوضع قانون انتخابي جديد.

وقد عملت بعض منظمات المجتمع المدني على الاضطلاع بهذه المهمة، فقامت أواخر سنة 2013 بالعمل مع مجموعة من الخبراء الوطنيين بإعداد مشروع قانون انتخابي وقامت بإيداع مسودة مشروع قانون انتخابي بمكتب المجلس، يوم 25 جانفي 2014، فتقدّم خمسة عشر نائبا من مختلف الكتل بطلب اعتماد هذا المشروع. وقد عمل المجلس على المشروع بنسق سريع سمح بالمصادقة عليه في غرة ماي 2014، وتم إصداره في 26 ماي 2014⁹. وقد تضمن القانون الانتخابي عدة أحكام انتقالية ووقتيّة، منها الفصل المتعلق بالإبقاء على تقسيم الدوائر الانتخابية، والفصل المتعلق بمنع سير الآراء، وذلك إلى حين إصدار القوانين المتعلقة بهما¹⁰.

(9) قانون أساسي عدد 16 لسنة 2014 مؤرخ في 26 ماي 2014 يتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

(10) ينص الفصل 172 من القانون الانتخابي على ما يلي: «إلى حين صدور قانون ينظم سير الآراء، يحجر خلال الفترة الانتخابية بثّ ونشر نتائج سير الآراء التي لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بالانتخابات والاستفتاء والدراسات والتعليق الصحفيّة المتعلقة بها عبر مختلف وسائل الإعلام».

كما ينص الفصل 173 منه على أنه: «إلى حين صدور القانون المتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية والمنصوص عليه في الفصل 106 من هذا القانون، يُعتمد نفس تقسيم الدوائر وعدد المقاعد الذي اعتمد في انتخاب المجلس الوطني التأسيسي».

ومما يلاحظ في خصوص المشروع المقدم من الحكومة أنه يتماشى ظاهريا مع الممارسات الفضلى في مجال الانتخابات حيث تم إيداعه بمجلس نواب الشعب في فترة تتجاوز السنة قبل تنظيم الانتخابات التشريعية لسنة 2019¹²، غير أنه في الواقع يفتح المجال لتعديل قواعد قانونية تتعلق بالنظام الانتخابي خلال السنة التي تسبق يوم الاقتراع للانتخابات التشريعية، ذلك أن الإيداع تم بصفة متأخرة جدا لا تأخذ بعين الاعتبار وجوب تعهد اللجنة التشريعية المختصة بالمشروع في مرحلة أولى لتدارسه، وتنظيم الاستماع للالزام مع الطرف الحكومي والهيئة العليا المستقلة للانتخابات والمختصين في المجال الانتخابي ومنظمات المجتمع المدني المعنية، قبل إحالة المشروع في مرحلة ثانية على الجلسة العامة وما يفترضه ذلك من آجال لتقديم التعديلات ثم للنقاش العام ثم للمصادقة على مشروع التنقيح فضلا فضلا. ولتفادي مثل هذه الإشكالات طالبت الحكومة مجلس نواب الشعب باستجبال النظر في مشروع التنقيح¹³، بما يعنيه ذلك أن اللجنة يجب أن تتم أعمالها حول مشروع التنقيح في أجل أقصاه 7 أيام من تاريخ تعهدها به¹⁴، غير أن هذا التوجه لم يسمح بتسريع عملية المصادقة على مشروع التنقيح، حيث لم تتقيد اللجنة البرلمانية المختصة بمقتضيات النظام الداخلي فلم تحل تقريرها حول مشروع التنقيح إلا بتاريخ 13 جانفي 2019، أي بعد مرور أكثر من 4 أشهر من تعهدها به. وقد أثار توجه الحكومة نحو تنقيح القانون الانتخابي في هذه الفترة عدة تساؤلات وشكوك على مستوى اللجنة

القانونية المنظمة لها، والتي تمثلت في المشروع الذي بادرت به الحكومة عدد 2018/63¹¹، الذي تم إيداعه من قبل الحكومة بمكتب الضبط لمجلس نواب الشعب بتاريخ 26 سبتمبر 2018، وذلك بهدف تنقيح:

- الفصل 87 للترفيغ في الحد الأدنى للأصوات المتحصل عليها في الدائرة الانتخابية بمناسبة الانتخابات التشريعية للنفاد إلى التمويل العمومي بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية (من 3% إلى 5%).
- الفصل 110 لضبط حد أدنى من الأصوات المتحصل عليها على مستوى الدائرة الانتخابية في الانتخابات التشريعية بـ 5% للمشاركة في مرحلة توزيع المقاعد على الفائزين، بالإضافة إلى عدم احتساب الأصوات المتحصل عليها من القوائم المترشحة التي لم تحقق الحد الأدنى المقدر بـ 5% على مستوى الدائرة الانتخابية في الحاصل الانتخابي.

ومن جهة أخرى تمت إحالة مقترح القانون الأساسي عدد 2018/19 المتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاءات على اللجنة التشريعية المختصة في ماي 2018، وهو يهدف إلى تنقيح الفصل 121 من خلال حذف المنع المتعلق بعدم إمكانية تولي كل من تحمل مسؤولية المنحلّ عضوية أو رئاسة مكاتب الاقتراع. الديموقراطي المنحلّ عضوية أو رئاسة مكاتب الاقتراع. وقد تم بناء على طلب أصحاب المقترح دمج من قبل اللجنة مع المشروع عدد 2018/63.

(11) تمت الإحالة من رئيس مجلس نواب الشعب إلى اللجنة بتاريخ 2 أكتوبر 2018.

(12) تم تنظيم الانتخابات التشريعية السابقة بتاريخ 26 أكتوبر 2019، أي أن مشروع التنقيح عدد 2018/63 تم تقديمه قبل 395 يوما على الأقل من الانتخابات التشريعية لسنة 2019.

(13) تعهدت لجنة النظام الداخلي والحصانة والقوانين الانتخابية بالنظر في المشروع عدد 2018/63 بموجب إحالة من رئيس مجلس نواب الشعب بتاريخ 2 أكتوبر 2018 بناء على قرار مكتب المجلس الذي تبني طلب استجبال النظر الصادر عن الحكومة. تقرير لجنة النظام الداخلي والحصانة والقوانين البرلمانية والقوانين الانتخابية حول مشروع القانون الأساسي عدد 2018/63 ومقترح القانون الأساسي عدد 19/2018 يتعلّقان بتنقيح القانون عدد 16 لسنة 2014 المنقح والمتعمم بالقانون عدد 7 لسنة 2017 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاءات المتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاءات، صفحة 2.

(14) ينص الفصل 15 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب على ما يلي: «يمكن لمكتب المجلس أن يطلب استجبال النظر في مشروع أو مقترح قانون، ويشترط في الطلب أن يكون معللا وعلى اللجنة أن تقدم تقريرها في أجل لا يتجاوز أسبوعا من تاريخ تلقيها طلب الاستجبال». وتنتج الإشارة في هذا الصدد إلى أن الفصل 64 من الدستور تضمن آجالا إضافية تتعلق بالقوانين الأساسية حيث ينص في فقرته الثانية على ما يلي: «... لا يُعرض مشروع القانون الأساسي على مداولة الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب إلا بعد مضي خمسة عشر يوما من إحالته على اللجنة المختصة».

18 جوان 2019، أي إلى أقل من شهر من انطلاق الفترة الانتخابية في الانتخابات التشريعية¹⁷. كما شهدت تقديم تعديلات على مشروع القانون الانتخابي شملت فصولا من القانون الانتخابي لم تكن معنية بمشروع التنقيح وكانت تهدف إلى إقصاء بعض المنافسين السياسيين في الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2019.

ومما يلاحظ في هذا الخصوص أنه لئن قدّم النواب مقترحات تعديل تهدف إلى دعم الأحزاب والكتل النيابية من خلال التصدي للسياحة الحزبية، إلا أن أغلب مقترحات التعديل الأخرى تقدّم بها الطرف الحكومي، صاحب المبادرة التشريعية، وكانت تهدف إلى التصدي لبعض التصرفات التي قد تمس بنزاهة العملية السياسية عموما والعملية الانتخابية خصوصا، وهي:

1. تقديم الحزب السياسي لامتيازات مالية أو عينية للمواطنين أو للمواطنات¹⁸،
2. قبول الحزب السياسي:

- ❑ لتمويل مباشر أو غير مباشر نقدي أو عيني صادر عن أية جهة أجنبية،
- ❑ لتمويل مباشر أو غير مباشر مجهول المصدر،
- ❑ لمساعدات وتبرعات وهبات صادرة عن ذوات معنوية، خاصة كانت أو عمومية،
- ❑ لتبرعات وهبات ووصايا صادرة عن أشخاص طبيعيين تتجاوز قيمتها السنوية ستين ألف دينار بالنسبة إلى كل مانح¹⁹.

التشريعية المختصة، وفي الجلسة العامة، حول الغاية من تنقيح القانون الانتخابي خلال السنة التي يتم فيها تنظيم الانتخابات¹⁵، علما أن اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (المعروفة بلجنة البندقية) التابعة لمجلس أوروبا أكدت على مشروعية مثل هذه التساؤلات في «مدونة حسن السلوك في مجال الانتخابات -الخطوط التوجيهية والتقرير التفسيري» الصادرة عنها سنة 2002، حيث اعتبرت أنه: «لا يجوز تعديل العناصر الأساسية في القانون الانتخابي، خاصة منها نمط الاقتراع، وتشكيل اللجان الانتخابية وتقسيم الدوائر قبل مرور سنة على الأقل على الانتخابات...» وأن «ضمان الاستقرار بالمبادئ الأساسية... يتعلق ببعض القواعد الأكثر دقة في القانون الانتخابي، خاصة منها نمط الاقتراع في حد ذاته، وتشكيل اللجان الانتخابية، وتقسيم الدوائر. فهي عناصر غالبا ما تبدو... حاسمة بالنسبة لنتيجة الاقتراع، ولذلك، من اللائق في شأنها تجنب المناورات لصالح الحزب الحاكم، بل وأيضا حتى ما يشبه المناورات»¹⁶.

وأدى توجه الحكومة إلى تنقيح القانون الانتخابي في السنة التي سيتم خلالها تنظيم الانتخابات إلى تطورات سلبية أخرى على مستوى الجلسة العامة، ثم على مستوى الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين، ثم على مستوى رئيس الجمهورية. فأما على مستوى الجلسة العامة لمجلس نواب الشعب، فقد تكررت الجلسات العامة لمناقشة مشروع تنقيح القانون الانتخابي إلى تاريخ

(15) تقرير لجنة النظام الداخلي والحصانة والقوانين البرلمانية والقوانين الانتخابية حول مشروع قانون أساسي عدد 63/ 2018 ومقترح قانون أساسي عدد 19/2018، صفحة 7.

(16) اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية) التابعة لمجلس أوروبا، «مدونة حسن السلوك في مجال الانتخابات -الخطوط التوجيهية والتقرير التفسيري»، 2002، الصفحات 13 و33.

(17) طبقا للفصل 6 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 05 لسنة 2019 المؤرخ في 14 مارس 2019 والمتعلق ببرنامج الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2019، كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالقرار عدد 10 لسنة 2019 المؤرخ في 3 أبريل 2019، والقرار عدد 14 لسنة 2019 المؤرخ في 31 ماي 2019 والقرار عدد 20 لسنة 2019 المؤرخ في 25 جويلية 2019: «تنطلق الفترة الانتخابية بالنسبة للانتخابات التشريعية يوم الثلاثاء 16 جويلية 2019 على الساعة صفر، وبالنسبة للقائمات المترشحة عن الدوائر الانتخابية بالخارج يوم الأحد 14 جويلية 2019 على الساعة صفر».

(18) ينص الفصل 18 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المؤرخ في 24 سبتمبر 2011 والمتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية على ما يلي: «يحجر على كل حزب سياسي تقديم أية امتيازات مالية أو عينية للمواطنين أو للمواطنات».

(19) ينص الفصل 19 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 على ما يلي: «يحجر على الأحزاب السياسية قبول:

- تمويل مباشر أو غير مباشر نقدي أو عيني صادر عن أية جهة أجنبية.
- تمويل مباشر أو غير مباشر مجهول المصدر.
- المساعدات والتبرعات والهبات الصادرة عن الذوات المعنوية، خاصة كانت أو عمومية باستثناء التمويل المحمول على ميزانية الدولة.
- تبرعات وهبات ووصايا صادرة عن أشخاص طبيعيين تتجاوز قيمتها السنوية ستين ألف (60.000) دينار بالنسبة إلى كل مانح».

■ إن تقديم مشروع هذا القانون خلال السنة التي يتمّ فيها تنظيم الانتخابات التشريعية والرئاسية، بالإضافة إلى تقديم تعديلات إضافية لم يشملها المشروع الأصلي من قبل الطرف الحكومي خلال الجلسات العامة التي عقدها مجلس نواب الشعب للمصادقة على التنقيح، بهدف التصديّ لبعض الأفعال التي قد تكون صدرت عن بعض الأفراد أو الأحزاب فإن ذلك يفضي إلى إرساء قناعة بأن التحويل المدخل على القانون الانتخابي لم تكن الغاية منه مزيد ملاءمة أحكام القانون المذكور مع أحكام الدستور ودعم نزاهة وشفافية الانتخابات وإنما قد يعكس رغبة صاحب المبادرة التشريعية، الطرف الحكومي في صورة الحال، في إقصاء بعض المنافسين السياسيين بهدف توفير الظروف الملائمة له للفوز في الانتخابات.

■ أسند مشروع القانون إلى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات صلاحية تقييم مدى قيام المترشح أو استفادته من المخالفات المبينة أعلاه فتقرر إما رفض ترشح الطرف المعني أو إلغاء نتائجه في حالة ارتكابه للمخالفات المبينة بالنقاط 1 إلى 3 أو استفادته منها، أو تقتصر على رفض ترشحه في حالة قيامه بالمخالفات المبينة في النقاط 4 إلى 6. ولئن نص التنقيح فيما يتعلق بالمخالفات الأولى على أن الهيئة «تأخذ... قرارها بناء على ما يتوفر لديها من إثباتات، بعد الاستماع إلى المعنيين بقرار رفض الترشح أو إلغاء النتائج...»، فإن ذلك لا يمنع من التساؤل حول الوسائل والآليات التي قد تعتمدها الهيئة للتثبت من قيام المترشح

■ لتبرعات وهبات ووصايا عينية وخدمات مجانية طبقا لشروط تخالف مقتضيات الفصل 19 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011²⁰.

3. القيام بالإشهار السياسي أو الاستفادة منه كما يعرفه الفصل 2 من المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري بأنه: «كل عملية إشهار تعتمد أساليب وتقنيات التسويق التجاري موجهة للعموم تهدف إلى الترويج لشخص أو لفكرة أو لبرنامج أو لحزب أو منظمة سياسية بواسطة قناة إذاعية أو تلفزيونية حيث تخصص للجهة المعلنة جزء من وقت البث التلفزيوني أو الإذاعي لتعرض فيه إعلانات تسويق سياسي بمقابل أو بدون مقابل مالي من أجل استمالة أكثر ما يمكن من المتلقين إلى تقبل أفكارها أو قادتها أو حزبها أو قضاياها والتأثير على سلوك واختيارات الناخبين».

4. عدم احترام المترشح للنظام الديمقراطي ومبادئ الدستور والتداول السلمي على السلطة وتهديد النظام الجمهوري ودعائم دولة القانون،
5. دعوة المترشح للعنف والتمييز والتباغض بين المواطنين،
6. تمجيد ممارسات انتهاك حقوق الإنسان.

ولئن كانت مثل هذه التعديلات مشروعة من حيث سعيها إلى ضمان احترام مبادئ وقواعد تجد لها صدى في الدستور وعديد القوانين والمراسيم الصادرة خاصة منذ سنة 2011، إلا أنها تثير عدة ملاحظات:

(20) ينص الفصل 20 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 على ما يلي: «تنسحب أحكام الفصل 19 على التبرعات والهبات والوصايا العينية وكذلك على الخدمات المجانية».

الترشحات المقدمة من الأطراف التي قامت بتلك الخروقات مع تقديم الإثباتات الضرورية؟ وهل أن الهيئة مؤهلة قانونياً ومادياً للتثبت في صحة هذه الادعاءات والإثباتات؟

■ تتسم صياغة مشروع القانون بانعدام الدقة في ضبط المفاهيم بما ينال من مقروئيته، ويحول دون التحديد الدقيق للأفعال التي تدخل ضمن الحالات التي تفضي إلى التصريح برفض الترشح أو بإلغاء النتائج المتحصل عليها في الانتخابات أو إلغائها ضرورة أن الدقة، باعتبارها قاعدة مستمدة من مبدأ شرعية التجريم والعقاب، في ضبط المخالفات الانتخابية والعقوبات المنطبقة عليها تقتضي الإحالة صراحة إلى الأفعال المستتوية للعقاب وضبطها بشكل واضح لا يحتمل أكثر من المعنى المقصود في تحديد تلك المخالفات.

إن المتمكن في مشروع تنقيح القانون الانتخابي عدد 2018/63 يلاحظ أنه أثار عديد الإشكاليات والتساؤلات التي كان من الممكن تفاديها لو تمّ تقديم المشروع في فترة تسمح لمجلس نواب الشعب بالتداول حوله لمدة كافية والمصادقة عليه قبل الدخول في السنة الأخيرة من المديتين النيابية والرئاسية. فبالإضافة إلى عدم مراعاته للممارسة الفضلى المتعلقة بضرورة تفادي تنقيح القوانين الانتخابية في السنة التي تسبق تنظيم الانتخابات، أثار هذا التنقيح عديد الإشكالات الأخرى التي ظهرت مع رفض رئيس الجمهورية آنذاك ختمه، بل حتى عدم ممارسته في شأنه للصلاحيات الدستورية التي كان من المفترض أن يُعملها في حالة رفضه لمشروع القانون، وهي رده إلى مجلس نواب الشعب للمصادقة عليه بعد قراءة ثانية بأغلبية معززة

المعني بتلك الخروقات. إنه لمن المؤكد أن مراقبة الإشهار السياسي لا يطرح إشكالات من حيث الجهة المكلفة بالقيام بالأعمال الرقابية، وهي الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري، وأن التثبت من عدم خرق مقتضيات المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المتعلق بالأحزاب السياسية يرجع إلى الوزير الأول، خاصة أن الفصل 28 منه يسند إليه صلاحية تسليط بعض العقوبات على الأحزاب السياسية المخالفة لمقتضياته، أو التوجه بطلبات في الغرض إلى رئيس المحكمة الابتدائية بتونس أو المحكمة الابتدائية، وهو ما يعني ممارسة الوزير الأول لرقابة على أنشطة الأحزاب السياسية وتصرفها المالي. وتسمح هذه القراءة باعتماد الهيئة على التقارير الرقابية التي قد يحيلها إليها الوزير الأول لتقدير مدى احترام المترشحين للقواعد المبينة أعلاه، إلا أنها تثير إشكالات سبق أن تم طرحها فيما يتعلق بمدى إمكانية تقييد أحد رأسي السلطة التنفيذية بالمهنية والحياد والنزاهة في إجراءات الرقابة على منافسيه السياسيين، خاصة في الفترات التي تسبق الانتخابات، بل إن الأمر قد يتجاوز ذلك إلى التغافل عن الخروقات التي قد تصدر عن الحزب الذي ينتمي له الوزير الأول.

وأما فيما يتعلق بالمجموعة الثانية من الخروقات، فهل أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مطالبة ببسط رقابتها على تصرفات الأحزاب وكافة الناخبين خلال كامل الفترة التي تفصل بين الانتخابات؟ وهل أنها قادرة على القيام بذلك خاصة إذا لم يتعلق الأمر بأحزاب؟ وهل من الممكن أيضاً السماح للمترشحين في الانتخابات من تقديم اعتراضات أمام الهيئة على

- ضرورة الانطلاق في أقرب الآجال في العمل على إصلاح المنظومة الانتخابية خلال فترة ما بعد الانتخابات، بدء بتشخيص مختلف النقائص، ومرورا بمناقشة التشخيص وتصور الحلول بتشريك مختلف المتدخلين في المسار الانتخابي.
- ضرورة الابتعاد عن تنقيح القانون الانتخابي في السنة التي تسبق الانتخابات الدورية لما قد يخفي ذلك رغبة الأطراف المبادرة في تغيير قواعد العملية الانتخابية بما يخدم مصالحها،
- وجوب اعتماد الدقة في صياغة مشاريع القوانين خاصة في ضبط الشروط والقيود الموظفة على حق الترشح والحرمان من تقلد المناصب والمسؤوليات العمومية لاتصال تلك المسائل بحقوق أساسية مضمونة بالدستور، وبما يضمن الأمان القانوني ويحد من الاعتباطية والسلطة التقديرية في تطبيق الشروط المتصلة بممارسة الحق في الترشح وحرية التعبير والتجمع خلال الفترة الانتخابية وضمان التناسب بين القيود الموظفة على تلك الحقوق والموجبات من إقرارها.
- وجوب تمكين مجلس نواب الشعب من فترة زمنية مطولة وكافية للتمعّن في كافة جوانب القانون الانتخابي وضمان تناسق فصوله،

أو عرضه على الاستفتاء²¹. فهل أن رئيس الجمهورية خرق الدستور حين رفض ختم مشروع القانون في الآجال الدستورية؟ وهل من الممكن لرئيس الجمهورية الحالي ختمه؟

ومع وفاة الرئيس محمد باجي قائد السبسي، تم الاقتناع بضرورة تعديل بعض أحكام القانون الانتخابي ليتسنى احترام الأجل الدستوري المحدد بتسعين يوما لانتخاب رئيس جديد للبلاد. وقد تم إصدار القانون بتاريخ 30 أوت 2019، أي قبل الدورة الأولى من الانتخابات الرئاسية بـ 15 يوما، وهو ما يتنافى مع فكرة الأمان القانوني، وخاصة الممارسات الفضلى في مجال وضع الإطار القانوني للانتخابات.

ولا شك أن استعراض ظروف وضع مختلف التشريعات الانتخابية في تونس سواء سنة 2011 أو سنوات 2014 و2017 و2019، تبين أن أحد أسباب الهنات التي تشكو منها المنظومة الانتخابية اليوم، هي التمشي المعتمد في كل مرة لتعديل القانون الانتخابي دون مراعاة لفكرة الدورة الانتخابية، ودون العمل على استخلاص الدروس عبر تشخيص معمق لمختلف إشكالات التشريع الانتخابي، ومناقشة الحلول الممكنة في حيز زمني بعيد عن ضغط الانتخابات، وهذا ما يدعو اليوم إلى التوصية بـ:

(21) ينص الفصل 81 من الدستور على ما يلي: «يختم رئيس الجمهورية القوانين ويأذن بنشرها بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية في أجل لا يتجاوز أربعة أيام من تاريخ:

1) انقضاء آجال الطعن بعدم الدستورية والردّ دون حصول أي منهما،
 2) انقضاء أجل الردّ دون ممارسته بعد صدور قرار بالدستورية أو الإحالة الوجودية لمشروع القانون إلى رئيس الجمهورية وفق أحكام الفقرة الثالثة من الفصل 121،
 3) انقضاء أجل الطعن بعدم الدستورية في مشروع قانون وقع ردّه من رئيس الجمهورية والمصادقة عليه من قبل المجلس في صيغة معدّلة،
 4) مصادقة المجلس ثانية دون تعديل على مشروع قانون تبعاً لردّه، ولم يطعن فيه بعدم الدستورية إثر المصادقة الأولى أو صدر قرار بدستوريته أو أُحيل وجوباً إلى رئيس الجمهورية وفق أحكام الفقرة الثالثة من الفصل 121.
 5) صدور قرار المحكمة بالدستورية أو الإحالة الوجودية لمشروع القانون إلى رئيس الجمهورية وفق أحكام الفقرة الثالثة للفصل 121، إن سبق رده من رئيس الجمهورية ومصادق عليه المجلس في صيغة معدّلة.
 باستثناء مشاريع القوانين الدستورية، لرئيس الجمهورية الحق في رد المشروع مع التعليل إلى المجلس للتداول ثانية، وذلك خلال أجل خمسة أيام من تاريخ:
 1) انقضاء أجل الطعن بعدم الدستورية دون حصوله وفق أحكام المطة الأولى من الفصل 120،
 2) صدور قرار بالدستورية أو الإحالة الوجودية لمشروع القانون إلى رئيس الجمهورية وفق أحكام الفقرة الثالثة من الفصل 121 في حالة الطعن على معنى أحكام المطة الأولى من الفصل 120.
 وتكون المصادقة، إثر الردّ، بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على مشاريع القوانين العادية وبأغلبية ثلاثة أخماس أعضاء المجلس على مشاريع القوانين الأساسية.»
 وينص الفصل 82 من الدستور على ما يلي: «لرئيس الجمهورية، استثنائياً، خلال أجل الرد، أن يقرر العرض على الاستفتاء مشاريع القوانين المتعلقة بالموافقة على المعاهدات، أو بالحريات وحقوق الإنسان، أو بالأحوال الشخصية، والمصادق عليها من قبل مجلس نواب الشعب. ويعتبر العرض على الاستفتاء تخلياً عن حق الرد.
 وإذا أفضى الاستفتاء إلى قبول المشروع فإن رئيس الجمهورية يختمه ويأذن بنشره في أجل لا يتجاوز عشرة أيام من تاريخ الإعلان عن نتائج الاستفتاء، ويضبط القانون الانتخابي صيغ إجراء الاستفتاء والإعلان عن نتائجه.»

قد يثير تساؤلات حول إمكانية تعسف هذه السلطة في ممارسة الصلاحيات المسندة إليها في هذا المجال، والتي قد تتزايد في حالة تطبيق حالات الحرمان من الترشح التي أتى بها مشروع التنقيح عدد 2018/63 دون تغيير الهيكل المكلف بالرقابة.

بالإضافة إلى تناغمه مع مقتضيات الدستور وبقية القوانين المنظمة للحياة السياسية. فبالرجوع إلى المرسوم عدد 78 لسنة 1102 المنظم للأحزاب السياسية يتضح أن مهمة الرقابة على الأحزاب السياسية أسندت إلى سلطة سياسية وهي الوزير الأول، وهو ما

الفصل 2: إدارة الانتخابات والإشراف عليها

بمقتضى القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 والمتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وباعتبار أن هذا القانون سابق لصدور دستور 27 جانفي 2014، فإنه تضمن بعض الأحكام التي أصبحت تتطلب المراجعة منها الفصل الأول من القانون الذي يحدد طبيعتها بكونها «تحدث هيئة عمومية مستقلة»، والحال أنها اليوم هيئة دستورية مستقلة.

ومن جانب آخر، جاء القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 7 أوت 2018 والمتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، ليطور ويوحد بعض الأحكام المشتركة بين الهيئات، إلا أن هذا القانون لم يدخل بعد حيز التنفيذ، إذ أن الفصل 34 منه نص على أنه: «إلى حين صدور أو تنقيح القوانين الأساسية الخاصة بكل هيئة دستورية مستقلة تنطبق القوانين والتراتيب الجاري بها العمل المتعلقة بالهيئات القائمة»، وهو ما يجعل من الضروري اليوم تعديل القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 ليتمكن تطبيق القانون المتعلق بالأحكام المشتركة.

ولكن حتى بدخول القانون الأساسي المتعلق بالأحكام المشتركة سيبقى إشكال التعارض بين أحكام هذا القانون والأحكام الواردة بالقانون الأساسي عدد 15 لسنة 2019 مؤرخ في 13 فيفري 2019 يتعلق بالقانون الأساسي للميزانية، فبالرغم من أن النصين يتحدان في جهة المبادرة، وفي المصادقة إذ يفصل بين النصين أقل من سنة، إلا أننا نلاحظ تعارضا بين الأحكام الخاصة

لئن تختص الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بولاية عامة على تنظيم الانتخابات والإشراف عليها إلا أن الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري تساهم بدورها، باعتبار مجال تدخلها، في الإشراف على بعض جوانب العملية الانتخابية.

المبحث 1: المسائل المتعلقة بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات

لئن مثلت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات إحدى أهم العلامات الفارقة في القطع مع المنظومة السابقة في إدارة الانتخابات، واستطاعت كشكل جديد للتنظيم من أن ترتقي من هيئة محدثة بمرسوم إلى هيئة دائمة تجد أساسها في قانون أساسي، إلى هيئة دستورية مستقلة، إلا أنها عرفت خلال السنوات الثلاث الأخيرة عديد الصعوبات التي أثرت على أدائها. ويمكن إرجاع أهم هذه الصعوبات إلى مسائل تتعلق في الآن ذاته بالجانب التشريعي وبالجانب التنظيمي. كما يرتبط البعض من هذه الصعوبات بالمشهد السياسي وتأثير التجاذبات الحزبية على اختيار أعضاء مجلس الهيئة، وبعدم احتمال مرجعية مراقبة الهيئات الدستورية، غير أنه يتعين في كل الحالات أن تعمل الهيئة أكثر على تدعيم مقومات الشفافية في أدائها لمهامها.

1. المؤثر التشريعي

لا بدّ من الإشارة إلى نقائص الإطار القانوني الحالي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، فقد تم إحداث الهيئة

استخلاص دروس التجربة القصيرة التي عاشتها بعض الهيئات الدستورية، ويمكن في هذا الصدد تقديم التوصيات التالية:

1. يتجه العمل على التمييز بصفة واضحة بين صلاحيات مجلس الهيئة، وصلاحيات رئيس الهيئة، وصلاحيات الجهاز التنفيذي. ولا بدّ أن يكون الجهاز التنفيذي جهازاً مهنيًا محايداً ودائمًا، بشكل يمثل ضماناً في صورة تعطل المجلس أو في صورة أخذ قرارات تخالف قواعد التصرف السليم²².

2. للحدّ من حالات تنازع الاختصاص بين مجلس الهيئة ورئيسها وبين المجلس والجهاز التنفيذي فإنه يتجه تضمين صلاحيات كل من مجلس الهيئة ورئيسها بشكل مدقق ضمن القانون المنظم للهيئة، وتعداد أهم الصلاحيات المسندة لكل جهة دون أن تكتسي عمليّة التعداد صبغة حصريّة. على أن يتم تفصيل تلك الصلاحيات وضبط المسائل الفرعية المتصلة بها ضمن النظام الداخلي للهيئة الذي يتعين إخضاعه للاستشارة الوجوبية للمحكمة الإداريّة، ويمكن اقتراح استلهاص صلاحيات رئيس الهيئة ومجلس الهيئة وفق نموذج الشركات خفية الاسم، وذلك بأن يتولى رئيس الهيئة إدارة الهيئة بأكملها واتخاذ كافة القرارات المتعلقة بالتسيير اليومي للهيئة، على أن يتولى مجلس الهيئة المصادقة على القرارات الترتيبية التي تهم تنظيم الانتخابات والبت في النتائج والمصادقة على البرامج الاستراتيجية للهيئة على غرار مخططاتها الاستراتيجية والبرنامج السنوي للانتخابات ومشروع ميزانيتها، ومراقبة تنفيذها من قبل رئيس الهيئة والإدارة التنفيذية. وعلى

بالمصادقة على ميزانية الهيئات الدستورية كما وردت في قانون الأحكام المشتركة (الفصل 18) وبين القانون الأساسي للميزانية (الفصل 44)، سواء من حيث أجل إحالة مشروع الميزانية إلى رئاسة الحكومة، أو من حيث مناقشة مشروع الميزانية أمام اللجان المختصة أو في صورة عدم الاتفاق على مبلغ الاعتمادات التي ستسند إليها من ميزانية الدولة، واللجوء إلى التحكيم بين الهيئات الدستورية والحكومة.

2. الجانب التنظيمي

تؤكد الأزمات المتتالية التي عرفتتها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على ضرورة تدخل المشرع لمراجعة قواعد تنظيم الهيئة، فحتى بعد استقالة رئيس الهيئة ونائبه والعضو المنتخب عن سلك القضاء العدلي في 10 ماي 2017، تواصلت الأزمة داخل مجلس الهيئة ولم يمكّن انتخاب رئيس جديد في 14 نوفمبر 2017 خلفاً للرئيس المستقيل من وضع حدّ للصراعات داخل الهيئة التي وصلت إلى حد قيام 8 أعضاء بالهيئة بالتصويت على طلب إعفاء الرئيس الجديد في شهر ماي 2018، وهو ما دعاه إلى تقديم استقالته من رئاسة الهيئة مع الحفاظ على عضويته في المجلس. وقام مجلس نواب الشعب دون أن يبتّ في مطلب الإعفاء أو في الاتهامات المتبادلة بين الرئيس وأعضاء المجلس بانتخاب رئيس جديد في نهاية جانفي 2019. ولم يمهّن هذا الانتخاب احتداد الصراعات داخل الهيئة والتي برزت للعموم في الأشهر الأخيرة من سنة 2019 وتواصلت إلى اليوم.

إن العمل على ضمان نجاعة الهيئات الدستورية المستقلة في تحقيق الغاية التي أنشئت من أجلها يقتضي

(22) يراجع في هذا محمد شفيق صرمار ومراد بن مولاي، تقرير حول واقع وأفاق الهيئات الدستورية المستقلة في تونس. تونس: سوليدرا، 2018.

وقد أشار تقرير بعثة الاتحاد الأوروبي حول انتخابات 2019 إلى أن: «.. معظم توصيات 2018 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات لم يتم أخذها بعين الاعتبار وبالتالي، فإن غياب العديد من مديري الإدارات الفنية في المخطط التنظيمي في انتظار التعيين، وكذلك عدم وجود تعريف واضح للأدوار كل من مجلس الهيئة وهيكلها التنفيذي، قد أثرا مرة أخرى على فعالية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وتناسق اتصالاتها خلال المسار الانتخابي 2019»²⁴.

وقد أوصت بعثة الاتحاد الأوروبي في هذا الخصوص باعتماد «مخطط تنظيمي ومراجعة النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وذلك لجعل الفصل بين المسؤوليات بين المجلس من جهة والهيئة التنفيذية من جهة أخرى أكثر وضوحاً مع تعيين مديري ومديرات الأقسام الفنية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في أفضل الآجال»²⁵.

3. مسألة اختيار الأعضاء

يبقى الأهمّ الحرص على اختيار أعضاء من ذوي الكفاءة والخبرة ووضع قواعد تحول دون النأي بمسار اختيار المترشحين المقبولين أولاً لاعتبارات حزبية أو سياسية. ولتأمين احترام السلطة التشريعية لإرادة المؤسس كما وردت في الباب السادس من الدستور، يتجه التمييز بين الجهة التي تتولى تقديم الترشيحات والجهة التي تتولى البتّ فيها على أن تتولى اللجنة الخاصة القيام بفرز المطالب ضبط قائمة اسمية مصغرة للمترشحين المقبولين أولاً وذلك في حدود 3 أو 4 أسماء وإحالتها

هذا الأساس، يصبح تفرغ الأعضاء لأداء مهامهم بالهيئة غير ضروري على أن تسند لهم منحة حضور واجتماعات مجلس الهيئة وعلى أن يتم التنصيب بالقانون المنظم للهيئة على عدد محدّد من اجتماعات المجلس خلال السنة يضاعف بمناسبة الانتخابات. كما يمكن لرئيس الهيئة أن يدعوهم للحضور كلما دعت الحاجة لذلك.

وفي هذا السياق، أوصى مركز كارتر بمناسبة ملاحظته لانتخابات 2019 بتحديد هيكلية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بمزيد من الدقة والتفصيل، بحيث يتعيّن أن تعكس الاحتياجات الفعلية للمؤسسة وأن تضبط بالتفصيل أدوار ومسؤوليات المجلس تجاه الإدارة التنفيذية. وينبغي أن يشمل ذلك وضع استراتيجية واضحة على المدى الطويل للانتداب وتدريب الموظفين، وتحديد المسؤوليات بوضوح بين مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والجهاز التنفيذي المكلف بتنفيذ قرارات المجلس، بحيث يجب أن يتم تحديد أدوار كل منهما بوضوح، كما يتعيّن تقديم مبادئ توجيهية لجميع مراحل العملية الانتخابية²³.

من المهم التفكير في مراجعة تركيبة مجالس الهيئات وذلك عبر مراجعة الاختصاصات الضرورية والمطلوبة لتسيير الهيئات الدستورية المستقلة بالنظر إلى طبيعة المهام الموكولة إليها، والعمل على ضمان استمرارية عمل الهيئة حتى في حالة شغور رئاسة الهيئة، وذلك بوضع أحكام دقيقة تيسر تواصل العمل دون أي تعطيل بمراجعة الأحكام الخاصة بتفويض الصلاحيات الممنوحة للرئيس أو للمجلس أو للجهاز التنفيذي.

(23) مركز كارتر، التقرير النهائي للانتخابات الرئاسية والتشريعية في تونس لسنة 2019 بتاريخ 30 جوان 2020، ص 86.

(24) بعثة الاتحاد الأوروبي لملاحظة الانتخابات، التقرير النهائي تونس 2019، ص 48.

(25) المرجع نفسه، ص 48.

على أدنى عدد من الأفضليات الأولى، ويتم احتساب تلك الأوراق باعتماد الأفضلية الثانية (المترشح رقم 2 في الترتيب)، ويتم احتساب كل ورقة منها لصالح المترشح الحاصل على أعلى أفضليات، ويتم تكرار هذه العملية حتى يحصل أحد المترشحين على الأغلبية المطلوبة. ويمكن التخفيض في الأغلبية من أغلبية الثلثين إلى أغلبية ثلاثة أخماس 3/5.

4. مراجعة آليات ومرجعية الرقابة على الهيئة

بالرغم من أن النصوص القانونية المنظمة للهيئة حددت آليات وقواعد للرقابة على الهيئة سواء في مستوى أعضائها أو أعمالها أو تصرفها المالي، إلا أن هذه الرقابة تعوزها، من جهة، المرجعية الملائمة لطبيعة عمل الهيئة سواء مقارنة ببقية الهياكل العمومية أو ببقية الهيئات الدستورية ذات الطبيعة الوظيفية المختلفة، وتعوزها النجاعة من جهة أخرى. وقد حدد القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات مجموعة من التقارير التي يجب على الهيئة تقديمها في آجال محددة، وهي:

1. التقرير خاص حول سير كل عملية انتخابية أو استفتاءية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية،
2. التقرير السنوي حول نشاط الهيئة للسنة المنقضية وبرنامج عملها للسنة التي تليها يعرض على الجلسة العامة للمجلس التشريعي بمناسبة التصويت على الميزانية السنوية،
3. تقرير التصرف المالي والإداري يعرض صفة التقرير السنوي على مراقب الحسابات وعلى مصادقة مجلس الهيئة بأغلبية الأعضاء.

على الجلسة العامة، فضلا عن ضرورة إخضاع إجراءات تقديم ودراسة الاعتراضات على القوائم الأولى للمترشحين والبت فيها إلى ضوابط تكفل حق الدفاع وتدعم شفافية عمل الجهة التي تتولى البت في مطالب الاعتراض وذلك على غرار:

1. وجوبية نشر قرارات اللجنة التي تتولى ضبط القائمة الأولى للمترشحين،
2. ضبط آجال معقولة لتقديم مطالب الاعتراض، وتمكين المعارض من الاطلاع على القرار المعارض عليه والمؤيدات التي استندت إليها اللجنة لإصدار القرار المذكور، وتمكينه من إعداد وسائل دفاعه وتأمين جلسة للاستماع إليه قصد تقديم حججه والإدلاء بمؤيداته، وضرورة تعليل قرارات الجهة التي تتولى البت في مطالب الاعتراض ونشرها بما يكفل للمعارض من الطعن فيه أمام المحكمة المختصة وييسر عمل هذه الأخيرة في بسط رقابتها على أعمال اللجنة.
3. إن عدم تمكن مجلس نواب الشعب من انتخاب أعضاء الهيئات الدستورية المستقلة، وحتى تجديد ثلث أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مع احترام مقتضيات الدستور، يدفع إلى التفكير في مراجعة طريقة انتخاب أعضاء الهيئة باعتماد طريقة الصوت التفضيلي أو البديل le vote préférentiel، وذلك بجعل التصويت لكل اختصاص لا لشخص واحد، بل بترتيب المترشحين حسب الأفضلية من واحد إلى 4 مثلا (باعتبار أن عدد المترشحين في المرحلة الأخيرة لا يتجاوز 4. فإذا حصل أحد المترشحين على الأغلبية المطلوبة وهي ثلثي التواب على الأقل، فيتم اعلان فوزه، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلوبة، يتم اقضاء المترشح المتحصل

وتقريراً حول تصرفها المالي مشفوعاً بالقوائم المالية ومصادقة مراقبي الحسابات، وهو ما يسمح لمجلس نواب الشعب من بسط رقابته في ذات الوقت على نشاط الهيئة وتصرفها المالي ومدى صدقية قوائمها المالية بالاستناد إلى وثيقة موحدة بالنظر إلى الصلة الوثيقة بين تقرير النشاط والتقرير المالي وبما يسمح من الحدّ من ارتفاع عدد الوثائق المحالة على السلطة التشريعية وتأمين جلسات لها ناقشتها سواء على مستوى اللجان أو على مستوى الجلسة العامة.

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن اعتماد المشرع على مفهوم المصادقة على التقارير المالية للهيئات الدستورية المستقلة يتعارض والنظام القانوني الحاكم لتلك الهيئات والقائم على الاستقلالية وعدم خضوعها لأي رقابة إشراف ضرورة أن مفهوم المصادقة يعني بدهاء ممارسة رقابة إشراف من قبل سلطة الإشراف على الهيكل الخاضع لرقابتها بنوعيتها، سواء تعلق الأمر برقابة على شرعية التصرف أو بمراقبة الملائمة، وهو ما يتعارض مع استقلالية الهيئات الدستورية المستقلة.

5. العمل على تعزيز مقومات الشفافية

أوصت عديد المنظمات الوطنية المعنية بالمسار الانتخابي، ومنها شبكة مراقبون²⁶، وجمعية شباب بلا حدود، ومرصد شاهد، والمنظمات الدولية، كمركز كارتر، بضرورة «زيادة الشفافية في جميع جوانب نشاط الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، بما في ذلك عن طريق نشر نتائج التصويت داخل المجلس وتعليل القرارات المتخذة؛ وكذلك نشر المعلومات على الموقع الإلكتروني للهيئة في الوقت المناسب، بما في ذلك محاضر الاجتماعات؛

وبالإضافة إلى ذلك، أوجب القانون المحدث للهيئة أن يصادق مجلسها على الحسابات المالية السنوية للهيئة على ضوء تقرير مراقبي الحسابات، ويعرض التقرير على المجلس التشريعي للمصادقة عليه، وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وعلى الموقع الإلكتروني للهيئة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية. كما فرض على محكمة المحاسبات إعداد تقرير خاص حول التصرف المالي للهيئة بخصوص كل عملية انتخابية أو استفتاء وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

ولا شك أن تعدد التقارير وتداخلها مع ضبط آجال ثابتة لتقديمها بالقانون الأساسي لا يحقق نجاعة الرقابة، ولا يتلاءم أحيانا مع طبيعة نشاط الهيئة، وهو ما يجعل أحيانا من الصعب تطبيق ما جاء في نص القانون. ففي سنة 2015 قدمت هيئة الانتخابات تقريرها المالي لسنة 2014 إلى مجلس نواب الشعب في شهر ديسمبر 2015 باعتبار أن سنة 2014 كانت من جهة سنة تركيز الهيئة وسنة إجراء انتخابات تشريعية ورئاسية، لكن لم يناقش البرلمان هذا التقرير إلا سنة 2018، في غياب رئيس الهيئة وستة من أعضاء مجلسها والمدير التنفيذي الذين قاموا بإدارة الانتخابات سنة 2014. وقد كانت حجة اللجنة البرلمانية المكلفة بدراسة التقرير بأن النواب ينتظرون تقرير دائرة المحاسبات حول تصرف 2014، ليتسنى لهم المصادقة أو الرفض. كما لم يقم البرلمان إلى الآن بالنظر في التقرير المالي لسنة 2017 وما بعدها.

ومن هنا، من المهمّ مراجعة تعدد التقارير الذي جاء به التشريع المنظم للهيئة، وذلك بالنصّ على عرض تقرير سنوي موحد للهيئة الدستورية يتضمن في الآن نفسه تقريراً حول نشاط الهيئة طيلة السنة الإدارية

(26) تقرير شبكة مراقبون لملاحظة الانتخابات التشريعية والرئاسية السابقة لأوانها 2019، تونس 2020، ص 33 وما بعدها.

وتضطلع الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري بدور أساسي في تعديل وسائل الاتصال السمعي البصري أثناء الفترة الانتخابية، إذ ينص القانون الانتخابي في فصله 65 على أنه « تضمن الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري الحق في النفاذ إلى وسائل الاتصال السمعي والبصري لكل المجموعات السياسية خلال مرحلة ما قبل الحملة الانتخابية أو ما قبل حملة الاستفتاء على أساس التعددية. كما تضمن تعددية الإعلام السمعي والبصري وتنوّعه خلال الحملة الانتخابية وإزالة العراقيل التي تتعارض مع مبدأ النفاذ إلى وسائل الاتصال السمعي والبصري على أساس الإنصاف بين جميع المترشّحين أو القوائم المترشحة أو الأحزاب».

وتتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالتشاور مع الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري ضبط القواعد الخاصة باستعمال القوائم المترشحة عن الدوائر الانتخابية في الخارج لوسائل الاتصال الأجنبية السمعية والبصرية (الفصل 66) وضبط القواعد والشروط العامة التي يتعيّن على وسائل الإعلام التقيّد بها خلال الحملة الانتخابية (الفصل 67).

وتحدد الهيئتان بقرار مشترك قواعد الحملة الخاصة بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها والشروط المتعلقة بإنتاج البرامج والتقارير والقرارات المتعلقة بالحملة الانتخابية، والمدة الزمنية للحصص والبرامج المخصّصة لمختلف المترشّحين أو القوائم المترشّحة أو الأحزاب وتوزيعها وتوقيتها بمختلف وسائل الاتصال السمعي والبصري على أساس احترام مبادئ التعددية والإنصاف والشفافية، وتراعى بالنسبة إلى المترشّحين ذوي الإعاقة الاحتياجات الخصوصية الناجمة عنها (الفصل 67).

إضافة إلى شرح سير عملية التثبّت من التزكيات، وأسباب رفض ملفّات الترشيح وكذلك الإبلاغ علنا عن المعلومات التي جمعها مراقبو الهيئة حول الانتهاكات التي تمّ رصدها أثناء الحملة، بما في ذلك ما يخص مراقبة وسائل التّواصل الاجتماعي»²⁷.

ولا بدّ أيضا من ذكر ملاحظة تكررت في عدّة تقارير ملاحظة تمثّلت في أن «موقع مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لا يسمح بنفاذ مناسب إلى المعلومات أو الإبحار الفعّال. ولا يبرز مكتبة النصوص الخاصة به ولا يسمح بتحديد التحيينات بسهولة». وعليه تمت التوصية بأهمية «تحسين سبل النفاذ إلى الوثائق المنشورة من طرف الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وذلك خاصة عبر إعادة تصميم موقعها الإلكتروني وتحسينه».

المبحث 2: المسائل المتعلقة بالهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري

لئن أسند الدستور التونسي في فصله 127 إلى هيئة الاتصال السمعي البصري مهمة «تعديل قطاع الاتصال السمعي البصري، وتطويره» بالإضافة إلى السهر «على ضمان حرية التعبير والإعلام، وعلى ضمان إعلام تعددي نزيه»، إلا أن عدم إرساء هذه الهيئة الدستورية إلى اليوم يبقي على سريان أحكام الفقرة الثامنة من الفصل 148 من الدستور، حيث تنص على أن «تواصل الهيئة المستقلة للاتصال السمعي البصري القيام بمهامها إلى حين انتخاب هيئة الاتصال السمعي البصري».

(27) مركز كارتر. التقرير النهائي للانتخابات الرئاسية والتشريعية في تونس لسنة 2019 بتاريخ 30 جوان 2020، ص 86.

بحرية الاتصال السمعي والبصري وإحداث هيئة للاتصال السمعي والبصري، إلا أن جزء من أعضاء مجلس نواب الشعب تمسك بضرورة عرض مقترح تعديل المرسوم على الجلسة العامة. وقد وجهت الحكومة يوم 19 أكتوبر 2020 إلى مجلس نواب الشعب طلبا بسحب مشروعها، وهذا يعني ضمنا موافقة الحكومة على عرض مقترح تعديل المرسوم عدد 116 لسنة 2011 على الجلسة العامة.

وبصرف النظر عن مسألة عدم دستورية مقترح تعديل المرسوم عدد 116، فإن استكمال تنزيل أحكام الدستور وإرساء المؤسسات الدستورية تقتضي التعجيل بسنّ قانون أساسي متعلق بهيئة الاتصال السمعي والبصري وإرساء الهيئة الدستورية.

2. نقص التنسيق بين هيئة الاتصال السمعي

والبصري وهيئة الانتخابات: لا بد من مراجعة سبل التنسيق بين الهيئتين الدستوريتين، ومراجعة علاقتهما بالقاضي الانتخابي. فبالنسبة للتنسيق بينهما، لوحظ سنة 2019 المصادقة المتأخرة على القرار المشترك بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري المؤرخ في 21 أوت 2019 والمتعلق بضبط القواعد الخاصة بتغطية الحملة الانتخابية الرئاسية والتشريعية بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها. وهو ما يعني أن على كل المتدخلين في المجال، من وسائل اتصال سمعي وبصري وأحزاب ومستقلين الاطلاع على فحوى القرار والالتزام به في وقت لا يتجاوز أسبوعين قبل انطلاق الحملة الانتخابية، وبالإضافة إلى الخلاف بين الهيئتين فيما يتعلق بالتعاطي مع وسائل الإعلام غير القانونية، والذي انعكس

وتسري كافة المبادئ المنظمة للحملة على المواقع الإلكترونية الرسمية لمنشآت الاتصال السمعي والبصري وتقوم الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري بمراقبة ذلك (الفصل 68).

وبناء عليه، واستثناء للولاية العامة المعهودة إلى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، أسند القانون الانتخابي بعض الاختصاصات المتعلقة بالاتصال السمعي البصري إلى الهيئة المكلفة بهذا الاختصاص.

وبالرغم من العمل الذي أنجزته هذه الهيئة في انتخابات 2014 و2018 و2019، فإن هناك نقائص يجب الوقوف عندها في هذا التشخيص. لعل أولها التأخير في سنّ قانون للهيئة (1) ونقص التنسيق بين هيئة الاتصال السمعي والبصري وهيئة الانتخابات (2).

1. التأخير في سنّ قانون أساسي لهيئة الاتصال

السمعي البصري وعدم إرساء الهيئة الدستورية: أدى التأخير الكبير في سنّ قانون للهيئة الدستورية، إلى إضعاف مشروعية الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري باعتبارها هيئة مرحلية، وجعل المنظومة القانونية المتعلقة برقابة الحملة الانتخابية في المجال السمعي والبصري غير مكتملة. وقد طغى هذا الإشكال بشكل لافت خلال سنة 2020 حيث قامت الحكومة بسحب مشروع القانون الأساسي عدد 2017/97 المتعلق بهيئة الاتصال السمعي والبصري والذي لم يحض بقبول مجلس هيئة الاتصال السمعي والبصري. وقامت كتلة الكرامة بمجلس نواب الشعب بتقديم مشروع تعديل للمرسوم عدد 116 لسنة 2011 في شهر ماي 2020. ورغم أن الحكومة قامت لاحقا بتقديم مشروع قانون جديد متعلق

وأما قاضي النتائج فقد تبنى موقفاً يقوم على عدم اعتماد نتائج تقارير هيئة الاتصال السمعي والبصري، لتعديل نتائج الانتخابات. وهو ما يضعف من جهة أولى موقف الهيئة تجاه المخالفين لقواعد تعديل القطاع السمعي والبصري، وبالمقابل قد يعزز ثقافة الإفلات من العقاب، باعتبار فوز المخالفين لقواعد الحملة بمقاعد وتدعيم موقفهم بأحكام باتة لقاضي النتائج.

وهذا ما يدعو إلى مراجعة طرق عمل الهيئة فيما يتعلق بالحملة الانتخابية، مع إحداث إذن استعجالي في المادة الانتخابية، من شأنه أن يسمح بوضع حدّ فوري أو تعديل الإجراءات والتدابير التي تتخذها هيئة الانتخابات في إطار مراقبة الحملة، أو لإلزامها باتخاذ تدابير لفرض احترام قواعد الحملة.

ومن جانب آخر، لا بدّ من التزام كلّ هيئة بنتائج عمل الهيئات الدستورية الأخرى في مجالها، وإلا فإن هذا قد يؤدي إلى تضارب قرارات الهيئات فيما بينها ويؤدي في الأخير إلى المس من مصداقيتها.

كما لا بدّ من التنسيق بين كل من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وهيئة الاتصال السمعي والبصري والمحكمة الإدارية على تطوير قواعد العمل، والتنسيق والرقابة، وقد يكون من الضروري تشريك الأطراف الثلاثة في إبداء الرأي فيما يتعلق بالقانون الأساسي لهيئة الاتصال السمعي والبصري، والقانون الأساسي المتعلق بتعديل قانون الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ومشروع مجلة القضاء الإداري.

في صياغة القرار المشترك إذ جاء في الفصل 5 من القرار: «لا يجوز القيام بالحملة الانتخابية في وسائل الإعلام السمعية البصرية التي تمارس نشاط البث خارج إطار المرسوم عدد 116 لسنة 2011 وغير الحاصلة على إجازة»، وقد صرح أحد أعضاء مجلس الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري برفض هيئة الانتخابات تطبيق عقوبات على المخالفين.

ومن جانب آخر قامت الهايكا برصد وسائل الإعلام السمعي البصري وأصدرت تقارير حول نتائج عملية المراقبة التي قامت بها. وقد اضطلع بمهمة رصد وسائل الإعلام السمعي والبصري فريق يتركب من 34 مراقبا وخمسة متخصصين في تكنولوجيا المعلومات. وأصدرت الهيئة تحذيرات وعقوبات لعدة محطات إذاعية وتلفزية. كما أبلغت الهايكا تباعا الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عن جميع الانتهاكات التي حصلت والتدابير التي اعتمدها في غضون 24 ساعة من اتخاذها لقراراتها²⁸، إلا أن هيئة الانتخابات لم تأخذ بعين الاعتبار تقارير الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري التي تم توجيهها إليها بخصوص الخروقات المرتكبة من قبل القنوات التلفزية والإذاعية غير الحاصلة على إجازة (قناة نسمة التلفزية، وقناة الزيتونة التلفزية، وقناة القرآن الكريم الإذاعية)، خلال الحملة الانتخابية التشريعية وفترة الصمت الانتخابي، بما في ذلك تقارير الرصد المتعلقة بالحيز الزمني لنفاذ القوائم المترشحة إليه إلا جزئياً، فتم اعتماد نتائج التقرير فيما يتعلق بإذاعة القرآن الكريم، وعلى العكس لم يعتمد جزء التقرير المتعلق بقناة نسمة التلفزية في اعتبار التأثير الجوهرى على نتائج الانتخابات.

(28) تقرير مركز كارتر، مرجع سابق، ص 86.

الفصل 3: ضمان الحق الانتخابي

هذه الإشكاليات أن أهمية المعطيات المضمنة بالسجل تستدعي من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المخول لها حصرا مسكه وتعيينه، التقيد بضوابط صارمة أثناء عملية المعالجة أو تبادل بعض المعطيات مع بقية الهياكل المتدخلة في المسار الانتخابي مع الحرص على ضمان شفافية السجل ونزاهته.

يشمل الحق الانتخابي في آن واحد حق الاقتراع وحق الترشح. ولئن حقق القانون الانتخابي في تونس تطورا كبيرا، بل قطعاً مع المنظومة السائدة قبل الثورة، فإن تقييم المنظومة القانونية الانتخابية الحالية يؤدي بالضرورة إلى الوقوف على عدة إشكاليات منها ما يتعلق بتسجيل الناخبين ومنها ما يتعلق بالترشحات في مختلف الانتخابات ونقص الإدماجية.

1. عدم التناسب بين التحجير على بعض الفئات والموجب من إقرار ذلك المنع

تخضع عملية تسجيل المواطنين بسجل الناخبين إلى جملة من المبادئ على غرار الشمولية والإتاحة بما يكفل إتاحة ممارسة حق الاقتراع واختيار ممثلين بالمناصب العمومية لعدد أكبر من المواطنين، وبما يكرس مبدأ المساواة بين المواطنين. وإن كان من الممكن أن ترد استثناءات على الحق في الاقتراع فإن تلك الاستثناءات يجب أن تكون محدودة وتعلق حصرا بالمعطن الصحي الذي يحول دون إمكانية ممارسة الحق في المشاركة، والمتمثلة أساسا في غياب ملكة التمييز والقدرة على الاختيار، أو بمن يتم حرمانهم من ممارسة حق الاقتراع بموجب أحكام قضائية باتة²⁹. وطالما أن حق الاقتراع يعد من الحقوق الأساسية المكفولة بالفصل 34 من الدستور فإن القيود الموظفة عليه لا يمكن أن تكون مبررة إلا إذا ما كانت ضرورية في مجتمع ديمقراطي³⁰.

المبحث 1: معضلة التسجيل

لئن ضيق القانون الانتخابي في حالات الحرمان من حق الاقتراع باعتباره حقا أساسيا لا يجوز تقييده إلا في حالات محددة حصرا، وأن يكون ذلك التقييد متناسبا مع الموجب من إقراره، فإن القيود المضروبة على بعض الفئات من المواطنين لممارسة حق الاقتراع، على غرار الأمنيين والعسكريين، لا تتناسب مع الموجب من إقرارها. كما أن السعي إلى ضمان شمولية السجل الانتخابي من خلال إقرار الصبغة الإلزامية للتسجيل، خلال سنة 2017، يتنافى والصبغة الإرادية لمنظومة التسجيل، وأن ربط عملية غلق فترة التسجيل بانطلاق عملية قبول الترشحات حد من إمكانية الترسيم بسجل الناخبين وإتاحة الفرصة للناخبين من تحيين وضعياتهم خلال فترة هامة من المسار الانتخابي. وينضاف إلى

(29) Cf. CDL-AD (2002)23 Rev., Commission de Venise du Conseil de l'Europe, Code de bonne conduite en matière électorale «b. Le droit de vote et d'éligibilité. Ce droit doit être attribué, sur un pied d'égalité, à tous les citoyens ayant atteint l'âge requis, en dehors des personnes exclues pour des raisons médicales et légales justifiées par décision de justice. Le droit de vote et d'éligibilité est central dans la notion de suffrage universel».

(30) C.E.D.H. Grande Chambre 6 octobre 2005, Hirst c. R.-U. FLAUSS (J.-F.), A.J.D.A. 2006, p. 475.

فضلا عن أن التحجير الوارد بالقانون الانتخابي لئلا كان يستهدف فئة من الأعوان العموميين، باعتبارها حاملة للسلاح، فإن مفهوم قوات الأمن الداخلي المعتمد في التشريع التونسي يفضي إلى سحب هذا التحجير، من جهة، على أعوان مدرجين ضمن هذه القوات دون أن تكون حاملة للسلاح، على غرار أعوان الحماية المدنية، وإلى استثناء سلك حامل للسلاح من هذا التحجير، وهو سلك أعوان الديوانة، من جهة أخرى³².

ولئن تم الطعن في عدم دستورية الأحكام المضمنة بمشروع القانون الانتخابي المتعلق بمنع العسكريين وأعوان قوات الأمن من ممارسة حق الاقتراع، فإن الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين أحجمت عن إبداء رأيها بخصوص هذا الطعن مما حال دون التأكد ومعرفة مدى تلاءم تلك الأحكام مع الدستور وحسم النقاش بشأنها³³.

وفي إطار مزيد تدعيم شمولية سجل الناخبين، وتجسيما لتوصيات جمعيات المجتمع المدني الناشطة في مجال الانتخابات وعدد من النقابات المهنية للأسلاك قوات الأمن الداخلي، تمت خلال سنة 2017، بمناسبة تنقيح القانون الانتخابي، إعادة طرح النقاش بخصوص إتاحة الإمكانية للأمنيين والعسكريين للمشاركة في التصويت من عدمها. وقد مثل المقترح المذكور موضع نقاش مطوّل بين مختلف الكتل والأحزاب الممثلة في مجلس نواب الشعب بين داعم للإبقاء على التحجير الوارد بالقانون الانتخابي وبين رافض لهذا التحجير بصورة مطلقة، في حين تم تقديم مقترح آخر يتعلق برفع ذلك التحجير بالنسبة إلى الانتخابات المحلية دون سواها من

ويجب أن تكون متناسبة والموجبات من إقرار تلك القيود على النحو الذي اقتضاه الفصل 49 من الدستور، غير أن القانون الانتخابي وسّع من حالات الحرمان من ممارسة حق الاقتراع لتشمل الأمنيين والعسكريين.

وقد عرفت عديد الأنظمة المقارنة خلال نهاية القرن التاسع عشر (الولايات المتحدة الأمريكية 1862) وبداية القرن العشرين (المملكة المتحدة سنة 1918)، وخاصة إثر الحرب العالمية الثانية، توجهها نحو إقرار حق الاقتراع للعسكريين (فرنسا سنة 1945) بما يدفع إلى القول بأن التأكيد على الصبغة الديمقراطية لعدد من الأنظمة السياسية الغربية ترافق مع الوعي بمسألة تشريك العسكريين في الحياة السياسية ومع تكريس مبدأ الاقتراع العام للتعيين بالوظائف العمومية الانتخابية³¹.

ويعزى التحجير المضروب على الأمنيين والعسكريين في تونس، عند إصدار القانون الانتخابي سنة 2014، على النحو الذي يبرز من إرادة واضعي القانون الانتخابي، إلى رغبة المشرع في عدم الزج بهذه الأسلاك، بالنظر إلى خصوصيتها كأسلاك حاملة للسلاح ومكلفة بتأمين فترة الانتقال الديمقراطي، في التنافس السياسي وضمان حياد المؤسسات التي ينتمون إليها خاصة بالنظر إلى حداثة التجربة الديمقراطية.

ونظرا إلى أن هذا الإجراء يتعلق بحرمان فئة من المواطنين من ممارسة حق أساسي يتمثل في اختيار ممثلين عنهم للاضطلاع بمناصب عمومية انتخابية فإنه يؤدي وجوبا إلى الإقرار بعدم جواز تبرير هذا التحجير، وينزع أيضا صفة الشمولية عن السجل الانتخابي،

(31) Patrick PAPA ZIAN ; La séparation des pouvoirs civil et militaire en droit comparé ; thèse de doctorat en droit public, p 182.

(32) الفصل من القانون عدد 70 لسنة 1982 المؤرخ في 6 أوت 1982 المتعلق بضبط النظام الأساسي العام لقوات الأمن الداخلي.

(33) قرار الهيئة الوقتية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين عدد 2014/05.

(التشريعية والرئاسية)، وهو ما يجعل التحجير المتعلق بمشاركة الأمنيين والعسكريين في الانتخابات التشريعية والرئاسية وحرمانهم من ممارسة حق أساسي (حق الاقتراع) غير متناسب والموجب من إقراره ولا يعد قيوداً ضرورياً في دولة مدنية ديمقراطية ومخالفاً تبعاً لذلك لأحكام الفصل 49 من الدستور³⁴.

2. الصبغة الإلزامية للتسجيل

في إطار حرص المشرع على توسيع قاعدة الناخبين المرسمين بالسجل وحثّ الفئات غير المسجّلة على التسجيل، تم بموجب التنقيح المدخل على القانون الانتخابي، سنة 2017، التنصيص على إلزامية التسجيل بسجل الناخبين بالرغم من تعارض هذه الفكرة مع جملة من الاعتبارات التي تحكم ممارسة حق الاقتراع، ضرورة أن الفصل 34 من الدستور كرس الاقتراع كحق لكل مواطن وليس كواجب، فضلاً عن تعارض هذه الصيغة مع نظام التسجيل الإرادي المعتمد منذ سنة 2014، بما يجعل من التسجيل عملاً إرادياً للمواطن المستوفي لشروط الناخب ومقتضراً تبعاً لذلك على الراغبين في المشاركة في الانتخابات دون سواهم من المستوفين لشروط الناخب، علاوة عن أن التنصيص على صيغة الوجوب لعملية التسجيل دون تسليط عقوبة في صورة مخالفة ذلك الإلزام يفقد هذا الأخير الفعالية والجدوى من إقراره والتنصيص عليه صلب القانون الانتخابي. وقد تضمن الفصل 8 من مشروع القانون المتعلق بتنقيح القانون الانتخابي آنذاك مقترحاً يتعلق بربط إسداء عدد من الخدمات من قبل بعض الهياكل العمومية بإدلاء طالب الخدمة بما يفيد ترسيمه بالسجل الانتخابي، غير أنه أمام

الانتخابات، وذهبت بعض الأحزاب إلى حصر ذلك التحجير بخصوص العسكريين. وترتب عن هذا الجدل تعطيل المصادقة على مشروع التنقيح للقانون الانتخابي ليطمئد حسم النقاش من خلال تقديم الجهة صاحبة المبادرة التشريعية (الحكومة) مقترحاً يقضي بالترخيص للأمنيين والعسكريين للمشاركة في الانتخابات المحلية في حين أبقى على إقصائهم من الانتخابات التشريعية والرئاسية.

وقد بينت تجربة الانتخابات البلدية سنة 2018، وبالرغم من محدودية مشاركة هذه الفئات في الانتخابات المذكورة، أن فسخ المجال لقوات الأمن الداخلي والعسكريين للمشاركة في اختيار ممثليهم بالمجالس البلدية لم يفض إلى النيل من حياد هاتين المؤسستين خاصة أن الضوابط التي تم وضعها والمرافقة لعملية الاقتراع كانت كفيلة بضمان سرية إقتراع هذه الفئة من الناخبين (عدم نشر قائمة المسجلين من أعوان الأمن والعسكريين أمام أو داخل مكاتب ومراكز الاقتراع وفرز الأصوات التي يدلى بها هذا الصنف من الناخبين مع بقية الأصوات التي يتم جمعها وفرزها يوم الاقتراع).

لذا، فإنه بموجب التنقيح المدخل على القانون الانتخابي سنة 2017 ينتفي المبرر المتعلق بالخشية من الزجج بالأمنيين والعسكريين في التنافس السياسي وما قد يترتب عن ذلك من نيل من حياد المؤسستين المذكورتين، وينتفي معاً بالتبعية مبرر التحجير المتعلق بمنع هذه الفئة من ممارسة حقها في الاقتراع طالما وأنه تم الترخيص لها المشاركة في الانتخابات المحلية فضلاً عن عدم وجود تباين بين طبيعة هذه الانتخابات وبقية الانتخابات الوطنية

(34) اعتبرت محكمة العدل الأوروبية في قرارها Hirst contre Royaume-Uni، بتاريخ 30 مارس 2004، أنه لا يسوغ وضع قيود عامة وشاملة على حق الاقتراع لانقضاء الضرورة من وضع ذلك القيد في مجتمع ديمقراطي وأن التوسع في مجال إعمال ذلك القيد من شأنه أن يضرغ حق الاقتراع من مضمونه.

«le principe même de l'imposition d'une restriction automatique et générale aux droits civiques des détenus condamnés excède les limites d'une marge d'appréciation acceptable et, à l'heure actuelle, n'est plus acceptable dans une société démocratique...toute dévaluation ou tout affaiblissement [du droit de vote] menace de saper ce système, ce pourquoi il ne faut pas le supprimer fortuitement ou à la légère».

ستعتمد داخل مكاتب الاقتراع وبقية القوائم التي سيتم تعليقها بمراكز الاقتراع، فضلا عن وجوب إتاحة جانب من البيانات المضمنة بالسجل لمختلف المتدخلين في المسار الانتخابي من ناخبين وجمعيات مجتمع مدني ناشطة في مجال الانتخابات وأحزاب سياسية وهيكل عمومية متدخلة في العملية الانتخابية مع مراعاة الشروط والضوابط المتعلقة بحماية المعطيات الشخصية، من جهة أخرى.

ولئن تولى المشرع بموجب تنقيح سنة 2017 إلزام الهيئة بمد العموم وجمعيات المجتمع المدني بالإحصائيات الدقيقة المتعلقة بالسجل بخصوص توزيع الناخبين حسب الدوائر الانتخابية ومكاتب الاقتراع، غير أن اعتماد التسجيل المستمر يحول دون إمكانية مد الهيئة العموم، خارج المسار الانتخابي، بالإحصائيات المتعلقة بتوزيع الناخبين حسب مكاتب الاقتراع فضلا عن عدم إقرار أحكام بخصوص الواجبات المحمولة على الهيئة تجاه الناخب تتعلق بحقه في الاطلاع على مختلف عمليات المعالجة التي تطرأ على معطياته الشخصية وعلى حقه في تعديل وتصويب ما تضمنته من بيانات.

ولتعزيز نزاهة وشفافية السجل الانتخابي يتجه التأكيد على ضرورة إخضاعه إلى التدقيق الدوري قبل المسار الانتخابي وإثر الإعلان النهائي عن النتائج من قبل جهات مختصة ومعتمدة في تدقيق قواعد البيانات المكونة للسجل الانتخابي وتطابق مختلف البيانات المستخرجة منه والمعتمدة خلال المسار الانتخابي مع المعطيات المضمنة بالسجل، على غرار القوائم الأولية للناخبين التي يتم وضعها

صعوبة تطبيق ذلك المقترح فضلا عن أن ذلك الإجراء يمثل تقييدا غير ضروري وغير متناسب مع الموجب من إقراره، بالإضافة إلى أنه ينال من مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية، فقد تم العدول عن إدراج ذلك الشرط.

وفي المقابل، وبالنظر إلى دقة البيانات المضمنة بطاقة التعريف الوطنية المستخرجة حديثا ممن بلغوا سن 18 وتطابقها مع الوضعية الواقعية لمستخرج تلك الوثيقة فإنه بالإمكان تسجيلهم بصفة متوازية من خلال تعميمهم لمطلب في الغرض يرفق بمطلب استخراج بطاقة التعريف الوطنية يعبر فيه المعني بالأمر عن رغبته في التسجيل من عدمها. كما يمكن سحب ذلك الإجراء على التونسيين بالخارج بمناسبة تقديمهم لمطالب استخراج بطاقة تعريف وطنية أو بمناسبة تجديدهم لجواز السفر.

3. شفافية البيانات والمعطيات بسجل الناخبين

إن تكريس مبدأ شفافية سجل الناخبين يستدعي من الهيئة التأكيد بصفة دورية من صحة البيانات المضمنة بالسجل وسلامة الإجراءات المتبعة في معالجتها، من جهة، ووضع قوائم الناخبين الأولية على ذمة العموم خلال النصف الثاني من شهر جانفي ولمدة لا تقل عن الأسبوعين على النحو المعتمد حاليا في إطار التسجيل المستمر³⁵، على أن يتم، علاوة على ذلك، خلال السنة التي يتم خلالها تنظيم انتخابات عامة دورية وضع القائمة الأولية للناخبين على ذمة العموم في أجل معقول يسبق تاريخ الاقتراع³⁶، بما يسمح للهيئة لطباعة القوائم التي

(35) يتجه اعتماد تاريخ النشر وفترة وضع القائمة الأولية للناخبين على ذمة العموم المحددة بقرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 6 لسنة 2017 المؤرخ في 11 أبريل 2017 والمعلق بقواعد وإجراءات تسجيل الناخبين للانتخابات والاستفتاء والهادرة بالفقرة الأولى من الفصل 24 منه طالما اعتمد تاريخا يتوسط مختلف المواعيد الانتخابية الدورية، من جهة، ولتحديد لفترة معقولة لوضع القوائم الأولية على ذمة العموم، من جهة أخرى.

(36) بالنظر إلى الأجال الضرورية لطباعة القوائم الأولية وآجال وضعها على ذمة العموم إليها، والتي يجب أن لا تقل عن 5 أيام، وآجال الطعون فيها، والتي قد تصل إلى 21 يوما، بالإضافة إلى الأجال الضرورية لضبط وتدقيق القوائم النهائية وطباعتها.

المسار الإنتخابي على أن يقتصر الأمر، عند الاقتضاء، على تمكين الهيكل المعني من الولوج إلى بعض القواعد والمعطيات المضمنة بالسجل بحسب طبيعة ومجال المعالجة التي يستدعيه عمل تلك الهياكل وفق ضوابط وبرتوكولات حماية مخصصة، وعلى أن يتولى الهيكل العمومي المعني إتلاف البيانات المتحصل عليها من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حال انتهاء الغاية من المعالجة.

4. إكراهات الروزنامة الانتخابية وانعكاساتها على مبدأ إتاحة تسجيل الناخبين

تولت الهيئة خلال المواعيد الانتخابية السابقة ضبط الروزنامة الانتخابية باعتماد قاعدة التتابع بين مختلف الفترات المكونة للمسار الانتخابي بما استدعى التقليل من فترة تسجيل الناخبين وإيقافها قبل مدة زمنية هامة من فتح باب الترشيحات، وذلك حتى يتم السماح بتثبيت القوائم الأولية للناخبين والتأكد، إثر انقضاء آجال الطعون أو صدور أحكام باتة خلالها، من استيفاء المترشحين من عدمه لشرط الناخب. وقد أفضى هذا التوجه إلى عدم إتاحة الفرصة للمواطنين المستوفين لشرط الناخب من الترسيم في السجل الانتخابي إثر غلق مرحلة التسجيل أو حرمان الناخبين من تعيين ترسيمهم بالسجل بما يتلاءم ووضعياتهم الواقعية والقانونية الجديدة، في الفترة الفاصلة بين غلق عملية التسجيل ويوم الاقتراع، في حين أنها امتدت على أكثر من 3 أشهر و15 يوما بالنسبة للانتخابات التشريعية سنة 2019³⁷، و3 أشهر و7 أيام بالنسبة للانتخابات الرئاسية السابقة لأوانها سنة 2019³⁸، كما بلغت 5 أشهر عند تنظيم الانتخابات البلدية سنة 2018³⁹.

على ذمة العموم عند غلق فترة التسجيل أو القوائم النهائية للناخبين أو القوائم المعتمدة داخل مكاتب الاقتراع، من جهة، ومدى تقيد الهيئة بمختلف إجراءات وضوابط حماية البيانات المضمنة بالسجل، من جهة أخرى، على أن يتم نشر نتائج عمليات التدقيق بالموقع الإلكتروني للهيئة.

ويطرح تبادل المعطيات المضمنة بالسجل الانتخابي بين الهيئة وبعض المتدخلين في المسار الانتخابي من الهياكل العمومية إشكالا بخصوص حماية السجل والحفاظ على المعطيات الشخصية وتحديد مجال وحدود ممارسة الحق في الحصول على البيانات المضمنة بالسجل الانتخابي خاصة في ظل تمسك بعض المتدخلين على غرار محكمة المحاسبات بمناسبة مراقبتها لتمويل الحملة الانتخابية، في مناسبتين سنة 2015 وسنة 2020، بطلبها المتعلق بدعوة الهيئة إلى موافاتها بنسخة من سجل الناخبين. وقد تولت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات استشارة الهيئة الوطنية لحماية المعطيات بخصوص مدى جواز مد محكمة المحاسبات بنسخة من سجل الناخبين خاصة وأن القانون الانتخابي أسند صراحة مهمة مسك السجل وتعيينه إلى الهيئة دون سواها من الهياكل العمومية. وقد أكدت الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية في مناسبتين بأن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تعد الجهة الوحيدة المؤهلة لمسك سجل الناخبين وأنه يحق لمحكمة المحاسبات، في إطار ممارسة صلاحيتها الرقابية على تمويل الحملة الانتخابية، طلب النفاذ إلى المعطيات الضرورية لتأمين مهامها الرقابية دون أن يمتد ذلك إلى الحق في الحصول على نسخة من السجل. وهو ما يحول دون إمكانية إحالة نسخ من السجل الانتخابي إلى أي هيكل عمومي متدخل في

(37) تم غلق باب التسجيل بتاريخ 15 جوان 2019 في حين أن تاريخ الاقتراع حدد ليوم 6 أكتوبر 2019.

(38) تم غلق باب التسجيل في 4 جويلية 2019 في حين أن تاريخ الاقتراع حدد ليوم 15 سبتمبر 2019.

(39) تم غلق باب التسجيل في 6 جانفي 2018 في حين حدد يوم الاقتراع في 6 ماي 2018.

المبحث 2: الترشيحات وضعف الإدماجية

تتسم منظومة الترشيحات بالتباين بين القواعد والأحكام المتعلقة بالانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية والانتخابات المحلية، سواء المتعلقة منها بشروط الترشح أو بضمن إدماج المرأة والشباب أو ذوي الإعاقة ضمن المجالس المنتخبة. كما طرحت هذه القواعد جملة من التساؤلات منها ما يرتبط بجدية الترشح ومنها ما يتعلق بنزاهة عملية الترشح.

1. شروط الترشح في الانتخابات الرئاسية

تميزت منظومة الترشيحات للانتخابات الرئاسية بغياب ضوابط بخصوص تقديم ملف الترشح من شأنها أن تضيي قدرا من الجدية على الترشيحات مما أفضى إلى ارتفاع مشط لعدد المترشحين وانعدام جدية عدد هام منها، وذلك بالرغم من محاولة المؤسس ترشيد الترشيحات لهذا الصنف من المناصب العمومية المنتخبة من خلال إقرار شرط تزكية المترشح من عدد من المنتخبين أو من الناخبين. لكن غياب تأطير كاف لعملية التزكية حال دون تحقيق النتائج المرجوة منها بما نال من نزاهة وشفافية الترشيحات وحال دون عقلنتها واستتال معه على الهيئة البت في مختلف مطالب الترشح خلال الآجال القانونية.

وقد عرفت الانتخابات الرئاسية سنتا 2014 و2019 على التوالي تسجيل 70 مترشحا في الانتخابات الأولى و97 مترشحا في الثانية، علما أن اليوم الأخير في المناسبتين شهد العدد الأوفر من الترشيحات بحساب 40 ترشحا سنة 2014 و41 ترشحا سنة 2019، والتي لا تعدو أن تكون في أغلبها ترشيحات فضفاضة تغيب عنها الجدية.

وقد تم تكريس هذا الفاصل الزمني الهام بين تاريخ غلق فترة التسجيل وتاريخ الاقتراع بمناسبة اعتماد التسجيل الدائم والمستمر للناخبين، فقد نصت الفقرة الثانية من الفصل 24 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 6 لسنة 2017 المتعلق بقواعد وإجراءات تسجيل الناخبين للانتخابات والاستفتاء على أنه: «في السنة التي يتم فيها تنظيم انتخابات دورية، يتم غلق عملية التسجيل شهرياً قبل انطلاق فترة قبول الترشيحات، وتتولى الهيئة وضع قوائم الناخبين على ذمة العموم في أجل أقصاه أسبوعين من تاريخ غلق عملية التسجيل». وقد يحول هذا التمشي دون إمكانية تحيين السجل وإتاحة الإمكانية أمام الراغبين في التسجيل من ترسيمهم بالسجل لفترة مطولة قبل يوم الاقتراع.

ولإتاحة عملية التسجيل والتحيين لعدد أكبر من الناخبين إلى تاريخ قريب نسبيا من يوم الاقتراع، من جهة، ونظرا لتباين عملية التسجيل عن عملية الترشح، من جهة أخرى، فإنه يتجه فك الارتباط بين هاتين العمليتين. وتتولى بناء على ذلك الهيئة تقدير استيفاء المترشحين لشروط الناخب في تاريخ تقديم مطالب ترشحهم على أنه يتم مناقشة صحة قرارات الهيئة في الغرض أمام قاضي الترشيحات بمناسبة بته في الطعون الموجهة ضد قرارات الهيئة المتعلقة بمآل البت في الترشيحات في حين يتواصل التسجيل والتحيين لعموم المواطنين والناخبين، بغاية المشاركة في الاقتراع، إلى أجل أقصى تحدده الهيئة وفقا للقواعد والآجال الجديدة المتعلقة بالطعون المرتبطة بعملية تسجيل الناخبين والمدة الزمنية الواقعية التي يفترضها إنجاز بعض العمليات الانتخابية على غرار طباعة قوائم الناخبين التي ستوضع على ذمة العموم أو على ذمة مراكز ومكاتب الاقتراع.

أو من العدد المطلوب من التزكيات معتبرة ذلك من قبيل الإخلال بشروط جوهرية للترشح والتي تحول دون إمكانية تصحيحها خلال فترة البت في الترشيحات وهو الموقف الذي أيده المحكمة الإدارية. لذا، ولإضافة مزيد من الجدية على هذا الصنف من الترشيحات فإنه يتجه التنقيص، ضمن القانون الانتخابي، على شروط جوهرية، على غرار ما خلصت إليه الهيئة العليا المستقلة للانتخابات سنة 2014 من تكييف لبعض شروط الترشح كشروط جوهرية، يتم آليا معه في حالة الإخلال بها وخلو مطلب الترشح منها رفض الهيئة إيداع المطالب غير الجدية لديها، وبالتالي عدم ترسيمها بسجل قبول الترشيحات. ومن هذه الشروط الجوهرية وجوب الاستظهار بوصل الضمان المالي وتوفير العدد الأدنى المطلوب من التزكيات. وفي هذا الإطار يجب التأكيد على وجوب مراجعة مقدار الضمان المالي وربطه بنصف مقدار التمويل العمومي للانتخابات السابقة مثلا.

وبالإضافة إلى الإشكاليات التي تطرحها شروط الترشح في الانتخابات الرئاسية، أثارت التزكيات سنة 2014 و2019 عديد التساؤلات حول مدى نزاهتها. وفي هذا الإطار، لئن تولى المجلس الوطني التأسيسي إدراج شرط التزكية للترشح للانتخابات الرئاسية قصد إضفاء جدية على تلك الترشيحات وترشيدها، وأحال إلى القانون الانتخابي مهمة تحديد عدد التزكيات المستوجبة وطرق تجميعها والتثبت فيها، فإن القانون المذكور أحجم عن ضبط إجراءات وصيغ لجمع التزكيات من قبل الناخبين وأحال بدوره إلى السلطة الترتيبية للهيئة، وهو ما انعكس سلبا على نزاهة وشفافية الترشيحات للانتخابات الرئاسية.

وقد اقتصر تدخل الهيئة، سنة 2014، على ضبط قواعد دنيا بخصوص تقديم تزكيات الناخبين تتصل حصرا بضرورة

وتبرز عدم جدية الترشيحات من خلال عدم استيفاء ملفات الترشح للشروط الدنيا للترشح، فعلى سبيل المثال لم يتجاوز عدد الملفات المستوفية لجميع الوثائق عند إيداع مطالب الترشح بمكتب ضبط الهيئة، خلال الانتخابات الرئاسية السابقة لأوانها سنة 2019، سوى 20 ملفا من جملة 97 ملفا وهو ما يمثل 20.61% من العدد الجملي للمترشحين. كما خلا 50 ملفا من التزكيات من جملة 97 ملفا وهو ما يمثل 51.54% من جملة الترشيحات. ولم يتجاوز عدد الترشيحات التي تضمنت العدد الأدنى المطلوب من التزكيات من الناخبين، والمقدرة بـ10 ألف مرزكي، 20 ملف ترشح من جملة 97 ملف ترشح. وإذا ما تم استثناء المترشحين الذين أدلوا بتزكيات من أعضاء من مجلس نواب الشعب أو من رؤساء البلديات فقط، والمقدر عددهم بـ12 مترشحا، فإن معدل التزكيات بالنسبة إلى بقية المرشحين الذين أدلوا بتزكيات من الناخبين يكون في حدود 4115 تزكية.

وقد شكل الارتفاع المشط لعدد المترشحين عبئا إضافيا على الهيئة في معالجة ملفات الترشيحات والبت فيها، خاصة أن 42.26% من المطالب وردت على الهيئة في اليوم الأخير من الفترة المخصصة لقبول الترشيحات، ثم بمناسبة الرد على الطعون المتصلة بها. كما ساهم الارتفاع المشط لعدد المترشحين أيضا في النيل من إدراك عموم المواطنين وتمثلهم لأهمية الانتخابات الرئاسية ورمزية مسؤولية رئاسة الجمهورية، وانعكس سلبا على قدرة الناخبين على متابعة برامج مختلف المترشحين الذين تم قبول ترشحهم وقاموا بأنشطتهم الدعائية خلال الحملة الانتخابية.

وتتجه الإشارة إلى أنه سبق للهيئة العليا المستقلة للانتخابات خلال الانتخابات الرئاسية سنة 2014 رفض مطالب الترشيحات التي خلت سواء من الضمان المالي

في التثبت من توفر الشروط المتعلقة بالتزكيات الشعبية في هامش زمني قصير، وذلك في ظل العدد المرتفع للمطالب المقدمة خلال اليوم الأخير من فترة الترشح (40 مطلب سنة 2014 و41 سنة 2019) وواجب الهيئة خلال فترة البت في الترشيحات بالتنبيه على المترشح بتدارك الإخلالات التي شابت التزكيات المدلى بها خلال 24 ساعة، كما أن غياب أحكام قانونية تخول للهيئة إمكانية نشر قائمة المرشحين ووضعها على ذمة العموم لتعارض ذلك الإجراء مع القواعد المتعلقة بحماية المعطيات الشخصية التي تصنف من قبيل المعطيات الحساسة وتستدعي تبعا لذلك حماية مشددة ودقيقة، حال دون التثبت من صدقية البيانات المضمنة بملفات الترشح بخصوص قائمة المرشحين من قبل مختلف المتدخلين في المسار الانتخابي.

لذا، ولتدعيم شفافية تزكية المترشح من قبل الناخبين وضمان جدية الترشيحات يمكن اعتماد التمشي التالي ضمن القانون الانتخابي:

■ : إسناد مهمة التثبت من استيفاء التزكيات التي يتم الإدلاء بها للشروط والضوابط القانونية (صفة الناخب والتوزيع الجغرافي للمرشحين حسب الدوائر الانتخابية وتوجه إرادة الناخب إلى تزكية أحد المترشحين) إلى أعوان الهيئة والمكاتب التي تضعها الهيئة للغرض، بإداراتها الجهوية أو لدى هيئات عمومية أخرى أكثر قربا من المواطن. وهو ما من شأنه أن ييسر عملية قبول الترشيحات والبت فيها طالما أن الهيئة تتولى التثبت آليا وبالتزامن مع قبول وتسجيل التزكيات لكل مترشح على مستوى المكاتب التي تعدها للغرض من صحة تلك التزكيات. وفي هذا الإطار، تتولى الهيئة إتاحة إمكانية للراغبين في الترشح من إحداث حساب لهم على منصة إلكترونية تحددها الهيئة للغرض، بحيث يتم تضمين التزكيات بها إلى

التقيّد بنماذج لاستمارة جمع التزكيات دون إخضاعها لأي شرط أو صيغة إجرائية بخصوص تحديد الشخص الذي يتولى جمع التزكيات والتزاماته، سواء تجاه المترشح أو إزاء الهيئة بخصوص صدقية البيانات والإمضاءات التي يتم تجميعها وإيداعها لدى الهيئة. وقد أفضى هذا التوجه إلى رفض عدد كبير من التزكيات المقدمة من قبل المترشحين بالإضافة إلى عدم تطابق الصيغة الورقية للتزكيات مع الصيغة الإلكترونية المدلى بها طي مطلب الترشح، فضلا عن وجود شبهة توظيف قواعد بيانات تمتلكها مؤسسات خاصة أو مؤسسات وهيئات عمومية. وقد انعكس ذلك سلبا على عملية جمع التزكيات بها نال من صدقية تلك البيانات ومن حماية المعطيات الشخصية لعدد من الناخبين.

وقد اعتمدت الهيئة سنة 2019 نفس الطريقة التي اعتمدت سنة 2014 لجمع وتقديم التزكيات والتثبت فيها، في حين أنه كان لها متسع من الوقت منذ سنة 2014 لوضع تصور جديد للتزكيات في الانتخابات الرئاسية. ويطرح هذا التوجه تساؤلات حول مدى جدية الهيئة في العمل على ضمان احترام مبدئي النزاهة والشفافية الذين نص عليهما دستور 27 جانفي 2014 في فصله 126 حيث يؤكد على أن الهيئة تتولى: «... إدارة الانتخابات والاستفتاءات وتنظيمها، والإشراف عليها في جميع مراحلها، وتضمن سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيته...»، والقانون الأساسي المحدث للهيئة في فصله 2 الذي ينص على أنها: «تسهر... على ضمان انتخابات واستفتاءات ديمقراطية وحرّة وتعددية ونزيهة وشفافة».

وقد ترتب عن غياب تحديد صيغ وإجراءات دقيقة وصارمة في كيفية جمع تزكيات الناخبين انعدام أو ضعف الشفافية والدقة والصدق في البيانات التي يدلي بها المترشحون، وهو ما أثر بدوره في نزاهة عملية الترشح وأثقل كاهل الهيئة

أعلىه في خصوص جمع التزكيات، يتجه الترفيع في آجال البت في مطالب الترشح للانتخابات الرئاسية من 4 إلى 7 أيام بما يسمح للهيئة من القيام بالتنبيه على المترشحين غير المستوفين لشروط التزكية الشعبية وللتدقيق في عمليات التصحيح التي يقوم بها هؤلاء خلال الآجال المتاحة قانونا لتدارك الإخلالات.

ولئن كانت الشروط المتعلقة بالترشح للانتخابات الرئاسية لا تكفل قدرا كافيا لنزاهة الترشيحات وجديتها فإن النظام القانوني للترشح للانتخابات التشريعية يشكو من ضعف في الإدماجية لعدد من الفئات من المواطنين على غرار المرأة والشباب.

2. شروط الترشح في الانتخابات التشريعية

لئن تضمن القانون الانتخابي، في تاريخ صدوره سنة 2014، أحكاما إدماجية لبعض الفئات من المواطنين على غرار المرأة والشباب لضمان مشاركتهم في مجلس نواب الشعب إلا أن تلك الإجراءات تبقى محدودة بالنظر إلى نظام الاقتراع المعتمد القائم على التمثيل النسبي مع اعتماد أكبر البقايا والذي لا يسمح غالبا إلا بصعود رئيس القائمة. وما يحد أكثر من نجاعة هذه الإجراءات محدودة تعيين النساء على مستوى رئاسة القوائم بالإضافة إلى خلو التشريع المتعلق بالأحزاب السياسية من أحكام وإجراءات إدماجية لهذه الفئات من الناخبين. وقد أفضت كافة هذه العوائق إلى تمثيل دون المأمول للمرأة في مجلس نواب الشعب علاوة على ضعف تواجد الشباب في هذا الصنف من الوظائف العمومية الانتخابية.

■ **ضعف إدماجية المرأة:** تبرز محدودية آثار الإجراءات الإدماجية لفائدة المرأة في تراجع عدد النساء

جانب السجل الورقي للتزكيات، وهو ما سيسمح بتوفير المعلومة الدقيقة والحديثة بخصوص استيفاء المزكين لشروط الناخب ودقة البيانات المتصلة بتوزيعهم حسب الدوائر الانتخابية وسيساعد المترشحين على تدارك الإخلالات التي تمت معاينتها على مستوى التزكيات التي تم تجميعها في الإبان بالإضافة إلى تيسير عمل الهيئة عند البت في الترشيحات.

■ إضافة إلى إمكانية جمع التزكيات من طرف المترشحين الذين يتولون وجوبا ضبط قائمة الأشخاص المكلفين من قبلهم لجمع التزكيات وموافاة الهيئة قبل انطلاق حملة جمع التزكيات بقائمة اسمية في الأشخاص المؤهلين لذلك على أن لا يتم قبول واعتماد قوائم المزكين إلا إذا ما كانت مؤشر عليها من قبل كل من المترشح والأعوان المكلفين من قبله لجمعها لفائده. ممّا يدعم الشعور بالمسؤولية لدى القائمين بجمع التزكيات ويردعهم عن التلاعب بها.

ولمزيد ضمان حماية المعطيات الشخصية المضمنة بالسجل الانتخابي فإنه يتجه إدراج أحكام ضمن القانون الانتخابي يتم بموجبها الترخيص للهيئة بتمكين الناخبين من التأكد من صحة التزكيات المودعة لدى الهيئة في خصوص البيانات المتصلة بهم مع مراعاة حماية المعطيات الشخصية وذلك باعتماد منصة إلكترونية مؤمنة.

أخيرا، وفيما يتعلق بآجال البت في الترشيحات الرئاسية فإنها تعتبر مختصرة جدا خاصة في ظل إجراءات وآجال تصحيح الإخلالات المتصلة بالتزكيات. وتتعدّد المسألة خاصة بالنسبة للملفات المودعة في اليوم الأخير من آجال تقديم الترشيحات والتي عادة ما تشهد ارتفاعا هاما. لذا، فإنه في حالة عدم تبني أحد الخيارين المشار إليهما

كشروط صحة لقبول الترشيحات في الانتخابات التشريعية، دون تدعيمه سنة 2017 بإقرار التنافس الأفقي أيضا بالنسبة للقوائم الحزبية والائتلافية، قد يمثل تراجعاً عن تطبيق مقتضيات الفصل 46 من الدستور وخاصة الفقرة الأولى منه.

وقد بينت الانتخابات التشريعية سنة 2019 محدودية آلية التنافس العمودي في تعزيز تمثيلية النساء في البرلمان، فلم يتجاوز عدد النائبات بمجلس النواب الحالي 53 نائبة أي ما يمثل 24.4% من مجموع أعضاء المجلس، من بينها 24 امرأة كانت متراًسة لقائمة، أي ما نسبته 11.06% من مجموع المقاعد. كما لم تتجاوز نسبة النساء 36% من الأعضاء بمجلس نواب الشعب إثر انتخابات سنة 2014 و37% بالمجلس الوطني التأسيسي. ويمكن تفسير هذا التراجع المتواصل لنسبة تمثيل المرأة داخل مجلس النواب بضعف تواجد المرأة على مستوى رئاسة القوائم المترشحة في الانتخابات التشريعية، فلم يتجاوز خلال الانتخابات التشريعية سنة 2014 عدد النساء رئيسات قوائم مترشحة 126 امرأة بالدوائر الانتخابية داخل الجمهورية، أي بنسبة تقدر بـ 10.25% من مجموع القوائم، في حين ترأست المرأة 18 قائمة بالدوائر الانتخابية خارج الجمهورية بما نسبته 18.55%. في المقابل، ترأست المرأة 218 قائمة من جملة 1506 قائمة مترشحة أي بنسبة 14.48%، خلال الانتخابات التشريعية الأخيرة سنة 2019. ولم تتجاوز القوائم الحزبية التي ترأستها امرأة 122 قائمة، أكثر من 18%، في حين لم تترأس المرأة قوائم ائتلافية إلا في حدود 60 قائمة، أي حوالي 19%، فيما ترأست النساء 36 قائمة مستقلة أي ما يمثل أكثر من 7% من مجموع القوائم المترشحة.

النائبات بمجلس نواب الشعب سنة 2019، بالمقارنة مع النتائج المحققة سنة 2014، وهو ما قد لا يتماشى مع فلسفة الفصل 34 من الدستور في فقرته الثانية الذي أوجب على الدولة أن «تعمل... على ضمان تمثيلية المرأة في المجالس المنتخبة»، والفصل 46 الذي ينص بصفة صريحة في فقراته الثلاث الأولى على أن: «تلتزم الدولة بحماية الحقوق المكتسبة للمرأة وتعمل على دعمها وتطويرها. تضمن الدولة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة في تحمل مختلف المسؤوليات وفي جميع المجالات. تسعى الدولة إلى تحقيق التنافس بين المرأة والرجل في المجالس المنتخبة».

وعليه، لئن كانت الدولة مدعوة ضمن الدستور إلى عدم التراجع عن مكتسبات المرأة فإنه حرياً بها العمل على دعم هذه المكتسبات وتفادي كل من شأنه أن يؤدي إلى تحقيق نقص أو تراجع فيها سواء على المستوى القانوني أو الواقعي. ولئن لا يكتسي مبدأ التنافس صبغة إلزامية للدولة، حيث يمثل الإطار العام لتدخل المشرع والدولة عموماً بإقرار ضوابط وإجراءات تفضي إلى تعزيز مظهر تمثيلية المرأة داخل المجالس المنتخبة، وذلك على النحو الذي خلصت إليه الهيئة الوقائية لمراقبة دستورية مشاريع القوانين في قرارها عدد 2014/02 بخصوص الطعن في عدم دستورية الفصل 24 من مشروع القانون الانتخابي لعدم تكريس التنافس الأفقي، بما يمثل إخلالاً بمبدأ المساواة بين المواطنين والمواطنات، حيث اعتبرت الهيئة المذكورة أن «المقصود صراحة في هذا الاتجاه المكرس دستورياً هو بذل عناية لتمثيل المرأة داخل المجالس المنتخبة لتحقيق التنافس»، غير أن اقتصار القانون الانتخابي على إقرار التنافس العمودي بين النساء والرجال على مستوى القوائم المترشحة

وفي المقابل، ساهم إقرار التنافس الأفقي عند تقديم الترشيحات إلى جانب التنافس العمودي، في الانتخابات البلدية، كشرط صحة لقبول تلك الترشيحات في الرفع من نسبة مشاركة للمرأة. فقد سجلت نسبة تواجد المرأة على مستوى رئاسة القوائم المترشحة في الانتخابات البلدية 30.33% وذلك نتيجة تقييد الأحزاب والائتلافات الانتخابية بشرط التنافس الأفقي، حيث ترأست المرأة 49.48% من القوائم الحزبية و48.43% من القوائم الائتلافية في حين لم ترأس المرأة سوى 3.49% من القوائم المستقلة نظرا لعدم خضوع هذا الصنف من القوائم لشرط التنافس الأفقي. وقد انعكس هذا الإجراء على تمثيلية المرأة داخل المجالس النيابية حيث ساهم في حصول المترشحات على 47.1% من مجموع المقاعد، وساعد أيضا بصفة غير مباشرة على انتخاب 68 امرأة لرئاسة المجالس البلدية من جملة 350 بلدية أي بنسب تقدر بـ19.42%، وذلك طالما أن الترشح لهذه

وبالرغم من تراجع حضور المرأة داخل المجلس النيابي فإن تمثيليتها بالمجلس تتركز أساسا على المترشحات بالقوائم الحزبية إذ بلغ عدد الفائزات عن القوائم الحزبية بمقاعد 49 امرأة من جملة 53 امرأة ممثلة بالمجلس وهو ما يمثل 92.45% من جملة المقاعد التي تحصلت عليها المترشحات. وقد ساهمت أساسا الأحزاب، وخاصة الحزبين المتحصلين على أكبر عدد من المقاعد، حركة النهضة وقلب تونس، في ضمان قدر من تمثيلية المرأة داخل المجلس لتحصل المترشحات على القوائم الحزبية التابعة لهما على 31 مقعد، من بينها 20 مترشحة فائزة عن قوائم حزب حركة النهضة و11 مترشحة فائزة عن حزب قلب تونس، وهو ما يمثل 22.5% من جملة المقاعد. ولم تحصل المترشحات ضمن القوائم الائتلافية إلا على 4 مقاعد بما يمثل 7.55% من مجموع المقاعد المسندة للمرأة، في حين لم تحصل أي مترشحة عن القوائم المستقلة على مقعد بالمجلس النيابي.

تمثيلية المرأة داخل القوائم المترشحة وبمجلس نواب الشعب

النسبة	العدد	
	1506	العدد الإجمالي للقوائم المترشحة
	674	العدد الإجمالي للقوائم المترشحة الحزبية
	508	العدد الإجمالي للقوائم المترشحة المستقلة
	324	العدد الإجمالي للقوائم المترشحة الائتلافية
14.54%	219	عدد النساء رئيسات قوائم مترشحة سنة 2019
17.95%	121	عدد النساء رئيسات قوائم مترشحة حزبية سنة 2019
7.28%	37	عدد النساء رئيسات قوائم مترشحة مستقلة سنة 2019
18.83%	61	عدد النساء رئيسات قوائم مترشحة ائتلافية سنة 2019
	217	عدد أعضاء مجلس نواب الشعب
24.42%	53	العدد الإجمالي للفائزات بمقاعد
92.45%	49	العدد الإجمالي للفائزات بمقاعد عن القوائم الحزبية
0%	0	العدد الإجمالي للفائزات بمقاعد عن القوائم المستقلة
7.55%	4	العدد الإجمالي للفائزات بمقاعد عن القوائم الائتلافية

ومما يعمق أيضا في ضعف تمثيلية الشباب أن الجزء المرتب عن مخالفة هذا الإجراء التحفيزي يكتسي بدوره طابعا تحفيزيا لعدم تصنيفه كشرط لصحة مطلب الترشح على غرار الشروط المتعلقة بتمثيل هذه الفئة ضمن المجالس المحلية، بل كشرط للحصول على كامل المنحة العمومية. وقد يزيد التوجه منذ تنقيح 2017 نحو اعتماد نظام استرجاع المصاريف للحصول على المنحة العمومية في التقليل من مردودية هذا الإجراء التحفيزي لفائدة الشباب.

وبالمقارنة مع الإجراء المقرر لفائدة الشباب على مستوى الانتخابات البلدية، يلاحظ أن اشتراط القانون الانتخابي وجوب تعيين مترشح لا يفوق سنه 35 سنة في تاريخ تقديم الترشيحات ضمن المترشحين الثلاثة الأول بالقائمة ثم على مستوى كل ستة مترشحين تباعا مرشحا من تلك الفئة العمرية، أدى إلى الترفيع في نسبة هذه الفئة من المترشحين ضمن القوائم المترشحة المقبولة نهائية إلى نسبة تجاوزت 52% من مجموع المترشحين.

ولذلك يقترح التفكير في اعتماد آليات أكثر فاعلية للرفع من تمثيلية الشباب بمجلس نواب الشعب على غرار سحب الشروط المتعلقة بإدماج الشباب والمنطبقة على القوائم المترشحة في الانتخابات البلدية على نظيرتها في الانتخابات التشريعية، أو اعتماد نظام الكوتا على مستوى رئاسة القوائم أو غيرها من الإجراءات المناسبة.

3. شروط الترشح في الانتخابات البلدية

تميزت الانتخابات البلدية بارتفاع عدد المقاعد المفتوحة للتنافس بكل دائرة انتخابية والذي تراوح بين 12 و60 مقعدا

الخطة مقصور على رؤساء القوائم دون سواهم من بقية أعضاء المجلس.

لذا، ولمزيد تدعيم إدماج المرأة وتمثيليتها في مجلس نواب الشعب فإنه يتجه سحب إجراء التنافس الأفقي المعتمد في الانتخابات المحلية على الانتخابات التشريعية.

■ محدودية آليات إدماج الشباب: لئن تضمن

القانون الانتخابي آليات إدماج لفئة الشباب من خلال إدراج شرط ضمن شروط الترشح للانتخابات التشريعية يتعلق بوجوب تعيين مترشح يقل سنه على 35 سنة في تاريخ فتح باب الترشح، يتم ترتيبه ضمن المترشحين الأربع الأوائل، وإلا يتم حرمان القائمة من نصف مبلغ المنحة العمومية لتمويل الحملة الانتخابية. وقد أظهر هذا التمشي قصورا كبيرا في تمثيل الشباب بمجلس نواب الشعب لعدة اعتبارات أهمها أن نظام الاقتراع يقوم على التمثيل النسبي مع أكبر البقايا، وهو ما يجعل من الصعب إن لم يكن من المستحيل فوز المترشح من الشباب المرتب في المراتب الثانية أو الثالثة أو الرابعة على القائمة، وبالتالي يتوقف تمثيل الشباب بالمجلس على وجوب ترتيبه كرئيس للقائمة أو في بعض الأحيان ضمن المرتبة الثانية بالقائمة وعلى نسبة الأصوات المصرحة بها لفائدة هذه الأخيرة لضمان تمثيلية ملائمة للشباب بمجلس نواب الشعب. وهذا ما يفسّر، في انتخابات 2014، حصول 9 مترشحين شبان مرتبين في المرتبة الرابعة عن حزبين فقط على مقاعد في حين حصل 7 مترشحين شبان كرؤساء قوائم على مقاعد، وتحصل 29 شابا على مقاعد خلال الانتخابات التشريعية سنة 2019 من بينهم 22 شاب ترشحوا كرؤساء للقوائم.

نظام الاقتراع المعتمد (التمثيل النسبي مع اعتماد أكبر البقايا) وذلك بأن لا يقل عدد المترشحين بالقائمة عن ثلثي عدد المقاعد بالمجالس البلدية والجهوية المعنية بالانتخاب. وإذا ما تم اعتماد هذا الخيار فإنه يتجه التخلي عن اشتراط القائمة التكميلية لانتفاء الموجب من إقرارها.

■ **الخيار الثاني:** يتمثل في مراجعة المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية وذلك بالتقليص في عدد المقاعد بما يتلاءم وحجم الدائرة الانتخابية وطبيعة المهام الموكولة لهذا الصنف من المجالس.

وأما فيما يتعلق بإدماج ذوي الإعاقة بالمجالس المنتخبة، فقد أدى تنقيح القانون الانتخابي سنة 2017 إلى إقرار أحكام إدماجية تكفل تمثيل هذه الفئة من المواطنين بالمجالس البلدية، وذلك من خلال التنصيب على وجوب أن تضم القائمة المترشحة من بين أعضائها مترشحين من ذوي الإعاقة، وأنه في حالة عدم استيفاء تلك الشروط يترتب عن ذلك حرمان القائمة من منحة التمويل العمومي. وفي الصدد، تضمنت القوائم المترشحة في الانتخابات البلدية 1740 مترشحا حاملا لإعاقة بدنية منهم 18 مترشحا ترأسوا قوائم مترشحة. ولتفعيل هذا الإجراء التحفيزي تم إلزام القوائم المترشحة بتقديم نسخة من بطاقة الإعاقة الخاص بالمترشحين المعنيين، وهو ما يمثل شرطا إضافيا يقيّد من حق الترشح لهذه الفئة.

في ظل نظام اقتراع على القوائم المغلقة، والتي تعني وجوبا تقديم قوائم تضم عددا من المترشحين لا يقل عن عدد المقاعد المحددة بالدائرة الانتخابية المترشح عنها. وينضاف إلى هذا الشرط وجوب احترام شروط إضافية للترشح منها ما يتعلق بالمترشحين ومنها ما يتعلق بالقائمة المترشحة، على غرار التنافس الأفقي والعمودي وتمثيلية الشباب والقائمة التكميلية. وهذا التوجه جعل من عملية استيفاء القوائم المترشحة للشرط المتعلق بوجوب تقديم قائمة تضم عددا من المترشحين يوافق عدد المقاعد المخصصة بالدائرة الانتخابية البلدية من المسائل التي يصعب على القوائم المستقلة والأحزاب الصغرى تحقيقها فضلا عن أن نظام الاقتراع المعتمد يحول دون حصول جل أعضاء القائمة على مقاعد.

وسيطرح تطبيق الشرط المتعلق بوجوب الإدلاء بقائمة تضم عدد من المترشحين مساو لعدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية بالنسبة للانتخابات الجهوية نفس الإشكال بالنظر إلى ارتفاع عدد المقاعد المخصص بكل دائرة انتخابية جهوية حيث يتراوح عدد المقاعد بين 36 و62 مقعدا.

لذا، وبهدف إتاحة عملية الترشح وتيسير شروط الترشح للانتخابات المحلية فإنه يقترح اعتماد أحد الخيارين التاليين:

■ **الخيار الأول:** يتمثل في إلزام القوائم المترشحة بتقديم عدد من المترشحين يأخذ بعين الاعتبار

الفصل 4: صحة التمثيل الانتخابي

في المهجر أصبح تقسيم الدوائر يشمل الدول الأجنبية، لكن وفق معايير تختلف عن تقسيم التراب الوطني. ففي مستوى تقسيم الدوائر على المستوى الوطني يتم عادة اعتماد معيار السكان في تحديد عدد النواب، وقد يتم اعتماد عدد الناخبين المسجلين. أما في الخارج، فإن المعايير تختلف فمن جانب أول، يتم اعتماد عدد المسجلين بالقنصليات ومن جانب آخر، قد تضم نفس الدائرة أقاليم متفرقة.

وتختلف منهجية تقسيم الدوائر الانتخابية بحسب إن كانت طريقة الاقتراع على الأفراد أو على القوائم.

ففي طريقة الاقتراع على الأفراد يتم في مرحلة أولى تحديد عدد أعضاء البرلمان، ليتم إثر ذلك تقسيم الدوائر بحسب عدد الأعضاء. وتكون الدوائر دوائر صغيرة على عدد أعضاء المجلس النيابي. في حين تكون الدوائر متوسطة الحجم إذا كان الاقتراع على القوائم، وقد تذهب بعض الدول إلى اعتبار كامل التراب الوطني دائرة واحدة.

ويمثل تقسيم الدوائر مسألة جوهرية لضمان صحة التمثيل الديمقراطي، فقد يكون موضوع تلاعب بالتقسيم وهو ما يسمى The gerrymandering بمحاولة التحكم في نتائج التصويت عبر التلاعب بتوزيع الناخبين حسب انتماءاتهم السياسية، لهذا تفرض بعض الدول عدم المساس بتقسيم الدوائر قبل الانتخابات بمدة مثلما هو الحال في تونس إذ ينص الفصل 106 من القانون الأساسي المؤرخ في 26 ماي 2014 يتعلق بالانتخابات

تعني صحة التمثيل انعكاس الإرادة الشعبية بشكل صادق أو على الأقل بشكل قريب من النتائج التي تسفر عنها الانتخابات في تحديد الفائزين. ولكي تتحقق صحة التمثيل يجب أن يتم الحدّ من إمكانية التفاوتات les inégalités في المنظومة الانتخابية. وتتمثل التفاوتات في مجموعة من الفوارق بين عدد السكان وعدد الناخبين أو بين الناخبين والمنتخبين، تمسّ من صحة التمثيل الديمقراطي. وقد قام مجموعة من كبار المختصين في العلوم السياسية منذ سنة 1960، منهم Maurice Duverger و Claude Emeri بلفت الانتباه إلى تبعات مسألة تفاوتات التمثيل على ضوء القوانين الانتخابية. ويمكن الإشارة إلى أن القانون التونسي قاد إلى جملة من التفاوتات التي تمسّ من صحة التمثيل. وذلك بدأ بالتفاوت الرجوع إلى تقسيم الدوائر الانتخابية (مبحث 1) ومرورا بنتائج طريقة الاقتراع المعتمدة في الانتخابات التشريعية والمحلية (مبحث 2)، وعمق الترحال السياسي أو ما يسمى السياحة الحزبية بما عمق أزمة التمثيل الديمقراطي (مبحث 3).

المبحث 1: التفاوتات في تقسيم الدوائر الانتخابية

يتمثل تقسيم الدوائر الانتخابية في آلية أساسية لتنظيم التعبير عن السيادة، يتم بمقتضاه تقسيم التراب الوطني أو الجسم الانتخابي لربط التمثيل الانتخابي بإطار جغرافي يسمح بحسن تمثيل الناخبين، ويراعي مبدأ المساواة الانتخابية. ومع بروز فكرة تمثيل المواطنين

■ وتعمل كل قائمة على أن يكون مترشحوها من معتمديات مختلفة ضمن الدائرة الانتخابية، ويكون سنّ أحدهم على الأقل دون الثلاثين عاماً،

■ ويتمّ تقسيم الدوائر بأمر باقتراح من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بعد أخذ رأي الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي.

وحدد الأمر عدد 1088 لسنة 2011 المؤرخ في 3 أوت 2011 والمتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية وبضبط عدد المقاعد المخصصة لها للانتخابات أعضاء المجلس الوطني التأسيسي، العدد الجملي للمقاعد بالمجلس الوطني التأسيسي بمائتين وسبعة عشرة (217) مقعداً والعدد الجملي للدوائر الانتخابية بثلاث وثلاثين (33) دائرة.

وحدد عدد المقاعد المخصصة للدوائر الانتخابية بالتراب التونسي بمائة وتسعة وتسعين (199) مقعداً توزعت على سبع وعشرين (27) دائرة انتخابية وفق الجدول «أ» الملحق بهذا الأمر، وحدد عدد المقاعد المخصصة للدوائر الانتخابية بالنسبة إلى الخارج بثمانية عشر (18) مقعداً توزّعت على ست (6) دوائر انتخابية.

ورغم عدم دقة التقسيم الذي لم يستند إلى دراسات واستشارات معمقة لضيق الوقت، وصبغته الوقتية، فقد جاء القانون الأساسي المؤرخ في 26 ماي 2014 يتعلق بالانتخابات والاستفتاء ونص في الفصل 106 منه على أنه: «يتمّ تقسيم الدوائر الانتخابية ويضبط عدد مقاعدها بالاستناد إلى قانون يصدر سنة على الأقل قبل الموعد الدوري للانتخابات التشريعية.

والاستفتاء على أنه «يتمّ تقسيم الدوائر الانتخابية ويضبط عدد مقاعدها بالاستناد إلى قانون يصدر سنة على الأقل قبل الموعد الدوري للانتخابات التشريعية».

ويمكن اليوم تأكيد أن تقسيم الدوائر بالنسبة للانتخابات التشريعية في تونس أصبح من أسباب تفاوت التمثيل، وأصبح من الضروري الوقوف في هذا التشخيص عند نقائص تقسيم الدوائر وتأثيره على صحة التمثيل.

ويمكن القول إن تقسيم الدوائر الانتخابية الحالي يجسد فكرة المؤقت الدائم le provisoire qui dure. ففي سنة 2011، كان من الصعب إن لم نقل من المستحيل القيام بتقسيم جديد للدوائر الانتخابية بشكل موافق للمعايير الدولية. فقد كان أمام الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، أجل شهرين للإعداد والمصادقة واستكمال إجراءات النشر لمرسومين هما المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المتعلق بإحداث هيئة الانتخابات والمرسوم 35 لسنة 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي، فتم الاتفاق في ارتباط بطريقة الاقتراع المعتمدة، المحافظة على التقسيم الانتخابي الموجود سنة 2009⁴⁰، مع إدخال تغيير يمثّل في اعتماد القواعد التالية:

- يجري التصويت حسب دوائر انتخابية، وتكون كل ولاية دائرة أو عدّة دوائر، على ألا يتجاوز عدد المقاعد المخصص لكل دائرة العشرة،
- ويُسنّد مقعدان إضافيان للولايات التي يقلّ عدد سكانها عن 270 ألف ساكن،
- ويسنّد مقعد إضافي للولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 270 ألف و500 ألف ساكن،

(40) يراجع في هذا الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي. الجزء الأول. جانفي 2012.

القاعدة السكنية المعتمدة، فدائرة سوسة التي تضم قرابة 740 ألف ساكن مهتلة في مجلس نواب الشعب بعشرة مقاعد بمعدل 74 ألف ساكن للمقعد الواحد. في حين أن ولاية توزر التي تضم 120 ألف ساكن مهتلة بأربعة مقاعد أي بمعدل 30 ألف ساكن للمقعد الواحد، وهو ما يعني أن القاعدة السكانية التي نص عليها القانون وهي 60 ألف ساكن تحولت إلى قاعدة صورية لا تمت لواقع التمثيل بصلة.

ومن جانب آخر يمثل تقسيم الدوائر الانتخابية بالخارج مصدرا آخر لعدم صّحة التمثيل، ففي سنة 2011، كان التفكير متجها إلى تمثيل كل التونسيين بما فيهم التونسيون بالخارج في انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، اعترافا لهؤلاء بدورهم في الثورة واعتبارا لكون الدستور هو النص المؤسس الذي سيؤطر الحكم والحقوق والحريات لمدة أجيال. وكان الحل استعجاليا وظرفيا ولكن تحول إلى حل دائم، وهو ما أدى إلى تفاوت كبير في مستوى التمثيل وإلى توسيع الهوية بين التونسيين وممثليهم.

وقد تم سنة 2018 تقديم مشروع قانون أساسي من رئاسة الحكومة لمراجعة التقسيم الانتخابي، لكن لم يكن بالإمكان المصادقة عليه قبل سنة من موعد الانتخابات التي كانت مقررة في يوم 6 أكتوبر 2019، فتم التخلي عنه، وهو ما يجعل مراجعة تقسيم الدوائر الانتخابية بالنسبة للانتخابات التشريعية عنصرا أساسيا في إصلاح القانون الانتخابي.

و في هذا الإطار، يتعين تقديم بعض الملاحظات الأولية حول تقسيم الدوائر الانتخابية:

وأضاف الفصل 173 منه أنه: «إلى حين صدور القانون المتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية... يُعتمد نفس تقسيم الدوائر وعدد المقاعد الذي اعتمد في انتخاب المجلس الوطني التأسيسي».

ولقد قام مجموعة من نواب المجلس الوطني التأسيسي بالطعن في دستورية الفصل 173 من مشروع القانون الأساسي للانتخابات والاستفتاء، في 7 ماي 2014، على أساس أن هذا الفصل ينصّ على الإبقاء على تقسيم الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد كيفما تمّ ضبطه في الفصل 106 من الأمر عدد 1088 لسنة 2011 المؤرخ في 3 أوت 2011 واعتماده في انتخابات 23 أكتوبر 2011، وذلك لمخالفته مع ما وقع إقراره في توطئة الدستور من أن التعددية ركيزة للنظام الجمهوري، وما وقع سنّه في الفصل 21 من الدستور من أنّ المواطنين والمواطنات متساوون في الحقوق والواجبات، وحيث نصّ الأمر المذكور على تخصيص 4 مقاعد كحد أدنى للمقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية الواحدة داخل تراب الجمهورية، ولم يدرّسها بخصوص الدوائر الانتخابية بالخارج، ومثال ذلك دائرة ألعانيا التي لها مقعد واحد. وقد اكتفت الهيئة بالتأكيد على ما يلي: «وحيث أنّ مبدأ المساواة يقتضي الإبقاء على نفس تقسيم الدوائر الانتخابية وعدم مراجعته في فترة تسبق الانتخابات بأقل من سنة استئناسا بما هو معمول به بالقانون المقارن، لذا فإن الفصل 173 من مشروع القانون الانتخابي لا يخرق الفصل 21 من الدستور»⁴¹.

وهذا يعني أنه وإلى اليوم لا زال نفس التقسيم الوقتي لسنة 2011 ساري المفعول. وأدى هذا إلى تفاوت في

(41) قرار بخصوص القضية عدد 03/2014، ر.ج.ت عدد 041 بتاريخ 23 ماي 2014.

دائرة للمغتربين في أوروبا (عضوين) ودائرة عن البرتغاليين خارج أوروبا (عضوين)، أي أن البرتغاليين بالخارج والذين يبلغ عددهم مليونين ونصف المليون وهو ما يقارب 21% من سكان البرتغال، يخصص لهم 4 مقاعد من جملة 230 مقعد. وفي إيطاليا، أحدثت بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2000 دائرة للخارج تمثل بـ 12 نائبا في مجلس النواب (كان يضم 630 نائبا) و6 شيوخ بمجلس الشيوخ (كان يضم 315 شيخا)⁴³، وقد تم تخفيض هذا التمثيل إلى 8 نواب و4 شيوخ في الاستفتاء الشعبي الذي جرى في إيطاليا يومي 20 و21 سبتمبر 2020.

■ **الملاحظة الرابعة:** حاولت بعض الدول الحدّ من تضخم عدد أعضاء المجالس البرلمانية، فقام الشعب الإيطالي يوم 20 سبتمبر 2020 بالمصادقة في استفتاء شعبي على تخفيض عدد مجلس النواب من 630 إلى 400 نائب (عدد السكان في إيطاليا هو 60 مليون ساكن). وعدد مجلس الشيوخ من 315 إلى 200 شيخا.

وأما في فرنسا، فقد تم تحديد عدد أعضاء الجمعية الوطنية بـ 577 نائبا منذ سنة 1986، وجاء تعديل الدستور في 23 جويلية 2008 بتحويل هذا العدد إلى عدد أقصى فنصّ الفصل 24 من الدستور الفرنسي على العدد الأقصى لنواب الجمعية الوطنية بالاقتراع المباشر الذي «لا يجوز أن يتجاوز عدد أعضائها خمسمائة وسبعة وسبعين». وحدد العدد الأقصى لأعضاء مجلس الشيوخ،

■ **الملاحظة الأولى:** لا يمكن اقتراح تقسيم للدوائر الانتخابية إلا بعد تحديد طريقة الاقتراع المعتمدة، لأن تقسيم الدوائر بالنسبة للاقتراع على الأفراد، يختلف جذريا عن التقسيم بالنسبة للاقتراع على القوائم. فتقسيم الدوائر بالنسبة للاقتراع على الأفراد ينطلق من تقسيم دوائر صغرى تسمح بانتخاب نائب عن كل دائرة، وهو أمر محفوف بالصعوبات إذ قد يؤدي إلى إلحاق بعض المناطق بدوائر مختلفة من حيث التقسيم الإداري والتوزيع التاريخي، وهو ما قد يثير حساسيات اجتماعية وقد يقود إلى رفض التقسيم.

■ **الملاحظة الثانية:** يمكن اعتماد معايير مختلفة في تقسيم الدوائر، فيمكن أن يعتمد معيار التقسيم الإداري مع معيار عدد السكان. وقد اعتمدت بعض الدول معيار عدد الناخبين المسجلين في السجل الانتخابي، أو عدد المواطنين المسجلين بالسجل القنصلي بالنسبة للتصويت بالخارج.

■ **الملاحظة الثالثة:** تسمح بعض الدول بتمثيل مواطنيها المقيمين بالخارج في البرلمان، لكنها تعتمد معايير مختلفة عن المعايير المعتمدة في ضبط الدوائر الانتخابية في الداخل، من ذلك أن فرنسا التي يبلغ عدد مواطنيها بالخارج مليونين ونصف، مقابل 66 مليون مواطن على التراب الفرنسي (30/1)، يمثلون في الجمعية الوطنية بأحد عشر (11) عضوا من جملة 577 عضوا (52.4/1). أما البرتغال فيخصص دائرتين من جملة 22 دائرة إلى البرتغاليين المغتربين⁴²، بحساب

(42) L'article 150 de la Constitution énonce : « L'Assemblée de la République est l'assemblée représentative de tous les citoyens portugais ». Cette disposition justifie que deux des vingt-deux circonscriptions électorales qui constituent le cadre des élections législatives soient réservées aux Portugais qui résident à l'étranger.

(43) La loi constitutionnelle n° 1 du 17 janvier 2000 a modifié l'article 48 de la Constitution en créant une circonscription « Étranger » à la Chambre des Députés et au Sénat. La loi constitutionnelle n° 1 du 23 janvier 2001 a fixé le nombre de parlementaires représentant les Italiens qui résident à l'étranger : douze députés et six sénateurs.

الترشح عن أي دائرة، وهو ما يفسر انتقال بعض النواب من دائرة إلى أخرى في الخارج، دون وجود رابط حقيقي بين المترشح وناخبي الدائرة.

كل هذا عمق من الهوة بين التونسيين ومرشحيهم، وهو ما يجعل النائب غير قادر على التعبير عن إرادة الناخبين، وي طرح إشكال تجسيد المجموعة من خلال مهثليها La question de l'incarnation de la communauté par ses dirigeants et ses représentants

ويمكن على هذا الأساس تقديم المقترح التالي:

1. صياغة قانون أساسي يتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية بالارتباط بطريقة الاقتراع المعتمدة (على الأفراد أو على القوائم).

2. بالنسبة للدوائر الانتخابية في الداخل: من الضروري مراجعة عدد المقاعد وعدد الدوائر وفق القواعد التالية:

- ▮ النزعة نحو تقليص عدد أعضاء البرلمانات في عديد الديمقراطيات.
- ▮ نظرا لعدم مراعاة التطور الديمغرافي وحركة السكان من 2010 إلى 2020، يتجه التفكير إلى مراجعة القاعدة السكانية.
- ▮ حسب الوثيقة التوجيهية للجنة البندقية، يجب أن لا يتجاوز الفارق الأقصى المقبول بالنسبة لمفتاح التوزيع 10 %، وفي كل الحالات 15 %، ماعدا في ظروف خاصة.⁴⁶
- ▮ يوجد خياران لتحديد عدد المقاعد بالنسبة

الذي لا يتجاوز 348 عضواً⁴⁴. وقد بين سبر للآراء سنة 2019 أن 82% من الفرنسيين مع تخفيض بمعدل الثلث في عدد أعضاء الجمعية الوطنية⁴⁵.

ولقد أبرزت الانتخابات الأخيرة جملة من النقائص المرتبطة بتقسيم الدوائر الانتخابية في تونس:

1. أدى تقسيم الدوائر إلى تفاوت كبير في مستوى التمثيل، وإلى توسيع الهوة بين التونسيين ومهثليهم. فعلى سبيل المثال، لم يتجاوز عدد الأصوات المصرح بها لكل القوائم في إيطاليا 5665 صوتا وتم إسناد المقاعد الثلاث المخصصة لإيطاليا إلى ثلاث قوائم لم تتجاوز مجتمعة 2952 صوتا، في حين أن معدل تمثيل المقعد الواحد في مجلس نواب الشعب هو 13227 صوتا.

2. يطرح تقسيم الدوائر في الخارج معضلة حقيقية في مستوى التمثيل، فلئن كانت دائرتنا فرنسا لا تطرحان إشكالا كبيرا، فإن بقية الدوائر تبعث على التساؤل عن مدى تناسق معايير التقسيم، ومن ذلك الدائرة الخاصة بالتونسيين المقيمين بالقارة الأمريكية وبقية الدول الأوروبية والمسجلين بها، أو الدائرة الخاصة بالتونسيين المقيمين بالدول العربية وبقية دول العالم. هذا فضلا عن أن تحديد عدد المقاعد تم على أساس خارطة التسجيل القنصلي سنة 2009، وهي خارطة لم تحين ولا تعكس بالمرّة التواجد الحقيقي للتونسيين بالخارج. وتجدر الإشارة أيضا إلى أن القانون لا يمنع أي تونسي من

(44) Article 24 de la constitution de 1958 : Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques.

Il comprend l'Assemblée nationale et le Sénat. Les députés à l'Assemblée nationale, dont le nombre ne peut excéder cinq cent soixante-dix-sept, sont élus au suffrage direct. Le Sénat, dont le nombre de membres ne peut excéder trois cent quarante-huit, est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République.

Les Français établis hors de France sont représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat.

(45) Un sondage IFOP pour le JDD publié le 6 janvier 2019 <https://en-marche.fr/articles/actualites/nombre-deputes-france>.

(46) لجنة البندقية، مدونة حسن السلوك في مجال الانتخابات، الخطوط التوجيهية والتقرير التفسيري، صفحة 8.

عشرة مقاعد وهي ولاية سوسة (عدد السكان 741698 ساكن مما يخول لها 12 مقعدا) وولاية بن عروس (عدد السكان 708690، مما يخول لها 12 مقعدا) وولاية أريانة (عدد السكان 661226، مما يخول لها 11 مقعدا)، ويتم بالتالي تقسيمها إلى دائرتين على غرار ولايات تونس و صفاقس و نابل. يتم تحديد عدد الدوائر وعدد المقاعد صلب القانون.

لداخل، إما مراجعة عدد المقاعد بتطبيق دقيق للقاعدة السكانية نائب لكل 60000 ساكن⁴⁷، في هذه الحالة يصبح العدد الإجمالي للمقاعد بالداخل 197 مقعدا إذا لم نعتمد التنفيل الإيجابي و 212 في حال اعتماده. أي بإضافة 13 مقعدا بالنسبة لعدد المقاعد المخصصة للداخل في انتخابات 2019

تتم مراجعة الدوائر التي أدى تطورها الديمغرافي منذ سنة 2011 إلى تجاوز

مراجعة عدد المقاعد بالنسبة للدوائر الانتخابية داخل الجمهورية على ضوء التقديرات السكانية لـ 2020

الدائرة الانتخابية	السكان 2011	توزيع المقاعد 2011	السكان 2020	حجم التطور	التوزيع المفترض للمقاعد 2020	توزيع المقاعد دون حذف
تونس 1	521905	9	550541	28636	9	9
تونس 2	478352	8	523586	45234	9	9
أريانة	498000	8	661226	163226	11	11
بن عروس	577500	10	708690	131190	12	12
منوبة	368700	7	419520	50820	7	7
نابل 1	408531	7	482248	73717	8	8
نابل 2	344268	6	340670	-3598	6	6
زغوان	170500	5	188809	18309	3	5
بنزرت	546600	9	594719	48119	10	10
باجة	306200	6	307533	1333	5	6
جندوبة	423200	8	404263	-18937	7	8
الكاف	256700	6	246863	-9837	4	6
سليانة	234000	6	227830	-6170	4	6
سوسة	611800	10	741698	129898	12	12
المنستير	515300	9	601382	86082	10	10
المهدية	396300	8	441987	45687	7	8
صفاقس 1	418854	7	466932	48078	8	8

(47) في تونس سنة 1959 كان عدد مقاعد البرلمان 90 مقعدا، وكانت كل ولاية دائرة ما عدا تونس وسوسة، وكان عدد المقاعد يتراوح بين 4 و 8.

سنة 69 جاءت المجلة الانتخابية وحددت العدد بـ 101 مقعدا. وجاء تعديل المجلة الانتخابية سنة 1974، لينص على قاعدة سكانية لتحديد المقاعد وهي نائب لكل 50 ألف ساكن بكل مقعد (الفصل 72). وتم اعتماد قاعدة 60 نائب لكل 60 ألف ساكن بمقتضى تعديل المجلة الانتخابية سنة 1986، وكان عدد النواب 125. وأصبح العدد 141 مقعدا في انتخابات 1989، وانطلاقا من سنة 1994 أصبح العدد 182 مقعدا، خصص منها 144 للمستوى للتوزيع على مستوى الدوائر و 38 للمستوى الوطني. وفي انتخابات 2004 أصبح عدد النواب 189، وحدد الفصل 72 من المجلة الانتخابية القاعدة السكانية التي يتم على أساسها تحديد عدد مقاعد مجلس النواب. كانت 60 ألف، وتم تعديله سنة 2009، فأصبح 48700 ساكنا لكل مقعد، وأصبح العدد 214 مقعدا. وعاد سنة 2011 إلى 60000 ساكن للمقعد الواحد. ليصبح عدد المقاعد 117 مقعدا.

مراجعة عدد المقاعد بالنسبة للدوائر الانتخابية داخل الجمهورية على ضوء التقديرات السكانية لـ 2020

الدائرة الانتخابية	السكان 2011	توزيع المقاعد 2011	السكان 2020	حجم التطور	التوزيع المفترض للمقاعد 2020	توزيع المقاعد دون حذف
صفاقس 2	51225	9	550302	499077	9	9
القيروان	559700	9	594676	34976	10	10
القصرين	432300	8	459551	27251	8	8
سيدي بوزيد	412500	8	454053	41553	8	8
قابس	361500	7	401896	40396	7	7
مدنين	455900	9	515566	59666	9	9
تطاوين	146200	4	151235	5035	3	4
قفصة	338100	7	352481	14381	6	7
توزر	103500	4	114963	11463	2	4
قبلي	150700	5	168946	18246	3	5
المجموع	10088335	199	11708370	11708370	197	212

بالخارج لا تتجاوز 5.45% من مجموع الناخبين المسجلين.

3. بالنسبة للدوائر الانتخابية بالخارج:

لذلك يقترح جمع دائرتي ألمانيا وإيطاليا في دائرة واحدة يخصص لها مقعدين، مما يسمح من جهة بتجاوز حالة المقعد الوحيد لدائرة ألمانيا، فتصبح كل دوائر الخارج مهيئة على الأقل بمقعدين.

من الضروري مراجعة عدد الدوائر وعدد المقاعد بالخارج، خاصة أن قائمة الناخبين سنة 2011 تم ضبطها بالاستناد أساسا إلى السجلات القنصلية التي تعوزها الدقة، ولا تعكس حركة التونسيين بالخارج والذي يتأكد من خلال التراجع المتواصل لنسبة المشاركة في الانتخابات بالخصوص بدائرتي إيطاليا وفرنسا 2، فضلا عن أن نسبة المسجلين

■ يصبح عدد الدوائر بالخارج خمس دوائر:

عدد الناخبين المسجلين	عدد الذين أدلوا بأصواتهم سنة 2019	عدد الذين أدلوا بأصواتهم سنة 2014	الدائرة الانتخابية
57697	5665	7211	إيطاليا وألمانيا
28623	4376	7452	
57885	9623	15680	الأمريكتان وبقية الدول الأوروبية
35879	7752	12158	العالم العربي وبقية دول العالم
88836	22704	39398	فرنسا 1
117133	15203	31469	فرنسا 2

■ تتم مراجعة عدد نواب الخارج كالتالي:

عدد المقاعد المقترح	عدد الذين أدلوا بأصواتهم سنة 2019	الدائرة الانتخابية	
2 مقاعد	5665	إيطاليا وألمانيا	1
	4376		
2 مقاعد	9623	الأمريكتان وبقية الدول الأوروبية	2
2 مقاعد	7752	العالم العربي وبقية دول العالم	3
3 مقاعد	22704	فرنسا 1	4
2 مقاعد	15203	فرنسا 2	5

ويرتبط منحى إصلاح تقسيم الدوائر بخيارات مراجعة طريقة الاقتراع.

المبحث 2: طريقة الاقتراع

تمثل طريقة الاقتراع إحدى المكونات الجوهرية للنظام الانتخابي، إذ أنها تشمل جملة القواعد التي تضبط كيفية تقديم الترشيحات، وكيفية التصويت، وكيفية احتساب نتائج الانتخابات. وهي بهذا تؤثر بشكل بالغ على المنظومة الحزبية ومن ثم على السير الواقعي للنظام السياسي، علماً أن الدراسات الحديثة تؤكد على أهمية التفاعل المتبادل بين طريقة الاقتراع وعناصر المحيط المؤسسي أو السياسي الخاص بكل بلد⁴⁹.

وقد ذهب البعض إلى إلصاق مختلف الصعوبات أو التعقيدات التي تواجه سير النظام السياسي التونسي بطريقة الاقتراع التي تم اعتمادها منذ سنة 2011 وهي

ولا بد من التأكيد على أن التشخيص لنقائص تقسيم الدوائر والاقتراحات المقدمة تلتقي مع ما عبرت عنه بعض بعثات الملاحظة في عملها بمناسبة انتخابات 2019، ومن ذلك ما عبر عنه مركز كارتر من ضرورة «صياغة وإقرار قانون بضبط مقاييس تقسيم الدوائر الانتخابية، وتحديد عدد مقاعدها، باعتماد أحدث بيانات التعداد السكاني المتاحة من أجل الاحترام الكامل لمبدأ المساواة في التصويت من خلال معالجة الفجوة الواسعة بين الحاصل الانتخابي الذي يمكن من الحصول على مقاعد في الدوائر الانتخابية صغيرة الحجم، وذلك الذي يخوله في الدوائر الانتخابية كبيرة الحجم» وهو ما دعاه إلى طلب «إجراء مراجعة شفافّة وشاملة لتقسيم الدوائر الانتخابية لجميع مستويات الانتخابات بحيث يجب أن تعكس الدوائر الانتخابية بالنسبة للانتخابات الوطنية، بدقّة الكثافة السكانية في كل الدوائر داخل البلاد وخارجها. ولا ينبغي أن يتأثر تقسيم الدوائر الانتخابية لكافة المستويات بالرغبة في تحقيق نتائج انتخابية محدّدة»⁴⁸.

(48) تقرير مركز كارتر، ص 83.

(49) DOLEZ (B) et LAURENT (A). Modes de scrutin et système de partis. Revue Pouvoirs, N° 163, 2017 ; p 70.

تمثيلية واسعة للبرلمان، فتكون طريقة التمثيل النسبي مع الأخذ بأكثر البقايا ودون عتبة إقصائية un seuil أكثر الطرق تمثيلية، وقد يكون الهدف تحقيق العدالة الانتخابية، فتكون طريقة التمثيل النسبي مع الأخذ بأكثر المتوسطات، أكثر الطرق عدالة.

وأخيراً، قد يكون أحد أهداف المشرع بساطة طريقة الاقتراع حتى تكون مفهومة من جميع الناخبين، خاصة في الدول التي ليست لها تقاليد عريقة في المجال الانتخابي، وتشكو معضلة الأمية.

ولا بدّ للمكلف بإعداد طريقة الاقتراع من تحديد واضح للهدف أو الأهداف التي يسعى إليها واضعو النص، علماً أن مفاعيل طريقة الاقتراع يمكن أن ترتبط بتصرف الفاعلين السياسيين، فيمكن أن تشجع طريقة الاقتراع ترشح المستقلين أو العكس، ويمكن أن تشجع التحالفات الانتخابية أو العكس. ويمكن أن ترتبط بسلوك الفاعلين من أحزاب وناخبين، وتنعت بالمفاعيل السيكلوجية les effets psychologiques، وتعني نزوع الأحزاب السياسية والناخبين لاستباق المفاعيل الميكانيكية لطريقة الاقتراع وتعني الطريقة التي يتم بمقتضاها تحويل الأصوات إلى مقاعد، فتدفع الأحزاب إلى تغيير قراراتهم بالنسبة للمشاركة أو التحالف أو التصويت على ضوء حظوظهم في الفوز. ونفس الأمر بالنسبة للناخبين، الذين يمكن لهم تعديل سلوكهم الانتخابي على ضوء حظوظ كل مترشح، فيمكن لبعض الناخبين عدم التصويت للمترشح المفضل عندهم حتى لا تضيع أصواتهم (تصبح أصوات مهدورة)، إذا أحسّوا بأنه ليست له حظوظ للفوز، ويسمى هذا التصويت، بالتصويت الاستراتيجي le vote stratégique

الاقتراع حسب التمثيل النسبي التقريبي مع الأخذ بأكثر البقايا. لكن لا بدّ من الإشارة إلى الخلط الذي يقوم به البعض بين طريقة الاقتراع والصيغة الحسابية للاقتراع، فطريقة الاقتراع كما سبق ذكره تشمل كيفية الترشح (على القوائم أو على الأفراد) وكيفية التصويت (على القوائم المغلقة أو باعتماد الشطب والمزج والصوت التفضيلي le vote préférentiel أو الصوت القابل للتحويل le vote transférable)، في حين أن **الصيغة الانتخابية** la formule électorale تنحصر في طريقة احتساب النتائج فنحدث عن صيغة أكبر البقايا مقابل أكبر المتوسطات، وضمن أكبر المتوسطات نتحدث عن صيغة Hondt أو صيغة⁵⁰ Imperiali وصيغة Sainte-Laguë أو صيغة Sainte-Laguë modifiée، وضمن أكبر البقايا يتم الاختيار بين طريقة هاير Hare وهي الطريقة المعتمدة في تونس⁵¹، أو صيغة⁵² Hagenbach-bischof.

وتقتضي مراجعة طريقة الاقتراع تشخيص الوضعية المتمثلة في نتائج الانتخابات، من جهة، وفي تداعياتها سواء في تشكيل الحكومة بالنسبة للأنظمة السياسية التي تنبثق فيها الحكومات من البرلمان، أو في سير النظام السياسي وفي قدرة البرلمان على المصادقة على القوانين المطلوبة في زمن معقول، من جهة أخرى.

إن اختيار طريقة اقتراع معيّنة، تقتضي من واضع النص القانوني معرفة الأهداف التي يقع البحث عن تحقيقها، فيمكن أن يكون الهدف تحقيق الاستقرار السياسي بالتضييق من إمكانية فوز القوائم الممثلة للأحزاب الصغرى أو للقوائم المستقلة. ويدفع إلى إفرار أغلبية واضحة لصالح حزب من الأحزاب. وقد يكون الهدف ضمان

(50) في بلجيكا يقع العمل بصيغة Hondt في الانتخابات التشريعية والجهوية والرئاسية، في حين يقع العمل بصيغة imperiali للانتخابات البلدية، علماً أن هذه الصيغة تغلب القوائم الحاصلة على أكثر الأصوات.

(51) يتم تحديد الحاصل الانتخابي في هذه الطريقة بقسمة عدد الأصوات المصريح بها على عدد المقاعد المتنافس عليها في الدائرة الانتخابية.

(52) يتم تحديد الحاصل في هذه الطريقة بإضافة واحد إلى القاسم أي عدد المقاعد فإذا كان عدد المقاعد المخصص للدائرة هو 8، يتم قسمة الأصوات المصريح بها على تسعة أي (8+1).

4. إن بعض طرق الاقتراع تقتضي تقسيما معيناً للدوائر الانتخابية، فمن يطلب اليوم إقرار الاقتراع على الأفراد بالنسبة للانتخابات التشريعية، لا بد من أن يقدم حلاً متناسباً بالنسبة لمراجعة إصلاح تقسيم الدوائر الانتخابية.

1 آثار طريقة الاقتراع المعتمدة على المشهد السياسي

إن طريقة الاقتراع التي تم اعتمادها في تونس منذ سنة 2011 هي طريقة الاقتراع حسب التمثيل النسبي مع الأخذ بأكبر البقايا. وهذه الطريقة تضمن أوسع تمثيل للمرشحين، لكن بالمقابل قد تقود إلى تشطي المشهد السياسي. ففي انتخابات المجلس الوطني التأسيسي في 23 أكتوبر 2011 أسفرت نتائج الانتخابات عن تمثيل 27 لونا سياسياً (أحزاب أو قوائم مستقلة)، وتراجع هذا العدد في الانتخابات التشريعية سنة 2014 لأسباب منها مناخ الاستقطاب الثنائي الذي ميز سنتي 2013 و2014، فأصبح الطيف السياسي يضم 18 لونا سياسياً ومع انتخابات 2019، تتضخم آثارها السلبية تحت تأثير عاملين: العزوف الانتخابي من جهة، وتضخم عدد القوائم المترشحة. فقد بلغ عدد القوائم المترشحة 1506 قائمة، في حين قاربت نسبة العزوف 60%. وقد أسفرت النتائج عن تمثيل 31 لونا سياسياً، مع تفاوتات كبيرة في التمثيل، فقد تراوح عدد الأصوات المخول للتمثيل في مجلس نواب الشعب بين 382 صوتاً في إيطاليا، وبين 26064 في تونس².

ولئن سمحت طريقة الاقتراع دون شك بأوسع تمثيل لمختلف المتنافسين، إذ تمكنت قائمة مستقلة بالفوز بمقعد بالحصول على 606 صوتاً³، فإن النتيجة جعلت من

أو التصويت المجدي le vote utile، وقد قاد التصويت الاستراتيجي في ظل الاقتراع بالأغلبية في دورة واحدة في الولايات المتحدة الأمريكية وفي بريطانيا العظمى إلى الثنائية الحزبية el emsitrapib، ويمكن للمفاعيل الميكانيكية لطريقة الاقتراع أن تسمح للناخب بالتصويت لمن يريد في الدورة الأولى، ويصوّت لاستبعاد المترشح أو القائمة الأسوأ بالنسبة له في دورة ثانية.

وتسمح بعض طرق الاقتراع للناخب بالتصويت لمن يريد كما هو الحال بالنسبة للتمثيل النسبي، لكن قد تعرف هذه القاعدة العامة بعض الاستثناءات، مثلما وقع في انتخابات مجلس نواب الشعب في تونس سنة 2014، فقد تفتت الدعوة إلى التصويت المجدي el elitu etov، وكان هذا محدداً في تحديد ترتيب نتائج الأحزاب.

ويجدر التذكير ببعض الملاحظات بخصوص كيفية مراجعة طريقة الاقتراع:

1. لا توجد طريقة اقتراع مثالية، إذ أن لكل طريقة إيجابيات وسلبيات.
2. إن طريقة الاقتراع قد تتغير آثارها باختلاف المحيط السياسي، مما يدعو إلى التفكير ملياً عند اختيار طريقة الاقتراع.
3. عادة ما يتم اختيار طرق اقتراع مختلفة باختلاف طبيعة الانتخابات، فتخصّص طريقة معينة للانتخابات الرئاسية، وطريقة للانتخابات التشريعية، وثالثة للانتخابات المحلية. وقد تختار بعض الدول مثل فرنسا التمييز بين طريقة الاقتراع للانتخابات الجهوية والانتخابات البلدية، بل وقد تختلف طريقة الاقتراع حتى بالنسبة للبلديات فتخصّص طريقة اقتراع للبلديات الصغرى وأخرى لباقي البلديات.

(53) قائمة «بكلنا توانسة»، بدائرة إيطاليا،

السياسي المختلط، تتقاسم السيطرة والتأثير على دواليب السلطة، وهو ما يذكر بـ «حكم الأحزاب» la partitocratie. وقد ظهر هذا المصطلح المستحدث للتعبير عن نظام ديمقراطي برلماني أو مختلط، يتميز بتدخل الأحزاب السياسية في كل مسارات اتخاذ القرار. فيسبق عادة كل قرار، جلسات ومفاوضات بين قيادات الأحزاب السياسية سواء للتصويت على قانون، أو تشكيل حكومة أو تعيين أحد كبار الموظفين. ■ ضعف مركز الحكومة التي تصبح غير قادرة على الاضطلاع بمهامها الرئيسية.

ويمكن القول بأن المنظومة الحزبية في تونس تتميز بسلبيتين أساسيتين، تتمثل الأولى في كونها منظومة حزبية متشظية éclatée، أما الثانية فكونها منظومة قائمة على الرسكلة.

وقد اختلفت الرؤى بخصوص حلّ معضلة المشهد الحزبي، فهناك من يعتبر بأن الحل يجب أن يكون بتنقيح طريقة الاقتراع وتنقيح قانون الأحزاب، في حين يرى آخرون أن المسألة تتجاوز المستوى القانوني إلى المستوى الأخلاقي، وأن الحل يجب أن يكون على مستوى مراجعة القانون الانتخابي وقانون الأحزاب، لكن يكمن أيضا في العمل على وضع مدونات سلوك تلزم الأعضاء وتلزم الأحزاب السياسية لأخلاق العمل السياسي. إلا أن الأمر الواضح هو أن طريقة الاقتراع الحالية أثرت دون شك على تشكيل المشهد السياسي، ومن الأكد أن تغييرها سيؤدي إلى التأثير على عدد الأحزاب الممثلة في البرلمان، وعلى كيفية التحالف بينها، وعلى إمكانية إقامة تحالفات وائتلافات أكثر استقرارا وديمومة.

أما بالنسبة للانتخابات البلدية، أفرزت الانتخابات التي جرت في 6 ماي 2018، والتي كان البعض يعول عليها

الصعب تكوين حكومة تحظى بثقة أغلبية مجلس نواب الشعب، ولأول مرة في تونس، استغرق تكوين الحكومة أكثر من ثلاثة أشهر ونصف، بعد فشل حكومة السيد الحبيب الجمني للحصول على ثقة البرلمان وهي سابقة في التاريخ الدستوري التونسي.

تجدد الإشارة إلى أن إحدى معضلات الديمقراطية التمثيلية في تونس اليوم هي أزمة الاستقرار السياسي، والتي لم نشهدها منذ الاستقلال إلا خلال العشرية الأخيرة. وهذه الأزمة تضع موضع التساؤل الممارسات السياسية والمؤسسات التي تقوم عليها الديمقراطية التمثيلية. ولا شك أننا نلاحظ اليوم في تونس أربع أوجه لأزمة التمثيل كما وهي: فقدان مصداقية الزعماء السياسيين، عدم الثقة في النواب، صعوبة انعكاس الاجتماعي في السياسي، الشعور بالتجريد من الديمقراطية la dépossession démocratique، وهو ما أدى إلى تعميق الأزمة من أزمة تمثيل إلى أزمة قدرة على الحكم.

ولا شك أن الأسباب لا تقتصر على القانون الانتخابي، بل إن الأمر كما بيناه في مقدمة التشخيص يرتبط بمنظومة الانتخابات ككل.

ولئن كان من المفروض أن تتفوق الديمقراطية على الأنظمة الأوتوقراطية بمشروعيتها وعقلانيتها وذكائها الجماعي، إلا أنّ النظام الانتخابي ساهم خلال السنوات التسع للثورة في عدم نجاعة التمثيل من عدة جوانب:

■ تشظي التمثيل البرلماني وعدم القدرة على اتخاذ القرار، خاصة أن التحالفات التي تمت كانت هشة، وسريعا ما يتم تفكيكها مع ما يرتبط به من تأثير على التمثيل الحكومي.

■ تراجع الثقة في الأحزاب السياسية، وضعف هذه الأخيرة، لكن تبقى رغم هذا واعتبارا لطبيعة النظام

ومن خلال دراسة عشرين حالة لانحلال المجالس وتنظيم انتخابات جزئية لها يمكن لنا الوقوف عند الملاحظات التالية:

- لقد جرى تنظيم الانتخابات البلدية بين سنتي 2017 و2018، وكانت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات منغمسة في الإعداد لتنظيم الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2019. وأدى تتالي الانتخابات (ماي 2018، أكتوبر 2019، نوفمبر 2019، الانتخابات الجزئية 2019-2020) إلى إنهاك الناخبين، وهو من العوامل التي قد تفسر بلوغ العزوف الانتخابي في تونس درجات تدعو للانشغال.
- في ثلاث حالات فقط أسفرت الانتخابات الجزئية عن فوز القائمة الأغلبية بالأغلبية المطلقة من المقاعد (بلديات زاوية قنطش، كسرى، وقصيبة الثريات)، علما أنه بالنسبة لبلدية زاوية قنطش لم تترشح سوى قائمتان، بالتالي كان من الطبيعي أن تسفر النتائج عن فوز إحدى القائمتين بالأغلبية المطلقة.

أما بالنسبة لبقية المجالس المنحلة، فإن الانتخابات الجزئية لم تحسن الوضع، إذ تكررت تقريبا نفس النتائج في انتخابات 2018، وفي الانتخابات الجزئية.

لإرساء ديمقراطية القرب، مجالس بلدية في أغلبها غير متجانسة، وغير قادرة على تنفيذ تصوراتها، وقد اختلفت الصعوبات التي لقيتها أغلب المجالس، فإثن تمكن البعض منها من إيجاد اتفاق بين مختلف الأطراف المشكّلة للمجلس البلدي وخاصة منها القائمت المستقلة، فإن البعض الآخر، لم يتمكن من العمل، وقادت الصراعات داخل المجلس إلى تقديم استقالة جماعية، لنصف أعضاء المجلس البلدي مما يجزّ إلى انحلال المجلس وانطلاق مسار انتخابات جزئية. وفق منطوق الفصل 205 من مجلة الجماعات المحلية» ما عدا حالات استنفاد سد الشغور وفقا للقانون الانتخابي ينحلّ المجلس البلدي بالاستقالة الجماعية أو بالاستقالة المتزامنة لأغلبية أعضائه التي توجّه إلى الوالي المختص ترايبا.

ويعتبر المجلس البلدي منحلا بانقضاء 15 يوما من تاريخ إعلام الوالي. وقد تم إلى حدّ اليوم تنظيم ثمان عشرة انتخابات جزئية، ووقع نشر قرارات بتنظيم انتخابات جزئية بالنسبة لبلديتين. ويبدو أن عدد المجالس المنحلة سيستمر مدة أخرى، إذ تحول الفصل 205 من مجلة الجماعات المحلية إلى وسيلة ضغط داخل المجالس.

جدول مقارنة بين البلديات التي تمت فيها إعادة الانتخابات

إعادة الانتخابات 2020-2019	انتخابات 2018	البلدية
<ul style="list-style-type: none"> ■ عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 4100 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 566 ناخبا، ترشحت قائمتان وفازت القائمة الأغلبية بـ 7 من 12 مقعدا بنسبة 62,32% من الأصوات 	<ul style="list-style-type: none"> ■ عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 3486 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 1815 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصّرّح بها لكل القائمت: 1755 صوتا، فازت القائمة الأغلبية بـ 3 من 12 مقعدا بنسبة 23,36% من الأصوات 	بلدية زاوية قنطش
<ul style="list-style-type: none"> ■ عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 10512 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 2900 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصّرّح بها لكل القائمت: 2734 صوتا، فازت القائمة الأغلبية بعشر مقاعد من 18 بنسبة 52,67% من الأصوات. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 7794 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 2702 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصّرّح بها لكل القائمت: 2423 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 6 من 18 مقعدا بنسبة 34,05% من الأصوات 	بلدية كسرى

جدول مقارنة بين البلديات التي تمت فيها إعادة الانتخابات

البلدية	انتخابات 2018	إعادة الانتخابات 2019-2020
بلدية المرجي	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 2520 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 929 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 796 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية (النداء) على 7 من 12 مقعدا بنسبة 58,54% من الأصوات	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 3267 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 982 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 888 صوتا، فازت القائمة الأغلبية بخمس مقاعد من 12، بنسبة 41,10% من الأصوات.
بلدية قرية	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 24931 ناخبا ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 9681 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 9215 ، تحصلت القائمة الأغلبية على 6 من 30 مقعدا بنسبة 21% من الأصوات	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 32023 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 6396 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 6203 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 8 من 30 مقعدا بنسبة 20,04% من الأصوات.
بلدية فوسانة	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 16494 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 7302 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 6872 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 5 مقاعد من 24 بنسبة 22,53%	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 22222 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 6113 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 5869 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 4 مقاعد من 24 بنسبة 16,24% من الأصوات.
بلدية الساحلين معتمر	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 9833 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 4579 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 4282 صوتا، فازت القائمة الأغلبية بـ 6 من 18 مقعدا بنسبة 35,08% من الأصوات	■ عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 11421 ناخبا ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 3042 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 2912 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 5 من 18 مقعدا بنسبة 28,78%
بلدية حاسي الفريد	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 9162 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 4724 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 4443 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 6 مقاعد من 18، بنسبة 34,84% تساوي	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 12302 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 4473 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 4332 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 6 مقاعد من 18، بنسبة 34,84% تساوي
بلدية جبنانة	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 14702 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 4510 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 4185 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 9 من 24 مقعدا بنسبة 39,19% من الأصوات	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 21409 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 4039 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 3875 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 9 مقاعد من 24 بنسبة 37,42%.
بلدية البطان	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 8969 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 2218 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 1972 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 7 مقاعد من 18 بنسبة 40,11% من الأصوات	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 11803 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 2241 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 2164 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 7 مقاعد من 18 بنسبة 37,6% من الأصوات
بلدية سوق الجديد	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 13361 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 5553 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 5158 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 6 مقاعد من 18 بنسبة 31,54% من الأصوات	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 13361 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 4594 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القوائم: 4260 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 3 مقاعد من 18 بنسبة 15,02% من الأصوات

جدول مقارنة بين البلديات التي تمت فيها إعادة الانتخابات

إعادة الانتخابات 2020-2019	انتخابات 2018	البلدية
<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية : 44901 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت : 5462 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 5301 صوتا،</p> <p>فازت القائمة الأغلبية بـ 8 مقاعد من 30 بنسبة أصوات 26,96 %</p>	<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 44901 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 13622 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 13084 صوتا،</p> <p>فازت القائمة الأغلبية بـ 8 مقاعد من 30 بنسبة 26,96 % من الأصوات</p>	بلدية باردو
<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 9432 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 1927 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 1782 صوتا،</p> <p>تحصلت القائمة الأغلبية على 6 مقاعد من 18 بنسبة 35,58 % من الأصوات.</p>	<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 9432 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 3273 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 2912 صوتا،</p> <p>تحصلت القائمة الأغلبية على 8 مقاعد من 18 بنسبة 35,23 % من الأصوات</p>	بلدية السرس
<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 8435 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 4233 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 3988 صوتا،</p> <p>تحصلت القائمة الأغلبية على 4 مقاعد من 18 بنسبة 19,98 % من الأصوات</p>	<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 8435 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 4621 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 4351 صوتا،</p> <p>تحصلت القائمة الأغلبية على 5 من 18 مقعدا بنسبة 27,47 % من الأصوات.</p>	بلدية العيون
<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 5281 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 1491 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 1401 صوتا،</p> <p>تحصلت القائمة الأغلبية على 7 مقاعد من 18 بنسبة 38,47 % من الأصوات</p>	<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 5281 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت : 1486 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 1319 صوتا،</p> <p>تحصلت القائمة الأغلبية على 9 من 18 مقعدا بنسبة 49,05 % من الأصوات</p>	بلدية تيباز
<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 18649 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 1786 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 1745 صوتا،</p> <p>تحصلت القائمة الأغلبية على 10 مقاعد من 24 بنسبة 40,29 % من الأصوات</p>	<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 16450 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 4719 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 4392 صوتا،</p> <p>تحصلت القائمة الأغلبية على 10 مقاعد من 24 بنسبة 40,28 % من الأصوات</p>	بلدية الدندان
<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 20982 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 4570 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 4346 صوتا،</p> <p>تحصلت القائمة الأغلبية على 4 من 24 مقعدا بنسبة 18,78 % من الأصوات</p>	<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية : 15663 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت : 6397 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 5816 صوتا،</p> <p>تحصلت القائمة الأغلبية على 6 من 24 مقعدا بنسبة 25,10 % من الأصوات</p>	بلدية نفزة
<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 7161 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 1701 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 1646 صوتا،</p> <p>تحصلت القائمة الأغلبية على عشرة من 18 مقعدا بنسبة 54,13 % أصوات</p>	<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 6237 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 3213 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 3048 صوتا،</p> <p>تحصلت القائمة الأغلبية على 9 من 18 مقعدا بنسبة 48,65 % من الأصوات</p>	بلدية قصبية الثريات
<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 11403 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 3308 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 3200 صوتا،</p> <p>فازت القائمة الأغلبية بـ 3 مقاعد من 18 بنسبة 17,09 % من الأصوات</p>	<p>عدد الناخبين المرشّمين بالدائرة الانتخابية: 8489 ناخبا،</p> <p>■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 3059 ناخبا،</p> <p>■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمت : 2846 صوتا،</p> <p>تحصلت القائمة الأغلبية على 5 من 18 مقعدا بنسبة 29,62 % من الأصوات</p>	بلدية رقادة

جدول مقارنة بين البلديات التي تمت فيها إعادة الانتخابات

إعادة الانتخابات 2019-2020	انتخابات 2018	البلدية
سيتم الاقتراع يوم الأحد 20 ديسمبر 2020	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 16625 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 7230 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمة: 6880 صوتا، تحصلت القائمة الأغلبية على 4 مقاعد من 24 بنسبة 17,46 % من الأصوات	بلدية منزل بوزيان
سيتم الاقتراع يوم الأحد 20 ديسمبر 2020	عدد الناخبين المرشحين بالدائرة الانتخابية: 5973 ناخبا، ■ عدد الناخبين الذين قاموا بالتصويت: 4043 ناخبا، ■ عدد الأصوات المصرّح بها لكل القائمة: 3739 صوتا، فازت القائمة الأغلبية بـ 7 من 18 مقعدا بنسبة 41,43 % من الأصوات	بلدية كندار

3. لا بد من مراعاة وجود نسبة مرتفعة للأمية في المجتمع التونسي إذ يقدر عدد الأميين بمليون وسبعمائة ألف أمّي، فلا يمكن اقتراح طرق اقتراع معقدة في مستوى تصويت الناخبين كما هو الحال بالنسبة للطريقة الألمانية، أو بالنسبة لطريقة الصوت القابل للتحويل le vote transférable.

المقترح الأول بالنسبة للانتخابات التشريعية

يمكن اقتراح الطريقة التالية وتقوم على قسمة المقاعد في البرلمان إلى مقاعد يتم توزيعها باعتماد التمثيل النسبي التقريبي أي باحتساب النتائج على مستوى كل دائرة انتخابية على حدة، في حين يتم توزيع باقي المقاعد باعتماد التمثيل النسبي الشامل، أي باعتماد النتائج التي تحصل عليها كل حزب أو ائتلاف على المستوى الوطني.

- مثلا لو تم تحديد مقاعد البرلمان بـ 220 مقعدا يتم توزيع عدد 110 مقاعد على مستوى الدوائر في حين يتم توزيع عدد 110 مقعد على المستوى الوطني.
- يتم تحديد عتبة 3 % لإمكانية الحصول على مقاعد على المستوى الوطني.
- بتوزيع نصف المقاعد على مستوى الدوائر،

ومن الضروري في هذا المستوى مراجعة طريقة الاقتراع بالنسبة للانتخابات البلدية من أجل تعديلها وإلغاء انحلال المجلس بمجرد تقديم نصف الأعضاء استقالاتهم.

2. مقترحات إصلاح طريقة الاقتراع

على أساس الملاحظات التي تم إبدائها في النقطة السابقة، يكون من الضروري العمل على مراجعة طريقة الاقتراع سواء بالنسبة للانتخابات التشريعية أو البلدية، ويمكن التذكير ببعض الملاحظات:

ولئن يعتبر من البديهي أنه لا توجد طريقة اقتراع مثالية، يمكن أن تلقى قبول مختلف الأطراف، فإنه من الضروري تحديد الأهداف التي يسعى إليها واضح مشروع الإصلاح. وفي الوضع التونسي، يكون من المشروع محاولة التوفيق بين ثلاثة أهداف:

1. يتمثل الأول في الحفاظ على التعددية السياسية لكنها تعددية معتدلة.
2. تفادي تشطي المشهد السياسي عبر تفادي الحالة التي وصلها المشهد السياسي عقب انتخابات 2019، بوصول 31 لونا سياسيا إلى البرلمان، مما عمق من أثر التجاذبات السياسية.

الائتلاف حسب نسبة الأصوات المتحصل عليها، من جهة، وعدم حصول أي دائرة على أكثر من العدد المخصص للدائرة، من جهة أخرى. ■ في حالة تساوي قائمتين في عدد الأصوات للحصول على مقعد في دائرة معينة يتم إعطاء الأولوية للقائمة التي ليس لها قائمات تسمح لها بالفوز في دائرة أخرى.

يتم الحفاظ على حدّ معقول من التعددية دون الوصول إلى تشتت التمثيل أو إلى تفاوت كبير في التمثيل بين القوائم (مثلا فوز قائمة على مقعد رغم حصولها على 26 ألف صوت، وفوز قائمة بمقعد رغم أن عدد الأصوات لا يتجاوز 400 صوتا. ■ يتم توزيع المقاعد على المستوى الوطني بمراعاة معيارين: ترتيب القوائم بالنسبة لنفس الحزب أو

السيناريو عدد 1: عدد المقاعد بمجلس نواب الشعب 217 مع تخصيص 100 مقعد على المستوى الوطني

الكيان السياسي	العدد الإجمالي للأصوات المتحصل عليها	عدد المقاعد على مستوى الدوائر الانتخابية	عدد المقاعد على المستوى الوطني	مجموع المقاعد	نسبة الأصوات المتحصل عليها	نسبة المقاعد المتحصل عليها
1 حركة النهضة	561132	33	32	65	19.55%	29.95%
2 قلب تونس	416004	26	24	50	14.49%	23.04%
3 الحزب الدستوري الحر	189356	11	11	22	6.60%	10.14%
4 التيار الديمقراطي	184346	13	10	23	6.42%	10.60%
5 ائتلاف الكرامة	168778	14	9	23	5.88%	10.60%
6 حركة الشعب	129604	8	7	15	4.52%	6.91%
7 حركة تحيا تونس	116582	2	7	9	4.06%	4.15%
8 الاتحاد الشعبي الجمهوري	59924	2		2	2.09%	0.92%
9 البديل التونسي	46046	1		1	1.60%	0.46%
10 حركة نداء تونس	43213	1		1	1.51%	0.46%
11 الجبهة الشعبية	32226	1		1	1.12%	0.46%
12 الوفاء بالعهد	6430	1		1	0.22%	0.46%
13 الرابطة الخضراء	5667	1		1	0.20%	0.46%
14 قائمة بذل وعطاء	2965	1		1	0.10%	0.46%
15 قائمة المواطنة والتنمية	2339	1		1	0.08%	0.46%
16 قائمة بكلنا توانسة	606	1		1	0.02%	0.46%
		117	100	217	68.47%	100%
	قيمة العتبة على المستوى الوطني:			86109.42		
	مجموع الأصوات المتحصل عليها باعتماد عتبة 3%:			1765802		
	عدد المقاعد على المستوى الوطني:			100		
	الحاصل في حالة تخصيص 100 مقاعد:			17658		

السيناريو عدد 2: عدد المقاعد بمجلس نواب الشعب 208 مع تخصيص 111 مقعد على المستوى الوطني

النسبة المقاعد المتحصل عليها	النسبة الأصوات المتحصل عليها	مجموع المقاعد	عدد المقاعد على المستوى الوطني	عدد المقاعد على مستوى الدوائر الانتخابية	العدد الإجمالي للأصوات المتحصل عليها	الكيان السياسي	
32.69%	19.55%	68	31	37	561088	النهضة	1
24.04%	14.49%	50	23	27	416033	قلب تونس	2
9.62%	6.42%	20	10	10	184369	التيار الديمقراطي	3
9.62%	5.88%	20	10	10	168713	ائتلاف الكرامة	4
9.62%	6.47%	20	9	11	185623	الحزب الدستوري	5
6.73%	4.52%	14	7	7	129602	حركة الشعب	6
4.81%	4.06%	10	7	3	116593	تحيا تونس	7
0.96%	2.09%	2		2	59913	الاتحاد الشعبي الجمهوري	8
0.48%	1.55%	1		1	44356	البديل التونسي	9
0.48%	0.14%	1		1	4057	الجبهة الشعبية	10
0.48%	0.22%	1		1	6430	الوفاء بالعهد	11
0.48%	0.14%	1		1	3902	الرابطة الخضراء	12
100.00%	65.52%	208	97	111			
		86109.42	قيمة العتبة على المستوى الوطني:				
		1762021	مجموع الأصوات المتحصل عليها من 7 كيانات سياسية:				
		97	عدد المقاعد على المستوى الوطني:				
		18204.14	الحاصل في حالة تخصيص 97 مقاعد:				

السياسيين على التحالف والتعاون في الدورة الثانية مع ترك الحرية الكاملة للناخب في التصويت لمن يريد في الدورة الأولى، وإقصاء من لا يريد في الدورة الثانية. وهو ما قد يؤدي إلى بناء قطبين سياسيين يجمعان أحزاب متعددة، وبالتالي ضمان لاستقرار السياسي، إذ أنه يسهل عقب الانتخابات تكوين حكومات ائتلافية تتميز ببعض التجانس وإمكانية الحكم مع مدة الفترة النيابية.

ويمكن في هذا الاتجاه تقديم المقترح التالي ويقوم على الاقتراع في دورتين حسب التمثيل النسبي مع الأخذ بأكبر المتوسطات.

المقترح الثاني بالنسبة للانتخابات التشريعية بالرغم من أن طريقة الاقتراع في دورتين تعني تنظيم دورتين متتاليتين لحسم المنافسة الانتخابية طالما لم يتحصل أحد المترشحين على الأغلبية المطلقة في دورة أولى، وهذا يعني بأنها انتخابات أعلى كلفة من الانتخابات في دورة واحدة. وتتضمن طريقة الاقتراع في دورتين مخاطر انتخابية تتعلق خاصة بإمكانية قيام من ليست لهم مصلحة في نجاح الدورة الثانية بتعطيل المسار الانتخابي كما حصل في بعض الدول التي شهدت عقب الدورة الأولى أحداث عنف كبيرة. لكن تبقى للانتخابات في دورتين عديد المزايا خاصة فيما يتعلق بتشجيع الفاعلين

المبحث 3: الترحال السياسي

فرضت الممارسات السياسية لبعض النواب بروز مصطلحات جديدة منها «الهجرة السياسية» la transhumance politique أو السياحة الحزبية أو الترحال السياسي. ويعني الترحال السياسي تغيير أحد النواب لانتماؤه السياسي بعد فوزه في الانتخابات. وقد أعادت هذه الظاهرة الجدل الذي قسم الفقهاء في القرن التاسع عشر بين دعاة الوكالة التمثيلية للنواب ودعاة الوكالة الإلزامية، لكن للنقاش اليوم أخذ بعدا آخر.

وقد عرف المشهد السياسي في تونس هذه الظاهرة بقيام عشرات النواب بعد انتخابهم في المجلس التأسيسي بتغيير انتماؤهم الحزبي، بما يعني تعزيزهم لكتلة مغايرة للحزب الذي فازوا ضمن مرشحيه، وقد بلغ عدد أعضاء المجلس التأسيسي الذي غيروا انتماؤهم السياسي 71 عضوا منهم من قام بأكثر من تغيير خلال ثلاث سنوات. وقد تكرر الأمر بأكثر حدة مع انتخابات 2014، وأدى هذا إلى تغيير كلي للخارطة الحزبية في البرلمان إذ أن الحزب

ويكون الاقتراع على القوائم في دورة أولى، وفي حالة فوز إحدى القوائم بالأغلبية المطلقة يتم توزيع المقاعد في الدائرة باعتماد أكبر المتوسطات.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة، تجرى الدورة الثانية خلال الأسبوعين التاليين لإعلان النتائج النهائية للدورة الأولى، ولا يتقدم إلى الدورة الثانية إلا القوائم الحاصلة على نسبة 10% على الأقل من الأصوات المصرح بها. وفي حالة حصول قائمة واحدة على نسبة تفوق 10%، يجرى الدور الثاني بين القائمتين الحاصلتين على أكبر عدد من الأصوات،

ويمكن اعتماد الشطب والمزج في الدور الثاني.

ويتم توزيع المقاعد في الدائرة على أساس التمثيل النسبي مع الأخذ بأكثر المتوسطات.

وفيما يلي محاكاة لما يمكن أن ينتج عن تطبيق هذه الطريقة على الانتخابات التشريعية لسنة 2019:

احتمالات المشهد السياسي في حالة اعتماد طريقة اقتراع على القوائم حسب التمثيل النسبي في دورتين

التشكيل السياسي	التمثيل في الدوائر	الدوائر التي يتم تقاسم التمثيل بين تشكيلين	الدوائر التي يتم تقاسم التمثيل بين 3 تشكيلات	الدوائر التي يتم تقاسم التمثيل بين 4 تشكيلات
حركة النهضة	33	21	8	4
قلب تونس	24			
التيار الديمقراطي	7			
ائتلاف الكرامة	6			
الحزب الدستوري الحر	4			
حركة الشعب	5			
تحيا تونس	1			
كلنا توانسة	1			
قائمة المواطنة والتنمية	1			

فإن المقعد يعود إلى الاسم الموالي في القائمة. وإرادة الناخبين تتدخل دوريا لتحديد اختبارات للمدة النيابية، ولهذا يتم تعويض الشغور في تونس دون انتخابات جديدة.

وقد قامت قرابة 40 دولة باتخاذ إجراءات ردعية للحد من الترحال السياسي، فقامت بعض الدول بوضع أحكام دستورية لتنظيم تغيير النائب لانتماؤه الحزبي، في حين اكتفت بعض الدول الأخرى بقواعد تشريعية.

فقد تم في الهند اعتماد تعديل دستوري سنة 1985 نص على أن النواب الذين يغادرون أحزابهم لا يحق لهم الجلوس في البرلمان الفيدرالي،

أما في المغرب، فقد نظم الدستور 2011 مسألة الترحال السياسي» يجرى من صفة عضو في أحد المجلسين، كل من تخلص عن انتماؤه السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات، أو عن الفريق أو المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها. وتصرح المحكمة الدستورية بشغور المقعد، بناء على إحالة من رئيس المجلس الذي يعنيه الأمر، وذلك وفق أحكام النظام الداخلي للمجلس المعني، الذي يحدد أيضا آجال ومسطرة الإحالة على المحكمة الدستورية».

ولا شك أن ظاهرة السياحة الحزبية قد أخذت أبعادا تبعث على الانشغال في تونس منذ انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، فقد تزايد عدد النواب الذين غيروا انتماؤهم السياسي بعد فوزهم في الانتخابات، وكان لهذا التغيير آثار على توزيع الكتل وعلى التمثيل في اللجان، وارتبط تغيير بعض النواب لانتماؤهم بشبهة شراء المقاعد، وهو ما أثر سلبيا على سمعة البرلمان ككل.

إن العمل على تدعيم مصداقية العمل النيابي، وتدعيم مساهمة الأحزاب السياسية، «في التأطير السياسي

الذي كان يضم 86 نائبا لم يعد يضم سوى 22 نائبا في آخر المدة النيابية، وإذا علمنا بأن الترشح في الانتخابات يتم على أساس قوائم مغلقة، مع مبدأ تعويض الشغور بالاسم اللاحق في القائمة، تبدو إمكانية تغيير النائب لانتماؤه غير متناسقة مع فلسفة الاقتراع على القوائم.

ولئن كانت أسباب تغيير الانتماء تختلف من نائب إلى آخر، فيمكن أن تكون لأسباب أيديولوجية أو فكرية، أو شخصية أو انتهازية، فإن تأثيرها أصبح بالغاً إذ أنه يؤثر على مصداقية التنافس الانتخابي، وعلى كيفية تكوين الكتل واللجان البرلمانية، وقد يكون لها تأثير على الاستقرار الحكومي.

ويرى البعض أن تغيير النائب بعد فوزه بمقعد هو إخلال بعقد أخلاقي، سواء مع الناخبين أو مع القائمة التي وضعته في المراتب الأولى في ترتيب القائمة،

ولئن كان النائب حرا في وكالته، فإن صحة المنافسة وأساس التعددية يقومان على أن الانتخابات تمت على أساس مدة نيابية محددة وأن إرادة الناخبين بالنسبة لمدة الوكالة اتجهت لمنح عدد محدد من المقاعد للون سياسي معين، وهو ما يفسر أن شغور مقعد البرلمان يتم تسديده بإسناده إلى عضو القائمة الموالي.

ولئن يعتبر البعض أن النائب ممثل عن الشعب وليس عن الأحزاب، وأن الوكالة هي وكالة تمثيلية وليست وكالة إلزامية، فإن الرأي الآخر يعود إلى عدم مشروعية تغيير الانتماء السياسي، لأن هذا يعدّ تلاعبا بإرادة الناخبين، فالأصوات منحت لقائمة مغلقة ليس لشخص النائب، ولهذا القائمة هوية سياسية محددة سواء كانت مستقلة أو حزبية، بالتالي لا يجوز للناخب تغيير انتماؤه، خاصة أن هذا النائب الذي غير انتماؤه في حالة وفاته أو استقالته

في الانتخابات بتغيير انتماءه الحزبي، وعليه في حالة الاستقالة من الحزب البقاء كنائب مستقل.

أما الخيار في مقاطعة Nouveau-Brunswick فقد كان بمقتضى قانون 2014، وينص على أن النائب الذي يغير انتماءه الحزبي بعد فوزه في الانتخابات، إما أن يظل نائب مستقلا أو يستقيل من البرلمان.

وتذهب قوانين 40 دولة إلى معاقبة عضو البرلمان الذي يغير انتماءه بعد الفوز في الانتخابات، وتذهب العديد منها إلى ضرورة استقالته من المجلس.

ويمكن في هذا الإطار تقديم المقترح التالي والمتمثل في منع النائب من تغيير انتماءه بعد فوزه في الانتخابات وتحجير الانتماء إلى أي كتلة نيابية أو حزب آخر، فإذا غير انتماءه السياسي الذي فاز به في الانتخابات، فإنه يمكنه الحفاظ على عضويته في المجلس في حالة وحيدة وهي البقاء ضمن غير المنتمين. وإذا غيّر انتماءه لينتمي إلى كتلة نيابية أو حزب غير الذي ترشح عنه في الانتخابات فإنه يعتبر مستقلا قانونا ويتم تعويضه بمن يليه في القائمة.

إن تقييد حرية النائب في تغيير انتماءه بعد فوزه في الانتخابات يمكن تبريره أولا بالاستناد إلى الفصل 49 من الدستور الذي ينص على إمكانية وضع القانون لضوابط متعلقة بالحقوق والحريات «لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية حقوق الغير.»، فحماية التعددية،

للمواطنين وفي ترسيخ قيم المواطنة ويهدف إلى المشاركة في الانتخابات قصد ممارسة السلطة في المستوى الوطني أو الجهوي أو المحلي»⁵⁴، يدعو إلى التفكير في تأطير ظاهرة الترحال السياسي.

وقد طرحت مسألة الترحال السياسي في مناسبتين أمام مفوض الأخلاقيات le commissaire de l'éthique في البرلمان الكندي لمعرفة إن كانت هذه الممارسة تتناقض مع مدونة تضارب المصالح للنواب. فأجاب في المناسبة الأولى «لا توجد قواعد قانونية، أو جريان عمل أو قواعد برلمانية تتعلق بتغيير الولاء ولا أرغب في وضع قواعد جديدة في هذا المجال»، أما في المناسبة الثانية فأكد في تقريره أن «المكان الأنسب لحسم مسائل الأخلاقيات بخصوص تغيير الانتماء ليس مكتب المفوض للأخلاقيات، وإنما البرلمان نفسه»⁵⁵، وهو ما يمكن أن يفسر بأنه على البرلمان حسم الأمر بسن قانون في الغرض.

وبصدور القانون الفيدرالي الكندي سنة 2015، عدل القانون المتعلق بالبرلمان الكندي قواعد التعامل مع الترحال السياسي، بإضافة فصل يتعلق بطرد النائب من الحزب، وإعادة قبوله في الكتل البرلمانية، وقد تبنى القانون حلا مرنا لا ينطبق إلا على الكتل التي تقبل بالعمل به⁵⁶. ويذكر أن عديد المبادرات التشريعية طرحت في السابق أمام البرلمان الكندي إلا أنه رفضها.

أما في مستوى المقاطعات الكندية، اعتمدت مقاطعة مانيتوبا Manitoba سنة 2006 قانونا يمنع النائب الذي ترشح للانتخابات على قائمة حزب معين بعد فوزه

(54) الفصل 2 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المؤرخ في 24 سبتمبر 2011 والمتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية.

(55) Michael Dewing. Changement d'appartenance politique des parlementaires, Bibliothèque du Parlement, octobre 2016.

<https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/BackgroundPapers/PDF/2016101--f.pdf>

(56) Ibid.

لا يوجد إجراء آخر أقل تحديدا يمكن من خلاله معالجة هذه الظاهرة.

أخيرا، وعلى مستوى المواءمة، لا يؤدي الإجراء إلى المسّ من حق النائب بالتعبير عن موقفه والتصويت بكل حرية، بالمقابل، لن نشهد عدم الاستقرار الذي أثر منذ 2011 وإلى اليوم على مصداقية النواب وعلى استقرار عمل الكتل بالمجلس النيابي.

ونزاهة التمثيل الديمقراطي، وكذلك حماية حقوق القائمة المترشحة الذي نال النائب المقعد باسمها، وكذلك حماية حق المعارضة المنصوص عليه بالفصل 60 من الدستور الذي ينص على «تضمن لها تمثيلية مناسبة وفاعلة».

من جانب آخر يمثل تقييد تغيير انتماء النائب بعد فوزه في الانتخابات، إجراء ملائما باعتبار أن من شأنه خفض حالات الترحال السياسي. وهو إجراء ضروري باعتبار أنه

الفصل 5: الدعاية والحملة الانتخابية

المستقلة للانتخابات»، إدارة الانتخابات والاستفتاءات وتنظيمها، والإشراف عليها في جميع مراحلها، وتضمن سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيّته، وتصرّح بالنتائج...».

وفي هذا الإطار، عمل المشرع على تنظيم الحملة الانتخابية من خلال:

1. إخضاعها لمجموعة من المبادئ العامة التي تنطبق على كافة الأنشطة والوسائل المعتمدة في الحملات الانتخابية، والتي تتعلق بحياد الإدارة ودور العبادة تجاه المتنافسين السياسيين، وحياد وسائل الإعلام الوطنية سواء منها العمومية أو الخاصة، والمساواة وتكافؤ الفرص بين المتنافسين السياسيين، واحترام الحرمة الجسدية للمرشحين والناخبين وأعراضهم وكرامتهم، وعدم المساس بحرمة الحياة الخاصة والمعطيات الشخصية للمرشحين، وعدم الدعوة للكراهية والعنف والتعصب والتمييز، وشفافية عملية تمويل الحملة وطرق صرف النفقات الخاصة بها.
2. منع بعض الأطراف من المشاركة في الحملة الانتخابية لحساسية وضعياتهم والمهام الموكولة إليهم وهم العسكريون وأعوان الأمن الوطني

تمثل الحملة الانتخابية الفترة الزمنية من المسار الانتخابي التي تعمل خلالها القوائم المترشحة والمرشحين والأحزاب في الانتخابات والاستفتاءات على تركيز جهودهم بهدف الوصول إلى الناخبين وتعريفهم ببرامجهم الانتخابية وإقناعهم للتصويت لفائدتهم أو الامتناع عن التصويت لمنافسيهم.

ونظرا لدورها في تشكيل إرادة الناخبين وتأثيرها المباشر في نتائج الانتخابات، نظم المشرع التونسي الحملات الانتخابية سواء منها المتعلقة بالانتخابات الوطنية أو المحلية أو تلك المتعلقة بالاستفتاءات، وذلك ضمن الباب الرابع «الفترة الانتخابية وفترة الاستفتاء» من القانون الانتخابي. فقد أقر القانون الانتخابي مجموعة من المبادئ والقواعد المنظمة للحملة الانتخابية التي تهدف بصفة عامة إلى ضمان تنظيم انتخابات نزيهة وحرّة وشفافة، بما يتماشى مع مقتضيات الدستور خاصة في فصوله 55 و75 و133⁵⁷، وذلك خاصة من خلال تحقيق حد أدنى من تكافؤ الفرص بين مختلف المتنافسين السياسيين مع تفادي غلبة المال على الحياة السياسية. ولتحقيق جملة هذه المبادئ، أوكل الدستور في فصله 126 إلى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ولاية عامة على العمليات الانتخابية والاستفتاءية حيث ينص على أن: «تتولى هيئة الانتخابات، وتسمى «الهيئة العليا

(57) تنص الفقرة الأولى من الفصل 55 من الدستور فيما يتعلق بالانتخابات التشريعية على ما يلي: «يُنْتخَب أعضاء مجلس نواب الشعب انتخابا عاما، حرا، مباشرا، سرّيا، نزيها، وشفافا، وفق القانون الانتخابي».

وينص الفصل 75 في فقرته الأولى أيضا فيما يتعلق بالانتخابات الرئاسية على ما يلي: «يُنْتخَب رئيس الجمهورية لمدة خمسة أعوام خلال الأيام الستين الأخيرة من المدة الرئاسية انتخابا عاما، حرا، مباشرا، سرّيا، نزيها، وشفافا، وبالأغلبية المطلقة للأصوات المصريح بها».

كما ينص الفصل 133 منه في فقرته الأولى والثانية على أنه: «تدير الجماعات المحلية مجالس منتخبة. تنتخب المجالس البلدية والجهوية انتخابا عاما، حرا، مباشرا، سرّيا، نزيها، وشفافا».

الرئاسية والتي يتم تعليقها في أماكن يتم كراؤها من المؤسسات الإشهارية.

إخضاع الأنشطة الانتخابية إلى واجب الإعلام لدى الهيئة.

4. تنظيم الحملات الانتخابية للمتنافسين السياسيين على وسائل الإعلام السمعي والبصري والمكتوب والإلكتروني، وتغطية وسائل الإعلام لها، خلال فترة ما قبل الحملة وخلال الحملة الانتخابية.

5. سحب المبادئ المنطبقة على الحملات الانتخابية التقليدية على الحملات على الفضاء الافتراضي، وهو ما يحيل إلى التساؤل حول إمكانية تنظيم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لقواعد الحملة بمقتضى قرارات ترتيبية ونجاعة مثل هذا التوجه خاصة من حيث إلزام المتنافسين السياسيين والشركات المالكة لمنصات التواصل الاجتماعي، وإمكانية تسليط عقوبات مالية أو سجنية أو انتخابية في المجال. كما تطرح اليوم وسائل التواصل الاجتماعي إشكاليات كبرى تتعلق خاصة بالتدخل الأجنبي في العملية الانتخابية، والاعتداءات على المعطيات الشخصية للمواطنين، وتفاقم ظاهرة المعطيات المضللة.

6. تنظيم عملية جمع التمويلات للإنفاق على الحملة الانتخابية مع تكليف الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ومحكمة المحاسبات بمهام رقابية في هذا المجال.

وعموماً، يطرح التنظيم الحالي للحملات الانتخابية إشكالات كبرى تتعلق خاصة بالإحالة المفردة إلى الترتيب لتنظيم تدخل وسائل الإعلام في الحملة الانتخابية، ومعضلة مفهوم الإشهار السياسي وتطبيقاته، بالإضافة إلى ضعف الإطار القانوني المنظم للحملات الانتخابية

والشرطة الوطنية وأعاون الحرس الوطني وأعاون الحماية المدنية وأعاون السجون والإصلاح وأعاون سلك أمن رئيس الدولة والشخصيات الرسمية.

3. تنظيم بعض جوانب الدعاية الانتخابية من خلال:

إ منع الدعاية الانتخابية بالإدارة والمؤسسات والمنشآت العمومية سواء كان القائم بها الأعاون العاملين بها أو منظورها أو الأشخاص المتواجدين بها،

إ تحجير استعمال الوسائل والموارد العمومية سواء كانت أموالاً وموارد بشرية في الحملات الانتخابية،

إ منع الدعاية الانتخابية بالمؤسسات التربوية والجامعية والتكوينية،

إ منع الدعاية الانتخابية في دور العبادة،

إ منع الدعاية الانتخابية في المؤسسات الخاصة غير المفتوحة للعموم،

إ منع الإشهار السياسي طيلة الفترة الانتخابية، مع بعض الاستثناءات المتعلقة بالصحف الحزبية والمترشحين للانتخابات الرئاسية،

إ منع الإعلان عن تخصيص رقم هاتف مجاني بوسائل الإعلام أو موزع صوتي أو مركز نداء لفائدة المتنافسين السياسيين،

إ منع استعمال علم الجمهورية وشعارها في التعليقات الانتخابية، وتنقسم هذه التعليقات إلى نوعين: النوع الأول ويضم التعليقات التي يتم تعليقها من قبل القوائم المترشحة والمترشحين والأحزاب بالأماكن التي تخصصها الهيئة للعرض والتي تخضع لعدة شروط أهمها أنها تكون متطابقة مع عدد المتنافسين السياسيين ومتساوية من حيث المساحة، والنوع الثاني يهتم التعليقات التي يستعملها المترشحون بصفة استثنائية في الانتخابات

على الأنترنت، ومنظومة تمويل الحملة والإففاق فيها والرقابة عليها. كما أدى عدم سن قانون ينظم سبر الآراء إلى منعه بصفة تكاد تكون تعسفية.

المبحث 1: الاعتماد على التراتيب لتنظيم عمل وسائل الإعلام خلال الانتخابات

تضطلع وسائل الإعلام بدور محوري في إعلام المواطنين من خلال ما تقدمها من أخبار ومعلومات. ويأخذ هذا الدور بعدا خاصا بمناسبة الانتخابات إذ أنه، في حالة تغليبها لقواعد المهنية والنزاهة والتوازن في تعاملها مع مختلف المتنافسين السياسيين والأفكار والبرامج، فإن وسائل الإعلام ستساهم حتما في خلق مناخ مناسب لتنظيم انتخابات ديمقراطية وحرّة ونزيهة، يكون فيها للناخب الكلمة العليا حيث يتخذ فيها قراره عن بيّنة.

وبهدف ضمان التزام وسائل الإعلام بهذا الدور والتصدي لإمكانية التعسّف في استعمالها من قبل الأحزاب والمترشّحين وغيرهم من مجموعات الضغط، وبالتالي تلقين الناخبين والتأثير السلبي على اختياراتهم، عمل المشرع في تونس على تنظيم الحملات الانتخابية على وسائل الإعلام، علاوة على التغطية الإعلامية لها، وفق قواعد الإنصاف والتوازن والحياد.

وفي هذا الإطار، تميز تنظيم المشرع لعمل وسائل الإعلام خلال الانتخابات والاستفتاءات بـ:

■ إخضاع كافة وسائل الإعلام، العمومية منها والخاصة، والسمعية والبصرية أو الورقية والرقمية منها، للمبادئ التي تضمنها الفصل 52 من القانون الانتخابي، وهي مبدأ حياد وسائل الإعلام الوطنية، ومبدأ المساواة وضمان تكافؤ الفرص بين جميع المترشّحين، ومبدأ احترام الحرمة الجسدية للمترشّحين والناخبين وأعراضهم وكرامتهم، ومبدأ عدم المساس بحرمة الحياة الخاصة والمعطيات الشخصية للمترشّحين، ومبدأ عدم الدعوة إلى الكراهية والعنف والتعصّب والتمييز.

ويلحظ في هذا الشأن أن المشرع لم يميّز بين وسائل الإعلام حسب طبيعتها عندما فرض على الصحافة المكتوبة والإلكترونية أن تلتزم بالحياد تجاه كافة المتنافسين السياسيين وأن تتعامل معهم وفقا لمبدأي المساواة وتكافؤ الفرص، ذلك أنه غالبا ما يتم في التجارب المقارنة تمكين الصحافة المكتوبة والإلكترونية من هامش من الحرية أكبر في تغطية العملية الانتخابية، قد يصل إلى تبني تيار سياسي، في مقابل وسائل الإعلام السمعية والبصرية التي تخضع إلى قواعد أكثر صرامة⁵⁸.

وقد انعكس هذا التوجه على النصوص الترتيبية التي صدرت عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حيث جمعت الهيئة في قرار موحد قواعد الحملة المنطبقة على وسائل الإعلام السمعي والبصري ووسائل الإعلام المكتوبة والإلكترونية⁵⁹، بالرغم من صياغة الفصل 67 في فقرتيه الأولى والثانية

(58) La couverture médiatique des élections: le cadre légal en Europe, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg, 2017

(59) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 8 لسنة 2018 المؤرخ في 20 فيفري 2018 والمتعلق بضبط القواعد والشروط التي يتعيّن على وسائل الإعلام التقيّد بها خلال الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء، والذي تم بمقتضاه إلغاء قرار الهيئة عدد 25 لسنة 2014 المؤرخ في 08 سبتمبر 2014 والمتعلق بضبط القواعد والشروط العاقبة التي يتعيّن على وسائل الإعلام التقيّد بها خلال الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء وقرار الهيئة عدد 26 لسنة 2014 بتاريخ 8 سبتمبر 2014 والمتعلق بضبط قواعد الحملة الخاصة بوسائل الإعلام المكتوبة والإلكترونية.

المساحات أو البرامج المخصصة للقائمت المترشحة أو المترشحين أو الأحزاب ... وعدم تكليف أعوانها الذين يباشرون مهاماً تحريريةً والذين ترشحوا أو أعلنوا ترشحهم للانتخابات، بهام لها علاقة بالتغطية الإعلامية للحملة الانتخابية».

الفصل 7 الذي يحجر على وسائل الإعلام «بث أو نشر كل تغطية إعلامية تؤدي إلى أي شكل من أشكال الدعاية للقائمت المترشحة أو المترشحين أو الأحزاب، سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة، إيجابية أو سلبية»، وهي مفاهيم تهدف إلى التصدي لمحاولات التفضي من احترام قواعد الحملة، ومنها الإشهار السياسي.

الفصل 10 الذي يلزم وسائل الإعلام عند الإعلان عن نتائج سبر الآراء، بعد غلق آخر مكتب اقتراع بالدائرة الانتخابية، بتقديم مجموعة من التوضيحات المتعلقة به ومنها أن النتائج المعروضة هي تقديرات ولا تعكس النتائج النهائية للتصويت، بالإضافة إلى الإعلان عن اسم الهيكل الذي أعد عملية السبر، والمنهجية المعتمدة، وتفاصيل العينة، ونسبة الخطأ، والجهة أو الشخص أو الحزب الذي أنجز السبر بطلب منه.

الفصل 11 الذي «يحجر على وسائل الإعلام كل إعلان جزئي عن نتائج الانتخابات قبل غلق آخر مكتب اقتراع بالدائرة الانتخابية».

وبالرغم من إمكانية إيجاد سند قانوني لمثل هذه الالتزامات من خلال تأويل فصول القانون الانتخابي إلا

من القانون الانتخابي التي توحى بوجوب إصدار قرارات منفصلين⁶⁰. وبالإضافة إلى ذلك، تضمن قرار الهيئة عدد 8 لسنة 2018 المؤرخ في 20 فيفري 2018 قواعد مشتركة يتعين على كافة وسائل الإعلام احترامها والتقييد بها، بغض النظر عن طبيعتها، منها ما أقرته القوانين سارية المفعول، ومنها ما تم إقراره بمقتضى القرار المذكور. ولئن كانت الإشارة إلى مثل هذه القواعد المبينة بالقانون الانتخابي أو بالمرسوم عدد 115 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلق بحرية الصحافة والطباعة والنشر، أو بالمرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري، لا تثير إشكاليات إلا أن إضافة قواعد جديدة يطرح التساؤل حول مدى احترام المشرع لمقتضيات الدستور، وخاصة الفصل 49 منه، من ناحية حينما أحال ضمن الفصل 67 المذكور أعلاه إلى القرارات الترتيبية لضبط القواعد المنطبقة على وسائل الإعلام السمعي والبصري من ناحية ووسائل الإعلام المكتوبة والإلكترونية من ناحية أخرى. ومن هذه الالتزامات المحدثة بمقتضى القرار الترتيبي عدد 8 لسنة 2018 ما ورد بـ:

الفصل 6 منه من إلزام لوسائل الإعلام بالعمل على... منع ظهور كل من ترشح للانتخابات من المنشطين ومحربي الأخبار ومقدمي البرامج والصحفيين والمسؤولين التابعين لها في غير

(60) ينص الفصل 67 من القانون الانتخابي على ما يلي: «تتولى الهيئة بالتشاور مع الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري ضبط القواعد والشروط العامة التي يتعين على وسائل الإعلام التقييد بها خلال الحملة الانتخابية.

وتضبط الهيئة قواعد الحملة الخاصة بوسائل الإعلام المكتوبة والإلكترونية.

وتحدد الهيئة والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري بقرار مشترك قواعد الحملة الخاصة بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها والشروط المتعلقة بإنتاج البرامج والتقارير والقرارات المتعلقة بالحملة الانتخابية. وتحدد الهيئتان المدة الزمنية للحصص والبرامج المخصصة لمختلف المترشحين أو القائمت المترشحة أو الأحزاب وتوزيعها وتوقيتها بمختلف وسائل الاتصال السمعي والبصري على أساس احترام مبادئ التعددية والإنصاف والشفافية، وتراعى بالنسبة إلى المترشحين ذوي الإعاقة الاحتياجات الخصوصية الناجمة عنها».

أنه يقترح التنصيص عليها بالقانون لتعلقها بممارسة الحريات والحقوق والضوابط المنطبقة عليها.

■ إخضاع وسائل الإعلام السمعي والبصري الوطنية، العمومية منها والخاصة، لقاعدة التعددية خلال فترة ما قبل الحملة، وقاعدتي التعددية والتنوع خلال الحملة الانتخابية. وتتولى الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري في هذا المجال ضمان حق النفاذ إليها للمتنافسين السياسية (الفصل 65 من القانون الانتخابي)⁶¹. كما «تحدد الهيئة والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري، طبقاً للفقرة 3 من الفصل 67، بقرار مشترك قواعد الحملة الخاصة بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها والشروط المتعلقة بإنتاج البرامج والتقارير وال فقرات المتعلقة بالحملة الانتخابية. ويتعين عليهما في هذا المجال تحديد المدد الزمنية للحصص والبرامج المخصصة لمختلف المترشحين أو القوائم المترشحة أو الأحزاب وتوزيعها وتوقيتها بمختلف وسائل الاتصال السمعي والبصري على أساس احترام مبادئ التعددية والإنصاف والشفافية، وتراعى بالنسبة إلى المترشحين ذوي الإعاقة للاحتياجات الخصوصية الناجمة عنها». وبناء عليه، فقد أصدرت الهيئتان، بمناسبة الانتخابات البلدية سنة 2018، القرار المشترك المؤرخ في 14 فيفري 2018 والمتعلق بضبط القواعد الخاصة بتغطية الحملة الانتخابية البلدية والجهوية بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها،

كما تمّ تنقيحه بالقرار المشترك المؤرخ في 18 أبريل 2018، ثم بمناسبة الانتخابات التشريعية والرئاسية سنة 2019، القرار المؤرخ في 21 أوت 2019 والمتعلق بضبط القواعد الخاصة بتغطية الحملة الانتخابية الرئاسية والتشريعية بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها⁶².

وبمراجعة هذه القرارات، يتبين أن الهيئتان سعتا إلى تأطير عمل وسائل الإعلام السمعي والبصري بمختلف أصنافها العمومية منها والخاصة والجمعياتية. كما سحبت القواعد المنطبقة عليها على امتداداتها على الفضاء الافتراضي، بالإضافة إلى مكاتب ومراسلي القنوات الأجنبية والوكالات وشركات الإنتاج المتعاقد معها. كما عملت كل من الهيئتين على وضع قواعد تسهم في تفعيل المبادئ المبينة أعلاه، والمتعلقة بالحياد والمساواة وتكافؤ الفرص والتعددية بالإضافة إلى حق التنافسين السياسيين في النفاذ إلى وسائل الإعلام. وفي هذا الصدد يلاحظ أن القرارين المشتركين المذكورين تضمننا عديد المبادئ والقواعد التي كان من المفترض أن يتم تضمينها بالقانون الانتخابي لتعلقها، من ناحية، بحق التنافسين السياسيين في التعبير عن برامجهم ومواقفهم، ومن ناحية أخرى، بحق وسائل الإعلام في التعبير، وذلك على غرار تحجير القيام بالحملة الانتخابية في وسائل الإعلام السمعية والبصرية غير الحاصلة

(61) ينص الفصل 65 من القانون الانتخابي على ما يلي: «تضمن الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري الحق في النفاذ إلى وسائل الاتصال السمعي والبصري لكل المجموعات السياسية خلال مرحلة ما قبل الحملة الانتخابية أو ما قبل حملة الاستفتاء على أساس التعددية.

كما تضمن الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري تعددية الإعلام السمعي والبصري وتنوعه خلال الحملة الانتخابية وإزالة العراقيل التي تتعارض مع مبدأ النفاذ إلى وسائل الاتصال السمعي والبصري على أساس الإنصاف بين جميع المترشحين أو القوائم المترشحة أو الأحزاب».

(62) تم بمقتضى هذا القرار إلغاء القرار المشترك بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري المؤرخ في 05 جويلية 2014 والمتعلق بضبط القواعد الخاصة للحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها

اعتماد نفس المعيار المبيّن في النقطة 11 من الفصل 3 والفصل 73 من القانون الانتخابي؟ يبدو أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات اتخذت نفس هذا التوجه حيث عرفت، في النقطة 3 من الفصل 2 من قرارها عدد 27 لسنة 2014 بتاريخ 10 سبتمبر 2014 المتعلق بضبط القواعد الخاصة باستعمال القوائم المترشحة عن الدوائر الانتخابية في الخارج لوسائل الإعلام الأجنبية، بأنها «كل وسيلة إعلام سمعية أو بصرية أو مكتوبة أو إلكترونية لا تخضع للقانون التونسي»، وذلك بغض النظر عن جنسية مالكها أو مكان إقامته. وبالتالي فإن القنوات التلفزيونية والإذاعية والصحف الورقية والإلكترونية التي تكون على ملك تونسيين ولم يتم إحداثها طبقاً للقانون التونسي تعتبر أجنبية وينجر عن القيام بحملات انتخابية بها مخالفة للقانون الانتخابي يترتب عنها ختية مالية من ألفين إلى خمسة آلاف دينار (الفصل 153). وعموماً، يطرح التوجه المعتمد في القانون الانتخابي في تحديد وسائل الإعلام الأجنبية وما يثيره من ضابطة في التعريف علوة على ضعف العقوبة المسطرة على المخالفين من المتنافسين السياسيين، تساؤلات حول مدى احترام المشرع لمقتضيات مقروئية النص المقيد للحقوق والحريات ودقته، بالإضافة إلى مدى إمكان اعتبار العقوبة المالية المكرسة رادعاً أمام مستعملي مثل هذه الوسائل الإعلامية.

وعموماً، يلاحظ أن المشرع اعتمد في هذا المجال على منهجية تقوم على ضبط المبادئ العامة مع الإحالة إلى القرارات الترتيبية لتنظيم تعاطي وسائل الإعلام مع الحملة الانتخابية، وذلك وفق ما يلي:

على إجازة والتي تمارس نشاطها خارج إطار المرسوم عدد 116 لسنة 2011، وتجنب عمليات تضليل الناخبين، وممارسة حق الرد والتصحيح والظعن المتعلق به، والقواعد المتعلقة بسبر الآراء، وغيرها.

■ تحجير استعمال وسائل الإعلام الأجنبية بما فيها وسائل الاتصال السمعي والبصري والصحافة المكتوبة الورقية والإلكترونية ووسائل الإعلام الإلكترونية من قبل القوائم المترشحة والمترشحين والأحزاب السياسية، مع تمكين القوائم المترشحة بالدوائر الانتخابية بالخارج من استعمال وسائل الإعلام الأجنبية. ويلاحظ في هذا الشأن أن القانون الانتخابي لم يقدّم أي تعريف لوسائل الإعلام الأجنبية غير أنه يمكن تحديدها بالرجوع إلى النقطة 11 من الفصل 3 حيث عرّف وسائل الاتصال السمعي البصري الوطنية، أي تلك التي لا تعتبر أجنبية، بأنها «منشآت الاتصال السمعي والبصري العمومية والخاصة والجمعياتية التي تمارس نشاط البث على نحو ما نظمها المرسوم عدد 116 لسنة 2011»، بالإضافة إلى الإشارة الواردة ضمن الفصل 73 الذي يضع على كاهل الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري ضمان «احترام المترشحين أو القوائم المترشحة أو الأحزاب لتحجير القيام بالدعاية الانتخابية أثناء الحملة في وسائل الاتصال السمعي والبصري الأجنبية غير الخاضعة للقانون التونسي والتي تبث في اتجاه الجمهور التونسي». ويبقى بالتالي الغموض قائماً بالنسبة للصحف الورقية والإلكترونية، كأصناف أخرى من وسائل الإعلام، فمتى يمكن اعتبارها أجنبية؟ وهل من الممكن

الفصل 66 فقرة 3	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالتشاور مع الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري	القواعد الخاصة باستعمال القوائم المترشحة عن الدوائر الانتخابية في الخارج لوسائل الاتصال الأجنبية السمعية والبصرية
الفصل 66 فقرة 4	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات	القواعد الخاصة باستعمال القوائم المترشحة عن الدوائر الانتخابية في الخارج لوسائل الإعلام الأجنبية المكتوبة والإلكترونية
الفصل 67 فقرة أولى	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالتشاور مع الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري	القواعد والشروط العامة التي يتعين على وسائل الإعلام التقيد بها خلال الحملة الانتخابية
الفصل 67 فقرة 2	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات	قواعد الحملة الخاصة بوسائل الإعلام المكتوبة والإلكترونية
الفصل 67 فقرة 3	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري بقرار مشترك	قواعد الحملة الخاصة بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها والشروط المتعلقة بإنتاج البرامج والتقارير وال فقرات المتعلقة بالحملة الانتخابية

والبصري التقيد بها بمناسبة الانتخابات حيث ينص الفصل 45 من الباب الرابع «في أحكام خاصة بالانتخابات» على ما يلي: «يحجّر على كافة منشآت الإعلام السمعي والبصري بث برامج أو إعلانات أو ومضات إشهار لفائدة حزب سياسي أو قائمات مترشحين، بمقابل أو مجاناً. وتعاقب كل مخالفة لهذا التحجير بخطة مالية يكون مقدارها مساويا للمبلغ المتحصل عليه مقابل البث على أن لا تقل في كل الحالات عن عشرة آلاف دينار، وتضاعف الخطة في صورة العود»، وعرّف الفصل 2 في النقطة 12 منه الإشهار السياسي بأنه: «كل عملية إشهار تعتمد أساليب وتقنيات التسويق التجاري موجهة للعموم تهدف إلى الترويج لشخص أو لفكرة أو لبرنامج أو لحزب أو منظمة سياسية بواسطة قناة إذاعية أو تلفزيونية حيث تخصص للجهة المعلنة جزءاً من وقت البث التلفزيوني أو الإذاعي لتعرض فيه إعلانات تسويق سياسي بمقابل أو بدون مقابل مالي من أجل استمالة أكثر ما يمكن من المتلقين إلى تقبل أفكارها أو قاداتها أو حزبها أو قضاياها والتأثير على سلوك واختيارات الناخبين». وقد أكدت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على هذا التوجه، بمناسبة تنظيمها للحملة الانتخابية وفترة ما قبل الحملة

ويلاحظ أن هذا التوجه قد لا يتماشى مع مقتضيات الدستور حيث أن الضوابط المتعلقة بممارسة حريات التعبير والاتصال والصحافة، وغيرها من الحريات المرتبطة بالعمل الديمقراطي، سواء كان ذلك بالنسبة للمتنافسين السياسيين أو لوسائل الإعلام السمعية والبصرية والمكتوبة والإلكترونية، يتعين تنظيمها بمقتضى القانون وطبقاً للمعايير المبينة خاصة بالفصلين 31 و49 من الدستور⁶³. كما يتجه العمل بمثل هذا التمشي خاصة إذا ما تأكدت الحاجة لفرض عقوبات على الأطراف المخالفة بالنسبة إلى وسائل الإعلام أو المتنافسين السياسيين.

المبحث 2: إشكال الإشهار السياسي

اعتمد المشرع التونسي مفهوم الإشهار السياسي لأول مرة سنة 2011 ضمن المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011 والمتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري، وذلك تحديداً بمناسبة تنظيمه للضوابط التي يتعين على وسائل الإعلام السمعي

(63) ينص الفصل 49 من الدستور على ما يلي: «يحدد القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينافي من جوهرها. ولا توضع هذه الضوابط إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، وذلك مع احترام التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها. وتتكفل الهيئات القضائية بحماية الحقوق والحريات من أي انتهاك.

لا يجوز لأي تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور».

وينص الفصل 31 منه على ما يلي: «حرية الرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر مضمونة.

لا يجوز ممارسة رقابة مسبقة على هذه الحريات».

عادة ما تتمتع بتمويلات أكبر وهي بالتالي قادرة على أن توفر حيزا زمنيا أطول لإعلاناتها بالمقارنة مع الأحزاب الجديدة،
■ أن مثل هذه الأدوات الاتصالية تؤدي إلى إضعاف النقاش السياسي خاصة أن الومضات الإعلانية السياسية عادة ما تكون قصيرة المدة وتميل للترويج لمرشح أو حزب أو تشويه خصم دون تقديم أي حجج تعاضد الأفكار المقدمة أو تدحضها.

وفي هذا الإطار، عملت عديد الدول على منع الإشهار السياسي ومنها:

■ **فرنسا:** يحجر الفصل L52-1 من المجلة الانتخابية استعمال تقنيات التسويق التجاري لغايات انتخابية، سواء من خلال الصحافة المكتوبة أو خلال أي وسيلة اتصال سمعي وبصري، وذلك خلال الأشهر الست التي تسبق اليوم الأول للشهر الذي سيتم خلاله تنظيم عملية الاقتراع. ويحجر أيضا نفس الفصل، خلال نفس المدة، كل عملية ترويج للإنجازات المحققة من قبل الجهة المشرفة على الجماعة المعنية داخل المجال الجغرافي لهذه الجماعة، علما أن هذا المنع لا ينطبق على المرشح الذي يقدم الإنجازات التي قام بها خلال عهده⁶⁴. ويضيف الفصل L52-16 أنه لا يمكن القيام بأي إشهار سياسي لغايات انتخابية دون الموافقة الصريحة للمرشح أو القائمة المترشحة⁶⁵. وفي حالة عدم احترام التحجير الوارد بالفصل L52-1 فإنه يتم تسليط

سنة 2011، وذلك في قرارها المؤرخ في 3 سبتمبر 2011 والمتعلق بضبط قواعد وإجراءات الحملة الانتخابية. وإثر ذلك، تم تضمين مفهوم الإشهار بالقانون الانتخابي سنة 2014 الذي اعتمد تعريفا لهذا المفهوم مشابهها للتعريف الذي أقره المرسوم عدد 116 لسنة 2011 مع توسيع مجال انطباق التحجير ليشمل أيضا الحملات الانتخابية الميدانية وعلى الفضاء الافتراضي وعلى وسائل الإعلام المكتوبة والإلكترونية، وفي هذا الإطار، تعرّف النقطة 10 من الفصل 3 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء، الإشهار السياسي بأنه: «كلّ عملية إشهار أو دعاية بمقابل مادي أو مجاني تعتمد أساليب وتقنيات التسويق التجاري، موجهة للعموم، وتهدف إلى الترويج لشخص أو لموقف أو لبرنامج أو لحزب سياسي، بغرض استمالة الناخبين أو التأثير في سلوكهم واختياراتهم عبر وسائل الإعلام السمعية أو البصرية أو المكتوبة أو الإلكترونية، أو عبر وسائل إشهارية ثابتة أو متنقلة، مركزة بالأماكن أو الوسائل العمومية أو الخاصة».

وغالبا ما يتم تبرير تحجير الإشهار السياسي ب:

- ضرورة حماية الناخبين من التأثير غير الملائم لمثل هذه التقنيات الدعائية،
- الرغبة في ضمان المساواة في الحقوق بين المترشحين بغض النظر عن الإمكانيات والتمويلات المتوفرة لديهم،
- أن الأحزاب الراسخة في الحياة السياسية للبلاد

(64) L'article L521- du code électoral français prévoit: «Pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite.

A compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin. Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, cette interdiction ne s'applique pas à la présentation, par un candidat ou pour son compte, dans le cadre de l'organisation de sa campagne, du bilan de la gestion des mandats qu'il détient ou qu'il a détenus. Les dépenses afférentes sont soumises aux dispositions relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales contenues au chapitre V bis du présent titre».

(65) L'article L5216- du même code prévoit: «Aucune forme de publicité commerciale ne peut être mise en œuvre à des fins électorales au profit d'un candidat ou d'une liste de candidats sans l'accord exprès du candidat, du responsable de la liste ou de leur représentant dûment qualifiés».

ومما يلاحظ في هذا الشأن أنه لم يتم تعريف الإشهار السياسي في أي من هذه الدول، وهو أمر منطقي إذ أنه لا يمكن أن يختلف عن تعريف مفهوم الإشهار بصفة عامة.

وبغض النظر عن مدى تحجير الدول للإشهار السياسي بمناسبة الانتخابات والاستفتاءات، فإن مفهوم الإشهار السياسي خلق في تونس العديد من الإشكاليات التطبيقية أدت في غالب الأحيان إلى تقييد حملات القوائم المترشحة في الانتخابات التشريعية والمحلية، بالإضافة إلى الصعوبات والاختلافات في تطبيق هذا المفهوم على مستوى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري والمحكمة الإدارية.

فبالرجوع إلى تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المتعلق بالانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014 يتبين أنها تعرضت لإشكالية تكييف بعض الأنشطة الانتخابية ومدى اعتبارها من قبيل الإشهار السياسي، وذلك على غرار:

■ اللافتات «Les banderoles» المتضمنة لصور رؤساء وأعضاء القوائم المترشحة في الانتخابات التشريعية أو المترشحين في الانتخابات الرئاسية: بهدف تحديد اللافتات التي لا تعتبر إشهارا سياسيا، ميّزت الهيئة بين اللافتات الحزبية المتضمنة للإعلان عن مواعيد الاجتماعات أو تلك التي تتضمن

غرامة مالية على المخالف تقدّر بـ75 ألف أورو (الفصل L90-1). كما يعاقب المترشح المستفيد، بناء على طلبه أو بموافقة الصريحة، من الإعلانات التجارية، بالسجن لمدة عام واحد وبخطية مالية قدرها 15 ألف أورو (النقطة 2 من الفصل L113-1)⁶⁶.

■ **الدانمارك:** يمنع القانون المنظم لوسائل الإعلام، المؤرخ في 11 ماي 2010، في الفصل 76 منه، عرض: الإعلانات الخاصة بالأحزاب والحركات السياسية والأعضاء المنتخبين أو المرشحين للتجمعات السياسية على التلفزة، الإعلانات التي تحمل رسائل سياسية على التلفزة خلال الفترة التي تمتد من تاريخ الدعوة لانتخاب مجلس سياسي أو إجراء استفتاء إلى حين إجراء الانتخابات أو الاستفتاء. إذا تم الإعلان عن موعد الانتخابات أو الاستفتاء قبل أكثر من ثلاثة أشهر من إجرائها، فإن فترة تحجير الإعلانات تدخل حيز النفاذ قبل ثلاثة أشهر من إجراء الانتخابات أو الاستفتاء.⁶⁷

■ **ألمانيا:** تحجر الاتفاقية المشتركة بين الدول الأعضاء لسنة 1991 والمتعلقة بوسائل الإعلام السمعي والبصري، في الفصل 7-فقرة 9 منها، كل إشهار ذو طابع سياسي⁶⁸، مع بعض الاستثناءات على غرار حصص التعبير المباشر للأحزاب على وسائل الإعلام العمومية.

(66) Les sanctions:

- L'article L901- du code électoral français prévoit : «Toute infraction aux dispositions des articles L. 521- et L. 522- sera punie d'une amende de 75000 euros». - L'article L1131-: «... II. - Sera puni d'un an d'emprisonnement et de 15000 € d'amende tout candidat, en cas de scrutin uninominal ou binominal, ou tout candidat tête de liste, en cas de scrutin de liste, qui :1° Aura bénéficié, sur sa demande ou avec son accord exprès, d'affichages ou de publicité commerciale ne respectant pas les articles L. 51 et L. 521- ...».

(67) The Radio and Television Broadcasting Act promulgated on 11 May 2010, foresee on his article 76 that: "... (3) Advertisements for employers' organizations, trade unions, religious movements, political parties, political movements and elected members or candidates for political assemblies are not allowed on television. (4) Advertisements for political messages are not allowed on television during the period from the date on which an election for a political assembly or a referendum is called until the election or the referendum has been held. If the date of the election or the referendum is announced more than three months before it is held, the advertisement-free period comes into force three months before the election or referendum is held".

(68) Interstate Broadcasting Agreement (Rundfunkstaatsvertrag), as modified on 1st May 2019, foresee on his article 7 (9) that: "Advertising of a political, ideological or religious nature shall be prohibited. Sentence 1 applies to teleshopping accordingly. Public service announcements transmitted free of charge, including charity appeals, shall not be considered as advertising within the meaning of sentence 1. Article 42 remains unaffected".

وقد انعكس هذا الاضطراب في فهم مفهوم الإشهار السياسي وتداخله مع أغلب وسائل الدعاية الانتخابية على فقه قضاء المحكمة الإدارية حيث خالف القاضي في عديد القضايا التي طرحت أمامه التكييف المعتمد من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أو من الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري بخصوص بعض الأنشطة والوسائل الدعائية ليخرجها من مجال الإشهار السياسي، ومثال ذلك عدم اعتباره تغليف وسيلة النقل للتعريف بالقائمة المترشحة أو المترشح إشهارا سياسيا، حيث ذهبت المحكمة الإدارية في حكمها الاستثنائي عدد 201420036 المؤرخ في 8 نوفمبر 2014 أنه: «وحيث يتضح بالرجوع إلى أوراق الملف أن الإكساء الموضوع على الحافلة والمتمثل في وضع رقم القائمة التابعة ل... وشعاره لا تتوفر فيه مقومات الإشهار السياسي المعرف قانونا والمضبوط آفا، بل إن تلك الحافلة لا تعدو أن تكون سوى إحدى وسائل الدعاية المسموح بها على معنى الفصل 59 من القانون الانتخابي». كما اعتبرت المحكمة في الحكم الابتدائي عدد 20194053 بتاريخ 21 أكتوبر 2019 أنه: «وحيث إن تكييف الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري للمخالفات الانتخابية على النحو الوارد في تقريرها المشار إليه أعلاه لا يقيد القاضي الانتخابي الذي له صلاحية بسط رقابته على مدى صحة ذلك التكييف. وحيث إن تمكين المدعي بصفته مترشحا للانتخابات التشريعية من الظهور كمقدم برامج خلال الحملة الانتخابية يعدّ مخالفة تنسب إلى الإذاعة المذكورة ويعاقب عليها وفقا لأحكام التشريع المتعلق بالاتصال السمعي والبصري، إلا أن ذلك لا يكون مبررا لإلغاء نتيجة الانتخابات التي تحصل عليها إلا متى اقترن ظهوره بالقيام بالإشهار السياسي... وحيث يبرز مما

تهنئة بالعيد أو بالعودة المدرسية أو التي تحت الناخبين على التسجيل والتي تبقى متاحة قانونا، شريطة أن تكون مدة التعليق معقولة ومرتبطة بالمناسبة التي وضعت من أجلها، واللافات التي تتضمن دعاية انتخابية والتي تقوم مقام الوسائط الإشهارية الثابتة المحجّرة على القوائم المترشحة طيلة الفترة الانتخابية وعلى المترشحين للانتخابات الرئاسية طيلة فترة ما قبل الحملة.

■ السيارات المغلفة بصور رؤساء وأعضاء القوائم المترشحة في الانتخابات التشريعية أو المترشحين في الانتخابات الرئاسية، وميزت الهيئة في هذا الخصوص بين نوعين من الوسائط، السيارات المغلفة بطريقة محترمة والتي تقوم مقام الوسائط الإشهارية المتنقلة المركزة بوسائل النقل الخاصة وبالتالي تعتبر إشهارا سياسيا، والسيارات التي تلصق عليها قوائم انتخابية أو صور مترشحين بطريقة يدوية والتي لا تعتبر إشهارا سياسيا⁶⁹.

وأما على مستوى الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري، فإن المتمعن في قراراتها خاصة تلك المتعلقة برصد المخالفات بمناسبة الانتخابات الرئاسية السابقة لأوانها والانتخابات التشريعية سنة 2019، يلاحظ اعتمادها لتأويل موسع للإشهار السياسي، في حين أن الأمر غالبا ما يتمثل في القيام بالدعاية المحجّرة لفائدة بعض المتنافسين السياسيين أو من قبلهم. ويمكن إرجاع ذلك إلى صياغة الفصل 45 التي تجمع ضمن نفس المخالفة القيام ب«بث برامج أو إعلانات أو ومضات إشهار لفائدة حزب سياسي أو قوائم مترشحين...»⁷⁰.

(69) تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حول العملية الانتخابية لسنة 2014، الصفحتان 170 و171.

(70) يمكن في هذا الصدد مراجعة قرارات الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري بخصوص الانتخابات التشريعية لسنة 2019 على موقعها الإلكتروني، ومنها خاصة قرارها بتاريخ 5 سبتمبر 2019 بتسليط خطية مالية قدرها عشرة آلاف دينار على إذاعة «القرآن الكريم» - غير الحاصلة على إجازة - بسبب الإشهار السياسي لفائدة حزب سياسي وذلك من خلال الترويج له من قبل مقدم برنامج مترشح للانتخابات التشريعية عن الحزب نفسه علاوة على استغلال الإذاعة للدعاية لشخصه، <https://bit.ly/2FYahhh>

ميزها سنوات 2014 و2018 و2019، بالإضافة إلى أنه تم السماح ذلك بالنسبة للمترشحين في الانتخابات الرئاسية، كما أن أغلب الدول التي حجرت استعمال الإشهار السياسي منعتة فقط في وسائل الإعلام. كما يتجه في الآن نفسه التنصيص على تحجير الإشهار السياسي المقنع والإشهار السياسي السلبي بصفة صريحة ضمن القانون الانتخابي للتصدي لمحاولات بعض الأطراف السياسية أو وسائل الإعلام التغطية على استعمالها للإشهار السياسي.

المبحث 3: ضعف الإحاطة بالفضاء الافتراضي

لئن اعتمد المشرع ضمن القانون الانتخابي تعريفا عاما للحملة الانتخابية يأخذ بعين الاعتبار إمكانية تطور الوسائل والأدوات المعتمدة خلالها للتعريف بالبرامج الانتخابية والمترشحين وتشكيل إرادة الناخب، إلا أنه يلاحظ أنه لم يرق بوضع قواعد واضحة تنظم الحملات الانتخابية على الفضاء الافتراضي بل سحب عليها فقط المبادئ العامة للمنظمة لها بالإضافة إلى انطباق بعض القواعد عليها على غرار القواعد المتعلقة بالإشهار السياسي وبالتمويل والإنفاق الانتخابي⁷¹. فقد نص الفصل 68 من القانون الانتخابي على أنه: «تسري كافة المبادئ المنظمة للحملة على أي وسيلة إعلام إلكتروني وأي رسالة موجهة للعموم عبر وسائل إلكترونية تهدف للدعاية الانتخابية أو المتعلقة بالاستفتاء. وتسري أيضاً على المواقع الإلكترونية الرسمية لمنشآت الاتصال السمعي والبصري وتقوم الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري بمراقبة ذلك».

تقدم أن المخالفات التي تبنتها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وأسست عليها قراراتها المبيّن أعلاه والمتعلقة بقيام المدعي بصفته رئيساً لقائمة حزب ... المترشحة في الدائرة الانتخابية ... بالإشهار السياسي لم تكن مؤسّسة على سند سليم من الواقع والقانون...».

وبناء على ما تقدم، ولئن سعت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في قراراتها إلى التصدي للإشهار السياسي في العملية الانتخابية، بالإضافة إلى محاولتها منع بعض الممارسات التي قد تخفي إشهارا سياسيا من خلال تكريس مفهوم الإشهار السياسي المقنع والإشهار السياسي السلبي، إلا أنه يلاحظ عموماً أن الهيئة سمحت على المستوى الواقعي باستعمال بعض الوسائل التي قد تستعمل في العمليات الإشهارية، وذلك بهدف التقليل في مجال التحجير. كما أن القاضي الإداري عمل على التضييق في مفهوم الإشهار السياسي، ذلك أن الأصل هو حرية التعبير والاتصال وأنه لا يمكن التوسع في الاستثناء.

ولذلك، فإنه يقترح تنقيح القانون الانتخابي في اتجاه مراجعة مفهوم الإشهار السياسي والتضييق فيه، ومن ذلك حصره فقط في وسائل الإعلام السمعي والبصري والصحف الورقية والإلكترونية، لما لها من أثر في توجيه إرادة الناخبين، مع تمكين القوائم المترشحة في الانتخابات التشريعية والمحلية من استعمال الوسائل الإشهارية بالطرق وفق ضوابط تحددها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات. ويجد هذا التوجه مبررات عدة تتعلق خاصة بإضفاء مزيد من الديناميكية على الحملات الانتخابية التشريعية والمحلية وتفادي الفتور الذي

(71) يعرّف الفصل 3 في نقطته 5 من القانون الانتخابي الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء بأنها «مجموع الأنشطة التي يقوم بها المترشحون أو القوائم المترشحة أو مساندوهم أو الأحزاب خلال الفترة المحددة قانوناً، للتعريف بالبرنامج الانتخابي أو البرنامج المتعلق بالاستفتاء باعتماد مختلف وسائل الدعاية والأساليب المتاحة قانوناً قصد حث الناخبين على التصويت لفائدتهم يوم الاقتراع».

في التصويت وقد كشفت فضيحة كامبريدج أناليتيكا سنة 2016 مدى خطورة الاعتداءات على المعطيات الشخصية للأفراد حيث جمعت الشركة بيانات ملايين الناخبين الأمريكيين من موقع التواصل الاجتماعي فايسبوك لتصنيفهم حسب ميولاتهم واهتماماتهم ثم استهدافهم بالرسائل الدقيقة الموجهة.

- تفاقم ظاهرة المعلومات المضللة وتشكيل المناخ الانتخابي من خلال نشر المعلومات الكاذبة والمحرّفة،
- تنامي التدخل الخارجي في العمليات الانتخابية.

وقد أظهرت الدراسات والبحوث المنجزة في هذا المجال أن الاستهداف الدقيق يحمل في طياته مخاطر عدة تتأتى خاصة من:

- طابعه الخفي حيث أصبح المتنافسون السياسيون يعملون أكثر على استهداف الناخبين من خلال رسائل قد تكون موجهة إليهم بصفة فردية، وهو ما يخفيها عن بقية الناخبين وبالتالي يخرجها من دائرة النقاش العام والرقابة.
- الاستعمال المكثف للإشهار السياسي عند الاستهداف الدقيق للناخبين سواء كان ذلك على منصات التواصل الاجتماعي أو منصات الفيديوها أو حتى على مختلف المواقع الإلكترونية.
- الإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص بين المتنافسين السياسيين ذلك أنه غالباً ما لا يقدر على تحمل التكاليف الناجمة عن الاستهداف الدقيق إلا فئة قليلة من المترشحين والأحزاب السياسية الكبرى.
- التشكيل المضلل للمناخ الانتخابي من خلال المعلومات والمعطيات الزائفة التي تعمل على نشرها مختلف الأطراف، بما فيها الأجنبية منها،

ولئن كان مثل هذا التوجه ينم عن رغبة المشرع في تطير الحملات الانتخابية الرقمية على الأنترنت، بما يحقق نزاهة العملية الانتخابية، إلا أنه من الواضح أن النصوص القانونية الحالية تظل قاصرة عن مواكبة هذا التطور الرقمي ومواجهة التحديات والمخاطر التي رافقت تنامي استعمال الأنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي في العملية الانتخابية، وذلك في ظل تنامي عدد المستخدمين من التونسيين لهذه المنصات وانفتاح الأحزاب والمترشحين عليها بصفة مكثفة عليها حيث تمكنهم خاصة من:

- التعريف بأنفسهم على صفحات التواصل الاجتماعي بالإضافة إلى السماح لهم بتقديم برامجهم والتعبير عن مواقفهم بخصوص مختلف القضايا،
- التواصل مع أعداد كبيرة من الناخبين الذين قد يصعب التواصل معهم من خلال الأنشطة الانتخابية التقليدية، بل والتفاعل معهم بصفة متواصلة خاصة مع تنامي استعمال الهواتف الذكية،
- التواصل مع الناخبين بأقل تكلفة مع الناخبين خاصة في ظل ما تتيحه مواقع الواب والمنصات الاجتماعية من فرص لخلق صفحات أو مواقع إلكترونية أو مدونات بصفة مجانية غالباً.

وبالرغم من الفرص التي يتيحها الفضاء الافتراضي للتعريف بمختلف التيارات السياسية والآراء، إلا أنها طرحت في الآن نفسه إشكاليات إضافية من شأنها تهديد العملية الانتخابية برمتها وأبرزها:

- الاستهداف السياسي الدقيق للناخبين من خلال تجميع المعطيات حول آرائهم وميولاتهم ثم استعمالها في الدعاية والرسائل الموجهة خصيصاً لفئات منهم بهدف حثهم للتصويت لفائدتهم أو إرباكهم أو ثنيهم عن المشاركة

للمخالفات على مواقع الأنترنت والسعي لإزالتها بالتنسيق مع الجهات المعنية،

- إلزام القوائم المترشحة والمترشحين والأحزاب بعد الهيئة بقائمة بالمواقع والوسائط الإلكترونية وحسابات التواصل الاجتماعي التابعة لها المستخدمة في الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء قبل انطلاقها،
- تمكين المترشحين في الانتخابات الرئاسية من استعمال الوسائط الإشهارية الإلكترونية مع وجوب مد الهيئة بالبيانات المتعلقة بها وخاصة عناوينها الإلكترونية، وبما يثبت تحمل المترشح لنفقات دعم الصفحات الإلكترونية أو الترويج لها. كما منع نفس القرار قيام الغير باستعمال الوسائط الإشهارية لفائدة المترشحين بمقابل أو دونه.

وعلاوة على ذلك، سعت الهيئة ضمن قرارها عدد 8 لسنة 2018 المؤرخ في 20 فيفري 2018 والمتعلق بضبط القواعد والشروط التي يتعيّن على وسائل الإعلام التقيّد بها خلال الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء إلى التصدي لبعض الممارسات المضلّة للرأي العام والناخبين، من خلال التأكيد على كل من وسائل الإعلام السمعي والبصري والمكتوبة ومواقعها وصفحاتها على الأنترنت، ووسائل الإعلام الإلكترونية بوجوب:

- الالتزام باحترام قواعد وأخلاقيات المهنة وتجنّب ما من شأنه تضليل الناخب أو توجيه إرادته، ومن ذلك أن تتجنب عند اختيار مقتطفات من بيانات وتصريحات القوائم المترشحة أو المترشحين أو الأحزاب تحريف معناها العام، أو إعادة تركيبها أو الاقتطاع من محتواها بما يمس من مضمونها الأصلي أو يؤدّي إلى تحميله مضموناً مغايراً،

من خلال الدعاية المحوسبة. ويبقى أبرز مثال في هذا المجال التدخل الروسي في الانتخابات الرئاسية الأمريكية سنة 2016 حيث قام قرابة 400 ألف روبوت تابع لوكالة أبحاث الأنترنت (IRA) في روسيا بإنتاج ما يقارب 3,8 مليون تغريدة على تويتر في الشهر الأخير من الانتخابات⁷².

وفي هذا الإطار، عملت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات منذ سنة 2017 على تنقيح قراراتها الترتيبية في اتجاه مزيد الإحاطة بالحملة الانتخابية على الأنترنت، وخاصة إصدار القرار عدد 22 لسنة 2019 المؤرخ في 22 أوت 2019 والمتعلق بضبط قواعد تنظيم الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء وإجراءاتها، والذي تم بمقتضاه إلغاء القرار عدد 28 لسنة 2014 المؤرخ في 15 سبتمبر 2014 كما تم تنقيحه بالقرار عدد 18 لسنة 2017 المؤرخ في 23 أكتوبر 2017. وقد تم في هذا الصدد:

- التأكيد على عدم تضمين الدعاية الانتخابية لمعلومات خاطئة من شأنها تضليل الناخبين كمبدأ من مبادئ الحملة،
- التأكيد على سحب كافة مبادئ الحملة على المواقع والوسائط الإلكترونية بما فيها صفحات وحسابات التواصل الاجتماعي والمواقع الإلكترونية والمدونات وتطبيقات الهاتف الذكي،
- التأكيد على أن التحجيرات المتعلقة بفترة الصمت الانتخابي تشمل أيضا المواقع والوسائط الإلكترونية،
- التأكيد على أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تعمل على متابعة المواقع الإلكترونية ووسائل التواصل الاجتماعي بمناسبة الحملة الانتخابية، مع إمكانية اتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة بالتصدي

(72) The International Foundation for Electoral Systems (IFES), Social Media, Disinformation and Electoral Integrity: IFES Working Paper, August 2019, page 7, <https://bit.ly/3hpHn4X>

العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري لإبرام اتفاقيات تفاهم مع الشركات المشرفة على مواقع التواصل الاجتماعي وغيرها من محركات البحث قصد دعم التعاون فيما بينها لمراقبة الحملات الانتخابية عليها والتصدي للتدخل الأجنبي في العملية الانتخابية ومكافحة المعلومات المضللة...

وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أنه نظرا لردود الفعل تجاه المخاطر التي أحدثتها الاستعمال المتعسف لوسائل التواصل الاجتماعي، والمبادرات التي اتخذتها بعض الدول، على غرار فرنسا بتنقيح المجلة الانتخابية سنة 2018⁷³، للتصدي لهذه الانحرافات، فقد عملت الشركات المشرفة على هذه المنصات، وغيرها من محركات البحث والمواقع، على تعزيز قدراتها الرقابية على ما ينشر على صفحاتها من خلال ما يعرف بالرقابة الذاتية، وذلك على غرار تويتر الذي أعلن سنة 2019 حظر الإعلانات السياسية، ومايكروسفت الذي حظرت في نفس السنة جميع الإعلانات في فرنسا التي تتعلق بمواضيع محل نقاش عام مرتبط بالحملة الانتخابية. كما غيّر محرك البحث غوغل سنة 2019 في القواعد المنطبقة على الإعلانات السياسية عليه من خلال التضييق في المعايير المعتمدة في الاستهداف عن طريق الإعلانات الانتخابية، وحصرتها خاصة في العمر والجنس والموقع الجغرافي⁷⁴. وعلووة على ذلك، سعت هذه الشركات إلى إنشاء مكتبات للإعلانات Ad Libraries بهدف تعزيز الشفافية حول من يقوم بمثل هذه الإعلانات والمجموعات المستهدفة، مع تأكيد المشرفين عليها في العديد من المناسبات على

■ الالتزام بعدم بث أو نشر أي تغطية إعلامية تؤدي إلى أي شكل من أشكال الدعاية للقائمت المترشحة أو المترشحين أو الأحزاب، سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة، إيجابية أو سلبية،
■ تحجير نشر المعلومات الخاطئة بخصوص القائمت المترشحة أو المترشحين أو الأحزاب أو ثلهم أو شتمهم أو التشهير بهم، علووة على وجوب تمكين كل قائمة مترشحة أو مترشح أو حزب وردت في شأنه معطيات خاطئة من حق تصحيحها، وتمكين كل من تعرّض للثلب أو الشتم من حق الرد.

وبالرغم من كل هذه المحاولات التي تهدف إلى ضمان نزاهة الحملة الانتخابية إلا أنه يتجه في كل الحالات العمل على تنظيم الحملات الانتخابية على الأنترنت على مستوى القانون الانتخابي لما يفترضه ذلك من:
■ ضبط للالتزامات التي تتحملها الأحزاب والقائمت المترشحة والمترشحون والغير أيضا فيما يتعلق بالدعاية على المواقع الإلكترونية وصفحات التواصل الاجتماعي وتطبيقات الهاتف الذكي وغيرها من الوسائل التي يتيحها الفضاء الافتراضي،
■ التنصيص على عقوبات التي من شأنها المساهمة في ضمان احترام تلك الالتزامات،
■ ضبط للالتزامات المحمولة على كاهل المؤسسات المشرفة على مواقع التواصل الاجتماعي وغيرها من المنصات الناشرة للإعلانات بما يدعم شفافتها لكافة المستخدمين،
■ تكليف الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة

(73) تم تنقيح المجلة الانتخابية الفرنسية بمقتضى القانون عدد 1202 لسنة 2018 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018 لإضافة قواعد تتعلق بدعم الشفافية على مستوى مواقع التواصل الاجتماعي وغيرها من المنصات الرقمية خلال الفترة الانتخابية:

Loi n° 20181202- du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information, <https://bit.ly/2QgxdYz>

(74) Dobber T, Ó Fathaigh R., Zuiderveen Borgesius F.J., "The regulation of online political micro-targeting in Europe", page 11

ولمزيد من المعلومات يمكن الاطلاع أيضا على الروابط التالية:

- Google: <https://support.google.com/adspolicy/answer/6014595?hl=ar>

- Microsoft: <https://about.ads.microsoft.com/en-us/resources/policies/disallowed-content-policies>

- Twitter: <https://business.twitter.com/en/help/ads-policies/ads-content-policies/political-content/faqs.html>

سعيهم لاحترام القوانين الوطنية خاصة فيما يتعلق بالدعاية السياسية والانتخابية⁷⁵.

المبحث 4: منظومة تمويل ورقابة تدفع للتجاوزات

تمثل الحملة الانتخابية الفترة التي تتركز فيها جهود الأحزاب السياسية والمرشحين للتعريف بأنفسهم وبرامجهم الانتخابية وإقناع الناخبين للتصويت لفائدتهم، وهي تستنزف بناء على ذلك التمويلات التي عملوا على تجميعها في الفترات التي تفصل ما بين الانتخابات. وإذ تمثل الحملة بالتالي مساحة من الزمن للأحزاب والمرشحين لإقناع الناخبين والتأثير فيهم إلا أنه يتجه أن يتم ذلك بعيدا عن كل ما من شأنه أن يمس بمبدأ تكافؤ الفرص بين المتنافسين السياسيين وأن يؤثر في نزاهة العملية الانتخابية، خاصة من حيث شراء أصوات الناخبين.

وفي هذا الإطار، يسمح تأطير عملية تمويل الحملات الانتخابية بتفادي التلاعب بإرادة الناخبين من خلال التعسف في استعمال التمويلات المرصودة من قبل الأحزاب والمرشحين. وقد شهدت تونس منذ التحول الديمقراطي سنة 2011 توجها نحو تنظيم الحملات الانتخابية ما فتئ يشهد الإصلاحات المتوالية والتي مرت بمرحلتين أساسيتين:

■ المرحلة الأولى تميزت بمحاولة المرسوم عدد 35 لسنة 2011⁷⁶ تنظيم الحملة الانتخابية مع التطرق بصفة مقتضبة إلى المسائل المالية المرتبطة بها، وذلك خاصة من خلال إقرار مبدأ شفافية

الحملة الانتخابية من حيث مصادر تمويلها وطرق صرف الأموال المرصودة لها والمساواة بين جميع المترشحين (الفصل 37)، وقاعدة عدم استعمال الموارد العمومية في الحملات الانتخابية (الفصل 39)، بالإضافة إلى إقرار قاعدة التمويل العمومي المسبق للقائمت المترشحة (الفصل 53) ومنع التمويل المتأتي من الخواص أو من جهات أجنبية (الفصل 52 - فقرتان 2 و 3) مع وضع سقف لعملية التمويل يتم ضبطه بأمر (الفصل 53 - فقرة الأخيرة). وتتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مراقبة مدى احترام الأحزاب والقائمت المترشحة لقواعد الحملة (الفصول 47 و 48 و 49 و 70). كما تراقب دائرة المحاسبات الحسابات البنكية الخاصة بالحملة الانتخابية للأحزاب والقائمت المترشحة وتعد تقريرا يتعلق بتمويل الحملة (الفصل 52). ونظرا للثغرات التي تضمنها المرسوم عدد 35 لسنة 2011، خاصة فيما يتعلق بالصلاحيات الرقابية لدائرة المحاسبات، فقد تم خلال تنفيذ العملية الانتخابية إصدار المرسوم عدد 91 لسنة 2011 المؤرخ في 29 سبتمبر 2011 لضبط آليات وإجراءات رقابة دائرة المحاسبات على تمويل الحملة الانتخابية لعضوية المجلس الوطني التأسيسي.

■ المرحلة الثانية تميزت بسنّ قانون دائم ينظم العمليات الانتخابية والاستفتاءية، وهو القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاءات. وقد سعى المشرع من خلال هذا القانون، والتنقيح اللاحق له الذي جاء في إطار الإعداد لتنظيم الانتخابات البلدية سنة 2018⁷⁷، إلى إعادة تأطير عملية تمويل الحملة بناء على تجربة 2011، وذلك خاصة من خلال ضبط

(75) من هذه المكتبات مكتبة فايسبوك <https://bit.ly/31ca141> Facebook ومكتبة محرك البحث غوغل <https://bit.ly/34e0YBx> Google

(76) المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011 والمتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي مثلما تم تنقيحه بالمرسوم عدد 72 لسنة 2011 المؤرخ في 3 أوت 2011.

(77) القانون الأساسي عدد 7 لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017 والمتعلق بتنقيح القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاءات.

ويتوزع تمويل المتنافسين السياسيين بمناسبة الانتخابات والاستفتاءات إلى 3 مصادر تتمثل في التمويل الذاتي والتمويل الخاص والتمويل العمومي. ولئن سعى المشرع إلى تأطيرها ووضع ضوابط لها إلا أنه تمت معاينة عديد النقائص التي يتعين العمل على تفاديها على مستوى القانون الانتخابي، ومن ذلك:

■ منع المترشح في الانتخابات الرئاسية من التمويل الذاتي المتأاتي من الحزب الذي ينتمي إليه، فبناء على قراءة متقاطعة للفصلين 76 و77 من القانون الانتخابي يتضح أن المشرع حصر التمويل الذاتي في «... كل تمويل نقدي أو عيني للحملة بالموارد الذاتية للقائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب بالنسبة لقائمه المترشحة أو للاستفتاء»، بالإضافة إلى أنه خص الذوات الطبيعية دون سواها من الذوات العمومية، ومنها الأحزاب السياسية، بتمويل الحملة في إطار التمويل الخاص. ويؤدي هذا التوجه بالضرورة إلى منع المترشح في الانتخابات الرئاسية من التمويل الذاتي المتأاتي من الحزب الذي يترشح عنه. وعليه، فإنه يقترح إعادة صياغة الفصل 76 في اتجاه السماح للحزب من تمويل مرشحه أيضا في الانتخابات الرئاسية وهو ما من شأنه أن يحول دون إخفاء المترشح للانتخابات الرئاسية للتمويلات التي قد يحصل عليه من حزبه، خاصة في ظل ارتفاع كلفة الحملة الانتخابية الرئاسية، بالإضافة إلى صعوبة إيجاد أي مبرر منطقي لمثل هذا المنع.

■ حصر الفصل 77 من القانون الانتخابي التمويل الخاص في التمويل المتأاتي من الذوات الطبيعية، وهو ما يعني استثناء الذوات المعنوية من عملية التمويل، إلا أنه يبقى من الممكن للحزب أن يمول حملته في الانتخابات التشريعية والمحلية

مصادر وإجراءات تمويل الحملات الانتخابية ووضع الضوابط المتعلقة بتمويلها ونفقاتها وحسابية الحملة. كما ساهم تنقيح 2017 في الانتقال من نظام التمويل العمومي المسبق جزئيا إلى نظام استرجاع المصاريف الانتخابية، والذي من شأنه إضفاء مزيد من الحماية على المال العام بالإضافة إلى دفع الأحزاب والمترشحين لبذل مزيد من الجهود لدى المواطنين بهدف توفير الدعم المالي اللازم لهم.

وبالرغم من التطور المطرد للإطار القانوني لتمويل الحملة منذ سنة 2011 إلا أنه لوحظ بمناسبة إعداد قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 20 لسنة 2014 المؤرخ في 8 أوت 2014 والمتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه⁷⁸ أن القانون الانتخابي تضمن عديد الهنات والثغرات التي يتعين تفاديها من خلال تنقيح القانون الانتخابي. كما أفرزت مراقبة الانتخابات المتتالية سنوات 2014 و2018 و2019 انطبعا عاما بضرورة مراجعة منظومة الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية.

1. مصادر تمويل الحملات الانتخابية

يخضع تمويل الحملات الانتخابية إلى القواعد المنصوص عليها بالقانون الانتخابي وقرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 20 لسنة 2014 المؤرخ في 8 أوت 2014 والمتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه⁷⁹. كما يصدر رئيس الحكومة بمناسبة كل انتخابات تشريعية أو رئاسية أو محلية أو استفتاء أوامر تضبط سقف الإنفاق الجملي وسقف التمويل الخاص وسقف التمويل العمومي وشروطه.

(78) تم تنقيح هذا القرار وإتمامه بالقرار عدد 17 المؤرخ في 23 أكتوبر 2017.

(79) تم تنقيحه وإتمامه بالقرار عدد 17 المؤرخ في 23 أكتوبر 2017.

لتمويل مقنع، ومن ذلك التمويل الذاتي الذي قد يتأتى من القروض. ويثير هذا النوع من المصادر تساؤلات حول إمكانية استعماله من قبل أصحاب المال والمؤسسات البنكية لتمويل بعض القوائم المترشحة أو المترشحين أو الأحزاب بصفة مقنعة، حيث يتم تمكينهم من قروض بصفة تفضيلية لتمويل حملاتهم الانتخابية أو التنازل عن مثل هذه القروض إثر الفوز بالانتخابات، ونظرا إلى أنه قد يحتاج تسديد القرض إلى مدة زمنية مطولة، وإمكانية التنازل عنه من قبل الجهة المقرضة في إطار الوعود الانتخابية التي قد يتعهد بها الحزب أو القائمة المترشحة أو المترشح لفائدتها، وبالتالي اعتماده كتمويل مقنع للحملة، فإنه يتجه لإيجاد حل لمثل هذه المسألة مع توفير العقوبات الرديئة المناسبة والمنطبقة على الطرفين. وفي هذا الإطار، عملت الدول في التجارب المقارنة على التصدي للإخلالات التي قد تعترى مثل هذه الآلية في التمويل ومن ذلك أن المشرع في مقاطعة الكيبك في كندا اشترط إثبات القرض كتابيا مع وجوب تضمنه للتنصيصات المتعلقة بعنوان المقرض وتاريخ القرض وقيمه ومدته وقيمة الفائدة على القرض وكذلك شروط سداد رأس المال ودفع قيمة الفائدة⁸⁰.

لئن وضع المشرع ضمن الفصل 77 سقفا للتبرعات التي من الممكن أن تقدمها الذوات الطبيعية لتمويل الحملة الانتخابية، وذلك بحساب عشرين مرة الأجر الأدنى المضمون في القطاعات غير

والدستفتاء في إطار التمويل الذاتي، والدولة في إطار المنحة العمومية التي تقدمها بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية. ولئن حجر المشرع التمويل الخاص المتأاتي من الذوات المعنوية إلا أنه لم ينظم عدة جوانب منه كما ينبغي، ومن ذلك:

- لم يتضمن القانون الانتخابي أي عقوبة رديئة تنطبق في حالة مخالفة تحجير قبول تمويل من ذات معنوية.

- قيام قوائم مترشحة متنافسة أثناء الحملة الانتخابية بتغيير توجهها الانتخابي والتكثف ضد أحد المتنافسين وتجميعها للموارد الموضوعة على ذمتها بهدف دعم إحدى القوائم لضمان فوزها في الانتخابات. فهل من الممكن اعتبار مثل هذا التمويل تمويلا من قبل ذات معنوية خاصة أن القانون الانتخابي لم يبين الطبيعة القانونية للقائمة المترشحة؟
- فيما يتعلق بالجمعيات، لئن حجر الفصل 4 - ثالثا من المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المتعلق بالجمعيات على الجمعية «أن تجمع الأموال لدعم أحزاب سياسية أو مرشحين مستقلين إلى انتخابات وطنية أو جهوية أو محلية أو أن تقدم الدعم المادي لهم»، وأقر عقوبات يمكن تسليطها على الجمعية المخالفة، وذلك طبقا للفصل 45 من المرسوم، إلا أن العقوبات المبينة بالفصل 45 لا يتم توقيعها على المترشح أو القائمة المترشحة أو الحزب بل يتم تسليطها على الجمعية، وهو ما يفقدها لأي جدوى في المجال الانتخابي.

- لم يتعرض القانون الانتخابي إلى إمكانية قبول القائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب

(80) Au Québec, selon l'article 105 de la loi électorale du 22 mars 1989: «Tout emprunt doit être constaté par écrit et indiquer le nom et adresse du prêteur, la date, le montant, la durée et le taux d'intérêt de l'emprunt ainsi que les modalités de remboursement du capital et de paiement des intérêts».

بمناسبة إصدار الأمر الحكومي المتعلق بضبط قيمة المنحة العمومية وأسقف التمويل والإنفاق إلى تحديد كل من سقف التمويل الخاص والتمويل الذاتي بالاستناد إلى قيمة التمويل العمومي، وذلك بهدف التحكم في التكاليف التي قد تتحملها ميزانية الدولة بمناسبة الانتخابات. وقد انعكس ذلك بصفة مباشرة على قيمة سقف التمويل وسقفا الإنفاق في الحملات الانتخابية لضعف قيمة التمويل العمومي، وهو ما قد يؤدي بدوره إلى دفع المتنافسين السياسيين إلى تجميع التمويلات والإنفاق خارج الأطر القانونية. ينص الفصل 80 على منع تمويل الحملة بمصادر أجنبية مع تعريف التمويل الأجنبي بالاعتماد على التعريف الجبائي، أي بناء على توفر شرط الإقامة الاعتيادية في تونس، وهو ما يتوفر في الأشخاص الذين لديهم مسكن رئيسي على ذمتهم بالبلاد التونسية، أو الذين يقيمون بها بصفة مستمرة أو غير مستمرة لمدة لا تقل عن 183 يوما خلال السنة، وذلك مهما كانت جنسيتهم⁸². وعليه إن هذا التوجه يجعل من التونسيين المقيمين بالخارج أجانب، وبالتالي يمنع قبول أي تمويل للحملات الانتخابية من قبلهم. ولئن تم بالنسبة للانتخابات التشريعية

الفلاحية للفرد الواحد بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية وثلاثين مرة بالنسبة إلى الانتخابات الرئاسية والاستفتاء، وذلك لكل قائمة مترشحة أو مترشح أو حزب، إلا أنه لم يضع سقفا للقيمة الإجمالية للتبرعات التي من الممكن أن يقدمها طرف ما لتمويل الحملات الانتخابية أو المتعلقة بالاستفتاء. وفي هذا الصدد، تتجه الإشارة إلى أن محكمة المحاسبات رصدت، بمناسبة مراقبتها للحسابات المالية للقوائم المترشحة في الانتخابات البلدية سنة 2018، قيام بعض الخواص بتقديم تبرعات مباشرة إلى عدة قوائم مترشحة في أكثر من دائرة انتخابية، ثلاثة منها قوائم مترشحة متنافسة في نفس الدائرة، وهو ما قد يخفي محاولة لدعم نفوذ بعض الأفراد على الحياة السياسية. لذلك يتجه وضع سقف للقيمة الإجمالية للتبرعات التي من الممكن أن يقدمها أحد الخواص بمناسبة الانتخابات، وذلك على غرار ما هو معمول به في عدة تجارب مقارنة مثل كندا أو مقاطعة الكيبك بها أو فرنسا حيث تم ضبط سقف هذه التبرعات بصفة جزافية⁸¹.

ضعف سقفي التمويل والإنفاق في الحملة الانتخابية، فقد لوحظ أن رئاسة الحكومة تعمد

(81) Au Canada, l'article 3671) du code électoral prévoit: «... il est interdit à tout particulier d'apporter des contributions qui dépassent : a) 1 500 \$, au total, à un parti enregistré donné au cours d'une année civile; b) 1 500 \$, au total, à l'ensemble des associations enregistrées, des candidats à l'investiture et des candidats d'un parti enregistré donné au cours d'une année civile; c) 1 500 \$, au total, au candidat qui n'est pas le candidat d'un parti enregistré pour une élection donnée; d) 1 500 \$, au total, à l'ensemble des candidats à la direction pour une course à la direction donnée au cours d'une année civile».

Au Québec, selon l'article 91 de la loi électorale du 22 mars 1989: «... le total des contributions ne peut dépasser, au cours d'une même année civile, pour un même électeur, la somme de 100 \$, pour le bénéfice de chacun des partis, des députés indépendants et candidats indépendants. Dans le cas d'un parti, cette somme peut être versée, en tout ou en partie, au bénéfice de l'une ou l'autre de ses instances.

Outre les contributions visées au premier alinéa, l'électeur d'une circonscription électorale où une élection est tenue peut verser, pour cette élection, des contributions pour un total ne dépassant pas 100 \$ pour le bénéfice de chacun des partis, des députés indépendants et des candidats indépendants...».

En France, l'article L528- du code électoral prévoit que: «Une personne physique peut verser un don à un candidat si elle est de nationalité française ou si elle réside en France. Les dons consentis par une personne physique dûment identifiée pour le financement de la campagne d'un ou plusieurs candidats lors des mêmes élections ne peuvent excéder 4 600 euros...».

(82) ينص الفصل 2 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات على ما يلي: «مع مراعاة أحكام المعاهدات الدولية والاتفاقيات الخاصة، تستوجب الضريبة على الدخل بتاريخ مرة جانفي من كل سنة على كل شخص طبيعي يقيم عادة بالبلاد التونسية وذلك على مجموع أرباحه أو مداخيله المحققة أثناء السنة السابقة. يعتبر مقيمين عادة بالبلاد التونسية:

1. الأشخاص الذين لهم مسكن رئيسي على ذمتهم بالبلاد التونسية.
2. الأشخاص الذين يقيمون بالبلاد التونسية بصفة مستمرة أو غير مستمرة لمدة لا تقل عن 183 يوما أثناء السنة المدنية إن لم يكن على ذمتهم مسكن رئيسي بها.
3. الموظفون وأعوان الدولة الذين يباشرون وظائفهم أو مهامهم في بلد أجنبي وذلك في صورة عدم إخضاعهم في هذا البلد لضريبة شخصية على دخلهم الجملي».

2014 الترخيص لهذه القوائم المترشحة في فتح حساب بنكي وحيد بالخارج باسم رئيس القائمة، كما تمّ السماح للقوائم التي لم تتمكن من فتح حسابات بنكية بالخارج، تحمل اسم القائمة أو اسم رئيسها، من فتح حساب بنكي وحيد داخل الجمهورية بالدينار القابل للتحويل ويحمل ضرورة اسم القائمة⁸³. وبالرغم من هذا الإجراءات التي اتخذها البنك المركزي التونسي بالتنسيق مع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات إلا أنه يتجه تفاعلي هذه الإشكالات على مستوى القانون الانتخابي من خلال تمكين القوائم المترشحة والمترشحين والأحزاب من فتح حسابات بنكية أو بريدية، بالإضافة إلى تمكين رؤساء القوائم المترشحة بالخارج من فتح حسابات بنكية بالدينار القابل للتحويل أو بالعملة الصعبة.

■ مؤسسة الوكيل المالي:

تعرض القانون الانتخابي بصفة مقتضبة إلى الوكيل المالي من خلال التنصيص ضمن الفصل 82 على أنه يعين المترشح أو رئيس القائمة أو الممثل القانوني للحزب وكيلا للتصرف في الحساب البنكي الوحيد وفي المسائل الماليّة والمحاسبية للحملة، ويصرح الوكيل وجوبا بالحساب لدى الهيئة، بالإضافة إلى التأكيد ضمن الفصل 83 على أن الوكيل المالي هو الذي يتحمّل مسؤولية صرف المبالغ المودعة بالحساب البنكي الوحيد باسم القائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب.

ولتفادي النقائص والثغرات في هذا المجال، سعت الهيئة إلى مزيد تدقيق الشروط الواجب توافرها في الوكيل المالي وتحديد مهامه ومسؤوليته على

استثناء التونسيين المقيمين بالخارج وتمكينهم من تمويل الحملات الانتخابية للقوائم المترشحة عن الدوائر الانتخابية بالخارج، إلا أن صيغة الفصل 80 ظلت تمنع المترشح التونسي المقيم بالخارج من تمويل حملته في الانتخابات الرئاسية لأنه أجنبي وفقا للقانون الجبائي، بل إنها تسمح بالتمويل الذي يكون مصدره أجنبيا مقيما في تونس. كما أنها تمنع التونسيين المقيمين بالخارج من تمويل الحملات الانتخابية في الانتخابات الرئاسية والمحلية والاستفتاء. وعليه يقترح تعويض التمويل الأجنبي باعتماد تعريف يقوم على الجنسية.

2. إجراءات تمويل الحملات الانتخابية والإنفاق فيها

بهدف ضمان شفافية عملية تمويل الحملة الانتخابية والإنفاق فيها بما يحقق نزاهة العملية الانتخابية، أقر القانون الانتخابي جملة من الإجراءات والضوابط التي يتعين على المتنافسين السياسيين احترامها والتقيّد بها، سواء تعلق الأمر بجمع التمويلات أو بإجراء النفقات.

■ الحساب البنكي الوحيد المخصص للحملة الانتخابية

أوجب المشرع ضمن الفقرة الأولى من الفصل 82 من القانون الانتخابي «على كلّ قائمة مترشحة أو مترشح أو حزب فتح حساب بنكي وحيد خاص بالحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء». وقد طرح هذا الفصل تساؤلا حول إمكانية فتح حساب بريدي يخصص للحملة. كما أثار أيضا عدة إشكاليات قانونية وواقعية أخرى تتعلق بالقوائم المترشحة بالدوائر الانتخابية الست بالخارج، حيث تمنع تشريعات بعض الدول فتح حساب بنكي باسم قائمة مترشحة. ولذلك، تمّ سنة

(83) تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حول العملية الانتخابية لسنة 2014، صفحة 32.

■ قبول الحزب أو المترشح لمواد أو خدمات شريطة أن تكون تلك المواد أو الخدمات للترويج أو المعارضة المباشرة لحزب أو رئيسه أو مترشح خلال الفترة الانتخابية»⁸⁴.

وفي فرنسا، وفي ظل غياب أي تعريف تشريعي للنفقة الانتخابية، اعتبر مجلس الدولة الفرنسي في قراره Gourlot المؤرخ في 27 جوان 2005 أن النفقة الانتخابية هي النفقة التي تهدف إلى حث الناخبين على التصويت لفائدة المترشح أو الحزب المشارك في الانتخابات⁸⁵.

■ الحساب المالي:

تعرض القانون الانتخابي بشكل مسقط إلى الحساب المالي ضمن الفصل 98 (جديد) الذي ورد ضمن الفرع الرابع المتعلق بالمخالفات المالية والانتخابية، ذلك أنه لم ترد في شأنه أي إشارة سابقة ضمن اللاتزامات المالية والمحاسبية للمتنافسين السياسيين المشاركين في الحملة، فضلا على أن القانون الانتخابي لم يتضمن أي تعريف أو تحديد للشروط والقواعد المنطبقة عليه أو حتى مكوناته. وقد تولت الهيئة في الفصل 2 من قرارها عدد 20 لسنة 2014 تدارك هذه النقائص بتقديم تعريف للحساب المالي من خلال الإحالة إلى مكوناته، وذلك وفق ما يلي: «يتألف (الحساب المالي) من الوثائق والسجلات والقوائم والحسابية الخاصة بكل قائمة مترشحة أو مترشح والحسابية الجامعة ووثائق الإثبات والمنصوص عليها بالفصول 83 و84 (جديد) و86 من

مستوى قرارها عدد 20 لسنة 2014، غير أنه يتجه التنصيص على جملة هذه الضوابط ضمن القانون الانتخابي مع التنصيص على يكون تعيين الوكيل المالي من بين شروط الترشح او على التنصيص صراحة ضمن القانون الانتخابي أن عدم تعيين وكيل مالي يؤدي وجوبا إلى رفض الحساب المالي للقائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب والعقوبات المالية المناسبة.

■ النفقة الانتخابية:

يطرح التعريف الوارد بالنقطة 9 من الفصل 3 من القانون الانتخابي تساؤلات حول الثغرات التي يفتحها أمام الأحزاب السياسية والمترشحين والتي قد تؤدي إلى تعهدهم بنفقات خارج الفترة الانتخابية ولكن بهدف القيام بدعاية أثناء الحملة. وتتجه الإشارة في هذا الشأن إلى أن النفقة الانتخابية تم تعريفها في عدة تجارب مقارنة بما يسمح بالأخذ بعين الاعتبار ضمن مصاريف الحملة الانتخابية كافة النفقات التي تهدف إلى التأثير في الناخبين وحثهم على التصويت لفائدة الحزب أو المترشح القائمة المعنية بغض النظر عن تاريخ التعهد بها أو دفعها. ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى أن القانون الانتخابي الكندي يعرف النفقة الانتخابية بأنها: «النفقات الانتخابية تتمثل في:

■ النفقات التي يتعهد بها الحزب أو المترشح والمساهمات غير المالية التي يتم تقديمها لهما، شريطة أن تستعمل المواد أو الخدمات موضوع النفقات أو المساهمات للترويج أو المعارضة المباشرة لحزب أو رئيسه أو مترشح خلال الفترة الانتخابية،

(84) L'article 376 du code électoral canadien prévoit: «Les dépenses électorales s'entendent :

a) des frais engagés par un parti enregistré ou un candidat et des contributions non monétaires qui leur sont apportées, dans la mesure où les biens ou les services faisant l'objet des dépenses ou des contributions servent à favoriser ou à contrecarrer directement un parti enregistré, son chef ou un candidat pendant une période électorale; b) de l'acceptation par un parti enregistré ou un candidat de la fourniture de produits ou de services permise au titre du paragraphe 364(2), dans la mesure où les biens ou les services servent à favoriser ou à contrecarrer directement un parti enregistré, son chef ou un candidat pendant une période électorale».

(85) CE 27 juin 2005 n° 272551 M. Gourlot, <https://bit.ly/2FOkxXa>

من ناحية⁸⁶، ومحدّمة المحاسبات طبقاً للفصل 91، من ناحية أخرى، بمراقبة تمويل الحملة والإنفاق فيها⁸⁷. وقد مزج المشرع من خلال هذا النظام بين التوجه الذي يقوم على إسناد الرقابة على تمويل الحملة إلى هيكل مستقل والتوجه الآخر الذي يسند هذا الاختصاص إلى القضاء⁸⁸. كما يلاحظ أن المشرع فرّق في تونس بين نظام المراقبة على تمويل الحملات الانتخابية ونظام المراقبة على تمويل الأحزاب السياسية الذي يقوم، في مرحلة أولى منه، على إخضاع قوائمها المالية لتدقيق خارجي ينفّذ من قبل مراقبي حسابات، ثم في مرحلة ثانية، إرسال تقرير التدقيق المالي إلى لجنة ثلاثية الأعضاء للمصادقة عليه⁸⁹. وأما محكمّة المحاسبات فإنها لا تتدخل في مراقبة حسابات الأحزاب السياسية إلا في حالات مضبوطة، وهي:

■ تلقيها لمساعدة عمومية، ذلك أن الفصل 13 من قانونها الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أفريل 2019 حصر تدخل المحكمة في تقدير نتائج المساعدة الاقتصادية أو المالية التي تمنح إياها الهياكل العمومية (الفصل 13) والتأكد من مدى مطابقتها منح الإعانة للأحكام القانونية ومدى استخدامها في الأغراض المخصصة لها

القانون الانتخابي». ولتفادي هذه الثغرات، خاصة أن القانون الانتخابي يرتب على عدم إيداع الحساب المالي لدى محكمّة المحاسبات، أو في حالة رفضها له، عقوبات مالية وانتخابية، فإنه يقترح:

- تقديم تعريف للحساب المالي ضمن التعاريف الواردة بالقانون الانتخابي وفق ما يلي: «يتمثل الحساب المالي في النموذج الذي تضعه محكمّة المحاسبات على ذمة القوائم المترشحة والمترشحين والأحزاب، ويتضمن كافة موارد الحملة الانتخابية مهما كانت طبيعتها ونفقاتها ووثائق الإثبات الخاصة بها».
- التنميص على خصائص الحساب المالي ومكوناته ضمن الفرع المتعلق بالالتزامات المالية والمحاسبية للمتنافسين السياسيين.

3. الرقابة على تمويل الحملة والإنفاق فيها

بالتمتع في القانون الانتخابي يتبين أن المشرع سعى إلى إرساء نظام مزدوج للرقابة على تمويل الحملات الانتخابية وتلك المتعلقة بالاستفتاء حيث تتكفل كل من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات طبقاً للفصل 89،

(86) ينص الفصل 89 من القانون الانتخابي على ما يلي: «تتولى الهيئة خلال الحملة مراقبة التزام القائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب، بقواعد تمويل الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء ووسائلها وفرض احترامها بالتعاون مع مختلف الهيئات العمومية بما في ذلك البنك المركزي ومحكمّة المحاسبات ووزارة المالية».

(87) ينص الفصل 91 من القانون الانتخابي على ما يلي: «تتولى محكمّة المحاسبات إنجاز رقابتها على موارد ومصاريف كل قائمة مترشحة أو مترشح أو حزب، والمخصصة للحملة، والتثبت من الالتزام بوحدة الحساب وإنجاز رقابتها على موارد الحساب البنكي الوحيد ومصاريفه».

(88) في فرنسا تختص هيئة إدارية مستقلة بمراقبة الحسابات المالية للحملات الانتخابية والأحزاب السياسية (La Commission Nationale des Comptes de Campagne et des Financements Politiques CNCCFP)، وقد تم إحداثها بمقتضى القانون عدد 55 لسنة 1990 المؤرخ في 19 جوان 1990 والمتعلقة بتحديد المصاريف الانتخابية وتوضيح تمويل الأنشطة السياسية، ويمكن الطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة.

(89) ينص الفصل 26 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المؤرخ في 24 سبتمبر 2011 والمتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية: «تخضع القوائم المالية للحزب السياسي لتدقيق سنوي وتتم مهمة مراقبة حسابات الأحزاب السياسية حسب معايير تضبطها هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية».

على كل حزب لا تتجاوز موارده السنوية مليون (1.000.000) دينار تعيين مراقب لحساباته يتم اختياره من ضمن خبراء محاسبين مرسمين بجدول هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية أو مرسمين بجدول مجمع المحاسبين بالبلاد التونسية في قائمة «المختصين في الحسابية».

على الأحزاب التي تتجاوز مواردها السنوية مليون (1.000.000) دينار أن تختار مراقبين اثنين (2) للحسابات من بين الخبراء المحاسبين المرسمين بجدول هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية، يتكفل الحزب بخلاص أتعاب مراقبي الحسابات.

يرفع تقرير مراقبة الحسابات إلى المسؤول الأول في الحزب وإلى لجنة يترأسها الرئيس الأول للمحكمة الإدارية وبمشاركة كل من الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف بتونس ورئيس هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية». ويرفع تقرير مراقبة الحسابات إلى الوزير الأول في أجل شهر ابتداء من تاريخ تسليم مراقبي الحسابات لقوائم الحزب المالية، وعند اختلاف مراقبي الحسابات في الرأي، يعدان تقريراً مشتركاً يتضمن وجهة نظر كل واحد منهما.

على ضوء تقرير مراقب الحسابات تصادق اللجنة المذكورة أعلاه على القوائم المالية للحزب أو ترفض المصادقة عليها. ينشر الحزب السياسي قوائمه المالية مرفقة بتقرير مراقب الحسابات بإحدى الجرائد اليومية الصادرة بالبلاد التونسية وبالموقع الإلكتروني للحزب إن وجد في ظرف شهر من تاريخ المصادقة على هذه القوائم المالية.

بالتضخم المؤسساتي الذي تشهده تونس بالإضافة إلى الصعوبات على مستوى ضبط تركيبته واختيار رئيسه وأعضائه في حال اشتغاله على هيئة جماعية.

2. مراجعة نظام الرقابة الحالي وذلك وفق ما يلي:

1. إسناد صلاحية تسجيل الأحزاب السياسية ومراقبة أعمالها وحساباتها إلى الهيئة خاصة أن المرسوم عدد 87 لسنة 2011 أعطى لسلطة سياسية دورا محوريا في هذا المجال، وهو رئيس الحكومة، وما قد يثيره ذلك من إشكاليات.

2. إعادة ضبط مجال تدخل محكمة المحاسبات في مراقبة تمويل الحياة السياسية من خلال تخصيصها بالنظر في الطعون في قرارات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وذلك سواء فيما يتعلق بحسابات الأحزاب السياسية أو فيما يتعلق بالحسابات المالية بمناسبة الحملات الانتخابية أو المتعلقة بالاستفتاء. وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أن محكمة المحاسبات أثارت في عديد المناسبات مسألة مدى قدرتها على مراقبة الحسابات المالية بمناسبة الانتخابات في ظل محدودية عدد القضاة بها، ومحدودية الميزانيات المخولة لها، فضلا عن عدد الهياكل العمومية التي هي مكلفة بمراقبة تصرفها العالي⁹⁰. وتتجه الإشارة إلى أن أغلب الدول التي لم تسند رقابة تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية إلى

وفقا لمتطلبات حسن التصرف (الفصل 153)⁹⁰، مراقبة حسابات الأحزاب بمناسبة الحملة الانتخابية أو المتعلقة بالاستفتاء بالتزامن مع مراقبة الحسابات المالية للمتريشحين والقائمت المترشحة التابعين للحزب (الفصل 92 فقرة 2 من القانون الانتخابي).

ونظرا إلى أنه لا يمكن الفصل بين تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية، خاصة في ظل إمكانية تمويل الحزب لقائماته في مختلف الانتخابات فضلا عن تمويل حملته بمناسبة الاستفتاءات، فإنه يمكن القول إن نظام الرقابة على تمويل الحياة السياسية المعتمد في تونس ينطوي على عديد الإشكاليات التي تستوجب تدخلا من المشرع في اتجاه مزيد من الانسجام على النصوص القانونية. ويمكن في هذا المجال اتباع أحد الخيارات التالية:

1. إحداث هيكل عمومي مستقل جديد يتولى مراقبة تمويل الحياة السياسية بصفة عامة مع إخضاع قراراته في هذا المجال إلى رقابة محكمة المحاسبات. ومن المبررات التي من الممكن تقديمها لدعم مثل هذا التوجه النقائص الخطيرة التي ينطوي عليها نظام مراقبة الحسابات المالية للأحزاب في ظل لجنة الفصل 26 من مرسوم الأحزاب السياسية، كما أنه لا يمكن الفصل بين تمويل الأحزاب السياسية وتمويل الحملات الانتخابية أو المتعلقة بالاستفتاء. وفي المقابل، يثير إحداث هيكل عمومي جديد إشكالات تتعلق

(90) ينص الفصل 13 من القانون الأساسي عدد لسنة 2019 المؤرخ في والمتعلق بمحكمة المحاسبات على ما يلي: « تتولى محكمة المحاسبات تقدير نتائج المساعدة الاقتصادية أو المالية مهما كان شكلها التي تمنحها الهيئات المنصوص عليها بالفصل السابع من هذا القانون للأحزاب السياسية والجمعيات والتعاونيات والمؤسسات والهيئات الخاصة مهما كانت تسميتها والتي تكتسي على الأخص شكل منحة أو إعفاء جباثي أو ضمان أو اختصاص. ولهذا الغرض تجري المحكمة أعمالها وفق الشروط المبينة بالباب السابع من هذا القانون». وينص الفصل 153 على ما يلي: «تباشر محكمة المحاسبات من تلقاء نفسها رقابتها على الهيئات المنصوص عليها بالفصل 13 من هذا القانون.

وترمي هذه الرقابة إلى التأكد من مدى مطابقة منح الإعانة للأحكام القانونية ومن مدى استخدامها في الأغراض المخصصة لها وفقا لمتطلبات حسن التصرف».

(91) محكمة المحاسبات، التقرير العام حول نتائج تمويل الحملة الانتخابية لعضوية المجالس البلدية 2018، صفحة 13.

الإجراءات الجزائية، والتي تعترف بهذه الصفة لـ«أعوان الإدارات الذين منحوا بمقتضى قوانين خاصّة السلطة اللازمة للبحث عن بعض الجرائم أو تحرير التقارير فيها...»، إلا أنه يلاحظ أن النيابة العمومية عادة ما تقوم، بمجرد إعلامها بالجريمة الانتخابية، بالإذن لإحدى الفرق الأمنية بالتعهد بالبحث والتي تتولى استدعاء مهمل الهيئة للتحريير عليه وتضمين تلك التصريحات في محضر بحث ثاني، وهو ما يدلّ على عدم اعتبار الفرق الأمنية لأعوان المراقبة التابعين للهيئة كأموري الضابطة العدلية يتوجب الأخذ بمحاضرهم والانطلاق مباشرة في التحريات. ■ غياب أي تنصيص بالقانون الانتخابي على إحداث هيكل رقابي على الحملات الانتخابية بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وهو ما جعل هذه الأخيرة لا تبذل العناية اللازمة لتفعيل آليات الرقابة بما يسهم في تحقيق مهمتها الدستورية في تنظيم انتخابات نزيهة حيث ينص الدستور بصفة صريحة ضمن الفقرة الأولى من الفصل 126: «على أن تتولى هيئة الانتخابات... إدارة الانتخابات والاستفتاءات وتنظيمها، والإشراف عليها في جميع مراحلها، وتضمن سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيّته، وتصرّح بالنتائج». وتتجه الإشارة إلى أنه غالباً ما يعمد المشرع إلى التنصيص على الأجهزة الرقابية التي تضّمها بعض الهيئات المكلفة بصلاحيات رقابية بهدف ضمان تحقق الغاية من هذه الصلاحيات الرقابية، وذلك على

هيكل سياسي اعتمدت مثل هذا التوجه وذلك على غرار كندا أو المملكة المتحدة.

وبغض النظر عن النموذج الرقابي الممكن اعتماده فإنه تتجه الإشارة إلى أنه منذ تكريس النموذج الرقابي الثنائي الحالي على تمويل الحملات الانتخابية أو المتعلقة بالاستفتاء سنة 2014، تمت ملاحظة عديد النقائص والإشكالات التي قد تؤدي إلى النيل من نزاهة العملية الانتخابية ومن تكافؤ الفرص بين المتنافسين السياسيين، والتي تتصل خاصة بـ:

■ ضعف صلاحيات أعوان الرقابة التابعين للهيئة حيث حصر القانون الانتخابي في فصوله 71 و72 مجال تدخّلهم في معاينة المخالفات ورفعها، دون تجاوز ذلك إلى التنصيص على صلاحيات بحثية واستقصائية واضحة لفأئدتهم، على غرار أموري الضابطة العدلية في الميادين الأخرى، تمكّن العون من تلقي التصريحات أو معاينة العمليات الدعائية وتحرير محاضر ذات حجية يمكن الاعتماد عليها لدى القضاء⁹². ويمثل في هذا المجال عدم الاعتراف صراحة ضمن القانون الانتخابي بصفة مأمور الضابطة العدلية لأعوان المراقبة التابعين للهيئة أهم الثغرات في القانون الانتخابي التي لم تسمح بالبت في الجرائم الانتخابية التي شهدتها انتخابات 2014. ورغم محاولة الهيئة تلافي هذه الثغرة من خلال اعتماد تأويل موسّع لمقتضيات النقطة 6 من الفصل 10 من مجلة

(92) ينص الفصل 71 من القانون الانتخابي على ما يلي: «تتعهد الهيئة من تلقاء نفسها أو بطلب من أي جهة كانت، بمراقبة احترام المترشح أو القائمة المترشحة أو الحزب لمبادئ الحملة والقواعد والإجراءات المنظمة لها، وتتخذ التدابير والإجراءات الكفيلة بوضع حدّ فوري للمخالفات، ولها في ذلك حيز الإعلانات الانتخابية أو المتعلقة بالاستفتاء، وبمكّنها الاستعانة بالقوة العامة عند الاقتضاء لفض الاجتماعات والاستعراضات والمواكب والتجمعات». وينص الفصل 72 على أنه: «تتدب الهيئة أعواناً على أساس الحياد والاستقلالية والكفاءة، وتكلفهم بمعاينة المخالفات ورفعها، ويؤوّن أمام قاضي الناحية المختص تريباً اليمين التالية: «أقسم بالله العليّ العظيم أن أقوم بمهامي بكل إخلاص وحياد واستقلالية، وأتعهد بالسهر على ضمان نزاهة العملية الانتخابية».

بالاستفتاء، وهي البنك المركزي الوطني، ووزارة المالية باعتبارها تشرف على الديوانة، مع إلزامها بإصدار تقرير في الغرض ينشر بمواقعها الإلكترونية وتوجه نسخ منه إلى كل من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ومدرسة المحاسبات في أجل أقصاه يوم الاقتراع، وذلك للتثبت خاصة في إمكانية وجود بعض المخالفات لقواعد تمويل الحملة على غرار التمويل أجنبي أو فتح أكثر من حساب بنكي أو بريدي وحيد، أو التمويل المتأتي من عمليات تبيض أموال.

■ توضيح إجراءات التقاضي أمام محكمة المحاسبات، ذلك أنه بالرجوع إلى الفصول 92 و98 و99 و100 و174 من القانون الانتخابي، يتبين أن محكمة المحاسبات تصدر أحكاما على المخالفين لقواعد تمويل الحملة ونفقاتها بناء على الإجراءات المبينة بالقانون المنظم للمحكمة. ويطرح مثل هذا التوجه إشكاليات تتعلق خاصة بـ:

■ اعتماد آلية الإحالة من قانون إلى آخر في مسألة تتعلق بممارسة حريات أساسية وهي حق الترشح وتقلد المناصب والوظائف العامة، في حين أنه كان من الأجدى تبيان هذه الإجراءات أمام محكمة المحاسبات ضمن القانون الانتخابي لتيسير إمام المترشحين والأحزاب بها،

■ أنه بمراجعة القانون المنظم لمحكمة المحاسبات يتبين أنه لم يتعرض في أي من فصوله إلى المراقبة التي تمارسها المحكمة على تمويل الحملة ونفقاتها وإجراءات التقاضي لديها،

■ أنه بالتثبت في الإجراءات والآجال المعتمدة من قبل محكمة المحاسبات يتبين أنها تستند

غرار المرسوم الإطاري عدد 120 لسنة 2011 المؤرخ في 14 نوفمبر 2011 والمتعلق بمكافحة الفساد حيث ينص الفصل 18 منه على أن الهيئة «تتركب ... من رئيس ومجلس وجهاز للوقاية والتقصي وكتابة عامة»، والفصل 31 على أنه: «يتعهد جهاز الوقاية والتقصي بالبحث في جرائم الفساد.

ويتولى في هذا الإطار تجميع المعلومات والوثائق والشهادات التي من شأنها أن تمكن من تقصي الحقيقة بخصوص شبهة ارتكاب جرائم فساد من قبل أي شخص مادي أو معنوي عام أو خاص أو أي تنظيم أو جمعية أو هيئة مهما كانت طبيعتها والتثبت في المعلومات والوثائق المراجعة ومدى صحتها قبل إحالتها على السلط القضائية المختصة قصد تتبع مرتكبي هذه الجرائم. ولها أن تقوم بأعمال التفتيش وحجز الوثائق والمنقولات بكل المحلات المهنية والخاصة التي ترى ضرورة تفتيشها وذلك دون إجراء آخر. وتعتمد المحاضر والتقارير التي يحررها جهاز الوقاية والتقصي عند مباشرة أعمال التقصي في جرائم الفساد حججا لا يمكن الطعن فيها إلا بالزور». ولذلك يقترح أن يتم التنصيص بصفة واضحة ضمن القانون الانتخابي على مثل هذا الهيكل الرقابي وصلاحياته بصفة واضحة بالإضافة إلى ضبط الشروط الدنيا التي يجب أن تتوفر في أعوان الرقابة على غرار الاختصاص في المجالين القانوني والاقتصادي وأن يكونوا حاملين على الأقل لشهادة الإجازة أو الأستاذية في المجال.

■ توضيح صلاحيات الهياكل العمومية الأخرى التي تساند الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في مراقبة تمويل الحملات الانتخابية والمتعلقة

■ مراجعة نظام العقوبات المالية أو الجزائية التي يمكن تسليطها على المخالفين لقواعد الحملة في اتجاه تفادي إغفال بعض المخالفات والخروقات، أو مراجعة بعض العقوبات التي لا تتماشى مع خطورة المخالفة.

إلى الأمر عدد 218 لسنة 1971 المؤرخ في 29 ماي 1971 والمتعلق بتسيير دائرة المحاسبات في حين أنها إجراءات وآجال تهم المحاسبين العموميين وهي لا تراعي ضرورة سرعة البت في النزاعات المتعلقة بالانتخابات.

الخروقات لقواعد تمويل الحملة الانتخابية والإنفاق فيها والعقوبات المترتبة عنها

المخالفة الانتخابية	الفصل	العقوبة	الفترة المعنية	الهيكل المعني بالمراقبة
استعمال الوسائل والموارد العمومية في الحملة الانتخابية	الفصلان 53 و159 من القانون الانتخابي	السجن 6 أشهر إلى ستة	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات/القضاء العدلي
تمويل الحملة من قبل ذوات معنوية	الفصل 77 - فقرة 2 من القانون الانتخابي	لم يتم التنصيص على العقوبة المناسبة	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
تمويل القائمة المترشحة لحملة الانتخابية بمصادر أجنبية	الفصول 80 و163 من القانون الانتخابي	خطية تتراوح بين 10 أضعاف و50 ضعف قيمة التمويل الأجنبي وفقدان العضوية بالمجلس المنتخب والحرمان من الترشح في الانتخابات لمدة 5 سنوات	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات/القضاء العدلي
تمويل المترشح لحملة الانتخابية بمصادر أجنبية	الفصل 163 من القانون الانتخابي	خطية تتراوح بين 10 أضعاف و50 ضعف قيمة التمويل الأجنبي السجن 5 سنوات والحرمان من الترشح في الانتخابات لمدة 5 سنوات	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات/القضاء العدلي
عدم التصريح بالحساب البنكي الوحيد	الفصل 83 من القانون الانتخابي والفصل 20 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2014	لم يتم التنصيص على العقوبة المناسبة	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
فتح أكثر من حساب بنكي للحملة الانتخابية	الفصل 83 من القانون الانتخابي والفصل 22 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2014	لم يتم التنصيص على العقوبة المناسبة	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
عدم استعمال الحساب البنكي الوحيد في تمويل الحملة وعند الإنفاق	الفصل 83 من القانون الانتخابي والفصل 20 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2014	لم يتم التنصيص على العقوبة المناسبة	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
عدم تعيين وكيل مالي والتصريح به	الفصلان 82 و83 من القانون الانتخابي والفصلان 23 و24 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2014	لم يتم التنصيص على العقوبة المناسبة	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات

المخالفة الانتخابية	الفصل	العقوبة	الفترة المعنية	الهيكل المعني بالمراقبة
عدم مسك سجل للأنشطة والتظاهرات والملتقيات والاجتماعات والاستعراضات والتجمعات والمواكب الانتخابية	الفصل 83 من القانون الانتخابي	لم يتم التنصيص على العقوبة المناسبة	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
مسك سجل للأنشطة والتظاهرات والملتقيات والاجتماعات والاستعراضات والتجمعات والمواكب الانتخابية غير مرقم وغير مؤشر عليه من الهيئة	الفصل 83 من القانون الانتخابي والفصل 28 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2014	لم يتم التنصيص على العقوبة المناسبة	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
عدم مسك سجل للمداخل العينية والمالية والنفقات	الفصل 83 من القانون الانتخابي والفصل 28 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2014	لم يتم التنصيص على العقوبة المناسبة	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
مسك سجل للمداخل العينية والمالية والنفقات غير مرقم وغير مختوم من الهيئة	الفصل 83 من القانون الانتخابي والفصل 28 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2015	لم يتم التنصيص على العقوبة المناسبة	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
تجزئة المصاريف الانتخابية لكي لا تتجاوز قيمتها مبلغ 500 دينار للنفقة الواحدة	الفصلان 85 و99 - فقرة 2 من القانون الانتخابي	خطية مالية من ألف دينار إلى 5000 دينار	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
عدم تسديد المصاريف الانتخابية التي تجاوزت قيمتها مبلغ 500 دينار للنفقة الواحدة بواسطة شيكات أو تحويلات بنكية	الفصلان 85 و99 - فقرة 2 من القانون الانتخابي	خطية مالية من ألف دينار إلى 5000 دينار	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
عدم مسك وثائق إثبات أصلية وذات مصداقية لمصاريف الحملة	الفصلان 85 و99 - فقرة 2 من القانون الانتخابي	خطية مالية من ألف دينار إلى 5000 دينار	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
عدم مسك دفتر وصولات للتبرعات النقدية	الفصل 32 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2014		الحملة الانتخابية	
عدم مسك دفتر وصولات للتبرعات العينية	الفصل 33 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2015		الحملة الانتخابية	
مسك دفتر وصولات للتبرعات النقدية غير مرقم وغير مختوم من الهيئة	الفصل 32 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2014		الحملة الانتخابية	
مسك دفتر وصولات للتبرعات العينية غير مرقم وغير مختوم من الهيئة	الفصل 33 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2015		الحملة الانتخابية	
عدم إحالة سجل للأنشطة والتظاهرات والملتقيات والاجتماعات والاستعراضات والتجمعات والمواكب الانتخابية	الفصلان 86 و99 من القانون الانتخابي	خطية مالية من ألف دينار إلى 5000 دينار	الحملة الانتخابية	محكمة المحاسبات

المخالفة الانتخابية	الفصل	العقوبة	الفترة المعنية	الهيكل المعني بالمراقبة
عدم مسك حسابية للحملة الانتخابية	الفصلان 86 و99 - فقرة 2 من القانون الانتخابي	خطية مالية من ألف دينار إلى 5000 دينار	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
عدم مسك الحزب/الاتلاف الذي يقدم أكثر من قائمة مترشحة في الانتخابات التشريعية لحسابية تأليفية جامعة لكل العمليات المنجزة في مختلف الدوائر الانتخابية التي يقدم فيها قوائم مترشحة	الفصلان 84 و99 - فقرة 2 من القانون الانتخابي	خطية مالية من ألف دينار إلى 5000 دينار	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
تمويل الحملة بمصادر متأتية من غسيل أموال أو غير مشروعة	الفصل 17 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2014	لم يتم التنصيص على هذا المنع والعقوبة المناسبة في القانون الانتخابي	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات
عدم إحالة نسخ أصلية من الوثائق المطلوبة إلى محكمة المحاسبات في الآجال مرفوعة بكشف الحساب البنكي الوحيد	الفصلان 86 و99 - فقرة 2 من القانون الانتخابي	خطية مالية من ألف دينار إلى 5000 دينار	إثر الإعلان عن نتائج الانتخابات	محكمة المحاسبات
عرقلة أعمال محكمة المحاسبات بالتأخير في مدها بالوثائق المطلوبة	الفصل 99 - فقرة أولى من القانون الانتخابي	خطية مالية تتراوح بين 500 دينار و2500 دينار (مدى جدوى مثل هذه العقوبة)	إثر الإعلان عن نتائج الانتخابات	محكمة المحاسبات
عدم تسليم الوثائق المطلوبة دفعة واحدة إلى محكمة المحاسبات	الفصلان 86 و99 - فقرة 2 من القانون الانتخابي	خطية مالية من ألف دينار إلى 5000 دينار	إثر الإعلان عن نتائج الانتخابات	محكمة المحاسبات
عدم نشر الحسابات المالية في ظرف شهرين من تاريخ إعلان النتائج النهائية للانتخابات	الفصلان 78 - فقرة أخيرة و99 - فقرة 2 من القانون الانتخابي	الحرمان من المنحة العمومية بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية	الحملة الانتخابية	محكمة المحاسبات
عدم إيداع الحساب المالي بمحكمة المحاسبات	الفصل 98 - فقرة أولى من القانون الانتخابي	خطية مالية تساوي 10 مرات المبلغ الأقصى للمساعدة العمومية بالدائرة المعنية وإسقاط عضوية كل عضو مترشح على القائمة المعنية (ما هو الحل إذا كان التجاوز من قبل المترشح في الانتخابات الرئاسية أو من الحزب في الاستفتاء؟)	الحملة الانتخابية	محكمة المحاسبات
رفض الحساب المالي من محكمة المحاسبات	الفصل 98 - فقرة 2 من القانون الانتخابي	خطية مالية تساوي 5 إلى 7 مرات المبلغ الأقصى للمساعدة العمومية بالدائرة المعنية	الحملة الانتخابية	محكمة المحاسبات

المخالفة الانتخابية	الفصل	العقوبة	الفترة المعنية	الهيكل المعني بالمراقبة
تجاوز سقف الإنفاق الانتخابي بإحدى الدوائر الانتخابية	الفصل 98 - فقرة 3 من القانون الانتخابي	خطية مالية تساوي المبلغ المتجاوز للسقف إذا كان المتجاوز في حدود 20% في حدود 20%	الحملة الانتخابية	محكمة المحاسبات
		خطية مالية تساوي ضعف المبلغ المتجاوز للسقف إذا كان المتجاوز بأكثر من 20% وفي حدود 50%	الحملة الانتخابية	محكمة المحاسبات
		خطية مالية تساوي 5 أضعاف المبلغ المتجاوز للسقف إذا كان المتجاوز بأكثر من 50% وفي حدود 75%	الحملة الانتخابية	محكمة المحاسبات
		خطية مالية تساوي 5 أضعاف المبلغ المتجاوز للسقف إذا كان المتجاوز بأكثر من 75% وإسقاط عضوية كل عضو مترشح على القائمة المعنية: ما هو الحل إذا كان المتجاوز من قبل المترشح في الانتخابات الرئاسية أو من الحزب في الاستفتاء؟	الحملة الانتخابية	محكمة المحاسبات
تقديم تبرعات نقدية أو عينية قصد التأثير على الناخب أو استعمال نفس الوسائل لحمل الناخب على الإمساك عن التصويت سواء كان ذلك قبل الاقتراع أو أثناءه أو بعده	الفصل 161 من القانون الانتخابي	السجن 6 أشهر إلى 3 سنوات وبخطية بـ 1000 إلى 3000 دينار	الصمت الانتخابي	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات/القضاء العدلي
تمويل الحملة بمصادر مجهولة	الفصل 17 من قرار الهيئة عدد 20 لسنة 2014	لم يتم التنصيص على المنع والعقوبة المناسبة في القانون الانتخابي	الحملة الانتخابية	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات/محكمة المحاسبات

المبحث 5: المنع التعسفي لسبر الآراء

وتختلف مواقف الدول الديمقراطية في تأطير سبر الآراء، فهناك بعض الدول التي تمنع نشر سبر الآراء قبل يوم من الاقتراع، في حين تذهب بعض الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية إلى القول بأن التغطية الإعلامية لسبر الآراء هي جزء لا يتجزأ من حرية التعبير، وعليه يمكن نشر نتائج سبر الآراء في كل وقت، كما تكتفي بعض الدول بأجل 24 ساعة، في حين تمنع دول أخرى النشر لمدة الشهر السابق للاقتراع.⁹⁴

يتمثل سبر الآراء في تحقيق إحصائي يهدف إلى عرض مؤشرات كمية في فترة زمنية محددة تتعلق بآراء أو نوايا أو سلوك الناخبين من خلال استجواب عينة⁹³. وهو يمثل جزء هاماً من التغطية الانتخابية في أغلب الدول الديمقراطية، بالرغم من أن نشر نتائج سبر الآراء تثير دوماً نقاشات حول مخاطر التلاعب والتأثير على الناخبين.

(93) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 8 لسنة 2018 مؤرخ في 20 فيفري 2018 يتعلق بضبط القواعد والشروط التي يتعين على وسائل الإعلام التقيّد بها خلال الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء.

(94) يراجع الجدول المصاحب المتضمن مقارنة بين مختلف أنظمة تعديل سبر الآراء في مجال الانتخابات.

جدول مقارنة بين مختلف أنظمة تعديل سبر الآراء المتصلة بالانتخابات⁹⁵

نماذج التعديل					
الدولي ⁹⁷	الدول الأنكلوسكسونية ⁹⁶	الألماني	الإيطالي	الفرنسي	
تعديل ذاتي	تعديل ذاتي	تعديل ذاتي	هيئة عمومية مستقلة	هيئة عمومية مستقلة	الجهة المكلفة بالتعديل
يتم تحديد وإعلان جملة من المبادئ مع ترك الحرية لمؤسسات سبر الآراء	-	-	رقابة ضعيفة	وجود رقابة على المحتوى	الرقابة على المحتوي
عند الخروج من مكاتب الاقتراع	عند الخروج من مكتب الاقتراع	عند الخروج من مكتب الاقتراع	15 يوم قبل يوم الاقتراع	يوم قبل يوم الاقتراع	مدة التحجير
قوية باستثناء المعطيات المتعلقة بالسر المهني	ضعيفة	ضعيفة	قوية	ضعيفة	الشفافية بخصوص المنهجية المعتمدة في سبر الآراء
وجود توصية بأن تتولى مؤسسات سبر الآراء بأن يتم التنصيب ضمن العقود على صيغ النشر	مرافقة قوية	مرافقة ضعيفة	مرافقة ضعيفة	لا وجود لمرافقة	وجود مرافقة لوسائل الإعلام عند نشر نتائج سبر الآراء
تتراوح العقوبات من التنبيه إلى غاية الحرمان من ممارسة المهنة	■ نشر التنابيه ■ خطايا مالية	■ نشر التنابيه ■ خطايا مالية	■ نشر التنابيه ■ خطايا مالية	■ نشر التنابيه ■ عقوبات جزائية	نظام العقوبات

من قب مؤسسات سبر الآراء والفترة المعنية بالتحجير، فإن جل الأنظمة المقارنة اعتمدت مقارنة مرنة تقوم على تأطير سبر الآراء ونشر نتائجه بما يعزز شفافية عمل تلك المؤسسات ويحد من إمكانية التلاعب بتلك النتائج، وتأثيرها على إرادة الناخبين وعلى نزاهة الانتخابات، وذلك بدل التحجير المطلق لممارسة ذلك النشاط خلال المسار الانتخابي، بما في ذلك الحملة الانتخابية، مع التعويل على انخراط مؤسسات سبر الآراء في تفعيل تلك الضوابط والتقييد بالقواعد المؤطرة لنشر نتائجه.

ويطرح تنظيم سبر الآراء بخصوص المسائل المتصلة بالانتخابات مسألة الموازنة، من جهة، بين ضمان حرية

وقد أدت الصعوبات العملية لإنفاذ منع نشر نتائج سبر الآراء إلى اقتصار بعض الدول على الحد الأدنى من المنع من حيث الأجل، ومن ذلك أن التشريع الفرنسي كان يمنع نشر سبر الآراء خلال كامل الفترة الانتخابية ولكن الصعوبة في فرض احترام هذه القاعدة خاصة في ظل النشر خارج تراب الدولة دفع نحو مراجعة القانون المتعلق بنشر سبر الآراء عدة مرات، وأصبحي الأخير منع نشر سبر الآراء يسري لمدة 24 ساعة قبل الاقتراع.

ولئن تباينت المقاربات المعتمدة بخصوص تعديل مسألة سبر الآراء سواء بخصوص الجهة المؤهلة للاضطلاع بمهمة التعديل أو القواعد المؤطرة لممارسة هذه العملية

(95) Statistique et société, Vol. 1, N° 2 octobre 2013 ; p 16.

(96) الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا.

(97) L'ESOMAR (European society for Opinion and Marketing Research)

أحكام الفصل 70 المذكور، حيث تتراوح الخطية العالية من 20 ألف دينار إلى 50 ألف دينار. وما يلاحظ أن الفصل الانتقالي الذي بقي نافذاً إلى اليوم، أي على مدى أكثر من 6 سنوات، وسّع من نطاق منع نشر سبر الآراء لتشمل كامل الفترة الانتخابية.

ويثير الفصلين جملة من الملاحظات:

- أولها أن القانون التونسي اختار حلاً جذرياً يتمثل في المنع الجذري لمدة طويلة نسبية، دون أن يوضح المعايير التي يمكن على أساسها نشر نتائج سبر الآراء.
- ثانيها أن منع نشر سبر الآراء يمتدّ لمدّة غير معقولة للتواصل إلى نهاية الصمت الانتخابي والتي يحددها القانون التونسي كما يلي: «هي المدة التي تضم يوم الصمت الانتخابي ويوم الاقتراع إلى حد غلق آخر مكتب اقتراع بالدائرة الانتخابية». وهذا يعني أن الصمت الانتخابي بالنسبة إلى الانتخابات الرئاسية يمتد إلى حين غلق آخر مكتب اقتراع وهو مكتب سان فرانسيسكو في حدود الساعة الثانية صباحاً من يوم الإثنين، وهذا التحديد غير منطقي إذ أنه منذ مساء يوم الأحد، تكون النتائج التقريبية معلومة، وسواء سنة 2014 أو سنة 2019 قامت وسائل الإعلام المختلفة وخاصة الأجنبية بالتعليق على نتائج الانتخابات انطلاقاً من نتائج سبر الآراء.
- ثالثها أن القانون التونسي لا يميز بين سبر نوايا التصويت وسبر الآراء انطلاقاً من الخروج من مكاتب الاقتراع.

ويمكن لنا التأكيد على أن القيد الوارد في الفصل 172 من القانون الانتخابي هو قيد غير دستوري إذ يتناقض مع أحكام الفصل 49 من الدستور. فمن جانب أول، لا يقوم

التعبير لاتصال سبر الآراء بهذه الحرية وحق الناخب في الحصول على المعلومة واطلاعه على مواقف مختلف الفئات من الناخبين بخصوص مختلف المسائل التي تتضمنها البرامج الانتخابية حتى يتسنى له تكوين فكرة بخصوص الخيارات التي سيعتمدها خلال يوم الاقتراع، ومن جهة أخرى، الحرص على ضمان شفافية عملية سبر الآراء بدل من تحجير نشر نتائجها وذلك من خلال إلزام مؤسسات سبر الآراء بالتقيد بجملة من القواعد بخصوص المنهجية المعتمدة في سبر الآراء ومعالجة النتائج التي تفضي إليها وكيفية نشرها، مع إقرار نظام للعقوبات لردع المخالفات يتسم بالتدرج والتناسب بين المخالفة والعقوبة المسلطة.

وبالمقابل، وبالرغم من أن سبر الآراء في تونس أصبح منذ سنة 2011 يحتل مكانة هامة ضمن المشهد السياسي، وأصبحت نتائج سبر الآراء تحظى باهتمام طيف واسع من المهتمين بالشأن الانتخابي، خاصة بفضل قرب تقديراتها من نتائج الانتخابات، إلا أن الموقف التشريعي بقي صارماً في تقييد سبر الآراء في مجال الانتخابات. فقد نصّ الفصل 70 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء على أنه: «يمنع خلال الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء وخلال فترة الصمت الانتخابي، بث ونشر نتائج سبر الآراء التي لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بالانتخابات والاستفتاء والدراسات والتعليق الصحفيّة المتعلقة بها عبر مختلف وسائل الإعلام». وأضاف الفصل 172 من الأحكام الانتقالية من هذا القانون أنه: «إلى حين صدور قانون ينظم سبر الآراء، يحجر خلال الفترة الانتخابية بثّ ونشر نتائج سبر الآراء التي لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بالانتخابات والاستفتاء والدراسات والتعليق الصحفيّة المتعلقة بها عبر مختلف وسائل الإعلام». وينص الفصل 156 على عقوبة جزائية في حالة مخالفة

لذا، ولضمان حق الناخبين في النفاذ إلى المعلومة والاطلاع على توجهات الناخبين بخصوص البرامج التي تطرحها الأحزاب والمترشحين على الجسم الانتخابي، فإنه يتجه التقليل من فترة تحجير نشر نتائج سبر الآراء والتعليق عليها في حدود فترة الحملة الانتخابية وفترة الصمت الانتخابي على أن يتم ذلك بالقانون الانتخابي في انتظار صدور قانون يتعلق بتنظيم مسألة سبر الآراء. وعليه يقترح إلغاء الفصل 172 ووضع مبادئ تتعلق بنزاهة سبر الآراء وذلك بالنص على كل من ينوي القيام بسبر للآراء ونشر نتائجه عليه أن يودع لدى هيئة الاتصال السمعي والبصري إشعاراً يتضمن العناصر التالية:

- اسم من يقوم بإنجاز سبر الآراء،
- اسم وصفة من طلب أو مؤل أو سيكون المشتري لنتائج سبر الآراء،
- المنهجية المعتمدة من قبل المؤسسة التي تولت القيام بسبر الآراء وحجم العينة المستجوبة وطبيعة الفئات المستجوبة وتاريخ أو تواريخ الاستجابات النص الكامل مع الصيغة الدقيقة للأسئلة التي سيتم توجيهها،
- حجم المستجوبين الذين رفضوا الإجابة عن كل سؤال تم طرحه،
- الصيغة تؤكد طبيعة سبر الآراء وتذكر بأن كل سبر آراء يتضمن هامش خطأ،
- - الجهة المكلفة بتوزيع نتائج سبر الآراء والموقع الإلكتروني الذي يمكن الرجوع إليه في الغرض.

ولضمان التقيد بالضوابط المشار إليها أعلاه فإنه يتجه ترتيب عقوبة مالية جد مرتفعة في صورة مخالفة الجهة التي تتولى سواء نشر نتائج سبر الآراء أو التعليق عليها تلك الواجبات.

هذا القيد على ضرورة «تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة». كما لا يصمد هذا القيد أمام اختبار التناسب، إذ يوجد عدم تناسب واضح بين القيود الموظفة على الحق في نشر نتائج والتعليق عليها خلال الفترة الانتخابية وموجباته. فقد حجب القانون الانتخابي، خلال كامل الفترة الانتخابية، نشر والتعليق على نتائج سبر الآراء. ويتسم هذا التحجير بالإطلاق ويشمل فترة هامة تمتد إلى كامل الفترة الانتخابية بما يتعارض مع الحق المواطنين وعموم الناخبين في الحصول على المعلومة بخصوص نوايا تصويت مختلف فئات الناخبين لفائدة المترشحين المحتملين والقائمات المترشحة المحتملة أو المقبولين نهائياً لخوض سباق الانتخابات ومواقفهم بخصوص مختلف البرامج الانتخابية.

ويعزى فرض التحجير على نشر والتعليق على نتائج سبر الآراء، خلال فترة الانتخابات، إلى أهمية دور مؤسسات سبر الآراء في صناعة الرأي والتأثير على الناخبين في ظل غياب قانون ينظم عملية سبر الآراء. غير أن عدم المبادرة بإصدار الإطار القانوني المنظم لذلك خلال فترة ناهزت 6 سنوات من تاريخ إصدار القانون الانتخابي ينزع عن الأحكام المضمنة بالفصل 172 صفة المؤقت ويصيرها غير متناسبة مع الموجب من إقرارها، وهو غياب وجود تشريع ينظم مسألة سبر الآراء. كما أفضت التطبيقات لتلك الأحكام من قبل الهيئات التعديلية على غرار الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري، بمناسبة متابعتها لتغطية وسائل الإعلام السمعية البصرية لأنشطة الحملة، إلى قرارات تتسم بالصرامة والشدة وتتعارض مع حرية التعبير والرأي على غرار تسليط عقوبات مالية على مؤسسة إذاعية تولت استضافة مترشح للانتخابات الرئاسية والذي تولى أثناء الحوار ذكر نسبة نوايا التصويت المصرح بها لفأئدته.

الفصل 6: النزاعات الانتخابية

حق الترشح. ولئن تعرضت هيئة الانتخابات في جميع المواعيد الانتخابية إلى انتقادات بخصوص عدم تسجيل جميع الناخبين، وخاصة بارتكاب أخطاء في عملية التسجيل أو توزيع الناخبين على مراكز الانتخابات المناسبة، فإن عدد الطعون بخصوص التسجيل كانت جد محدودة سنة 2011، إذ لم تتجاوز ثلاثة طعون⁹⁹، وغابت الطعون القضائية في الانتخابات اللاحقة، حيث يكتفي المعنيون بعملية التسجيل بالاعتراض أمام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

وبالرغم من ندرة الطعون أمام المحاكم في هذا المجال، إلا أن مرحلة الطعون في التسجيل تأخذ حيزا من الروزنامة الانتخابية. وقد يكون من الأفضل بناء على ذلك تحويل مرحلة الاعتراض أمام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات إلى طعن وفق الإجراءات القضائية بإسناد البت في هذا الصنف من الطعون إلى لجنة على مستوى الهيئة يترأسها قاض ويتم خلالها مراعاة الإجراءات المتعارضة، مع ضرورة تعليل اللجنة لقراراتها وإعلام طرفي النزاع بالقرار بأي وسيلة تترك أثرا كتابيا. واحتراما للمبدأ الدستوري المتعلق بالتقاضي على درجتين، فإنه يتعين أيضا فتح إمكانية الطعن استثنائيا في القرار الصادر عن هذه اللجنة أمام المحاكم الابتدائية. وهذا ما يسمح من جهة أولى بإتاحة حق التقاضي إلى المواطنين بأيسر السبل، وأيضا من اختصار الروزنامة وفق الممارسات الفضلى في التجارب المقارنة.

تمثل العدالة الانتخابية ضمانة جوهرية لنزاهة الانتخابات وصدقية نتائجها، وذلك بما يكفل حماية الإرادة الحقيقية للجسم الانتخابي في اختيار ممثليه وقادته بالوظائف العمومية الانتخابية من الخروقات والتجاوزات التي قد تشوب المسار الانتخابي⁹⁸. كما تمثل أيضا تجسيدا لحق المواطن في اللجوء إلى القضاء للدفاع عن حقوقه. وقد عرف تنظيم النزاعات الانتخابية في تونس تطورا كبيرا منذ سنة 2011، إذ أصبح بالإمكان الطعن أمام القضاء في عمليات التسجيل والترشحات وإعلان النتائج.

ويمكن القول أن تنظيم النزاعات الانتخابية لئن أخذ بعين الاعتبار طبيعة النزاعات الانتخابية، إلا أنه وبعد انتخابات 2019، لا بد من أن الوقوف عند الدروس المستخلصة ومن تشخيص مختلف الإشكالات التي يجب معالجتها لتطوير العدالة الانتخابية سواء فيما يتعلق بنزاعات التسجيل أو نزاعات الترشح أو نزاعات النتائج. كما يتجه إيلاء النزاعات التي قد تنتج عن الحملة الانتخابية بما يدعم نزاهة العملية الانتخابية.

المبحث 1: نزاعات التسجيل

لا شك أن التسجيل لئن كان يمثل مرحلة محددة لانطلاق الانتخابات الديمقراطية والحرية والنزاهة، إذ أنه يمثل عملية إجرائية بمقتضاها يقع تأكيد حق الناخب، ومن ثمة

(98) دليل النزاعات الانتخابية في تونس، نسخة محدثة ماثرة بقراءة تأليفية، تونس 2019، ص 14.

(99) لمياء الزرقوني. نزاعات ترسيم الناخبين. مجلة القضاء والتشريع، جانفي 2013 ص 69.

المبحث 2: نزاعات الترشيحات

الدوائر الابتدائية الجهوية للمحكمة الإدارية وسابقة تعهدها بنزاعات الترشيحات بمناسبة الانتخابات البلدية سنة 2018.

لذا، ولتحقيق التناغم بين مختلف الأحكام المتعلقة بتحديد الاختصاص القضائي للبت في نزاعات الترشيح لمختلف المواعيد الانتخابية، وبالنظر إلى الصبغة الإدارية الغالبة لهذه النزاعات، ولوجود دوائر ابتدائية جهوية للمحكمة الإدارية، ولتبسيط منظومة التقاضي للمتقاضين، يتجه توحيد الجهة المختصة للبت في هذا الصنف من النزاعات بإسنادها ابتدائيا واستئنافيا للمحكمة الإدارية باعتبار القاضي الإداري القاضي الطبيعي للنزاعات الانتخابية. وبالتوازي مع ذلك يتجه ضمان الإتاحة للقائمات المترشحة للنفاد إلى القضاء بإسناد الاختصاص في الطور الابتدائي للدوائر الجهوية للمحكمة الإدارية المتواجدة بعدد من الولايات (12 دائرة ابتدائية جهوية).

2. شروط القيام

تتسم المنظومة القانونية المتعلقة بنزاعات الترشيحات بوجود تباين بخصوص شروط القيام بالطعن بين نزاعات الترشيحات بالنسبة للانتخابات التشريعية والانتخابات المحلية. ويتجلى هذا التباين خاصة على مستوى تحديد صفة القيام بالطعن، وتوجه المشرع نحو التقييد من حق التقاضي من خلال وضع قيود وشروط إجرائية صارمة أفضت إلى رفض عدد هام من الطعون شكلا وحالت دون إمكانية بسط رقابة فعلية وناجعة على قرارات الهيئة. كما أن التباين في تحديد آجال الطعن بين مختلف النزاعات قد يعسر من فهم وإلمام المعنيين بتلك النزاعات بالضوابط المتعلقة بآجال القيام وبالتالي قد يمنعهم من حفظ حقوقهم.

يتميز النظام القانوني لنزاعات الترشيحات بغياب التناغم بين مختلف الأحكام المتعلقة بتحديد الاختصاص الحكمي للبت في هذا الصنف من النزاعات، من جهة، وأيضا فيم يتعلق بشروط القيام بالطعن في القرارات الصادرة عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات إثر فترة البت في الترشيحات بالنسبة إلى مختلف الانتخابات، من جهة أخرى.

1. التباين في تحديد الاختصاص القضائي بخصوص نزاعات الترشيحات

في إطار حرص المشرع على تقريب القضاء من المتقاضين، أي القائمات المترشحة، وبالنظر إلى أن البت في الترشيحات يتم من قبل هيئات فرعية مركزة ضمن مختلف الولايات، تم خلال سنة 2014، بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية، الإبقاء على توزيع اختصاص البت في نزاعات الترشيحات المعتمد سنة 2011 وذلك بإسناد البت ابتدائيا، في هذا الصنف من النزاعات، إلى المحاكم الابتدائية العدلية على أن يتم استئناف الأحكام الصادرة عنها أمام القضاء الإداري. ويعزى توزيع اختصاص البت في نزاعات الترشيحات بين القضاء العدلي والإداري إلى مركزية القضاء الإداري. وقد تم بموجب تنقيح القانون الانتخابي سنة 2017 إسناد البت في نزاعات الترشيح للانتخابات المحلية إلى الدوائر الابتدائية الجهوية للمحكمة الإدارية على أن يتم استئناف الأحكام الصادرة عن هذه الأخيرة أمام الدوائر الاستئنافية للمحكمة الإدارية. وقد أفضى هذا التنقيح إلى خلق تباين في توزيع الاختصاص القضائي في خصوص البت في نزاعات الترشيحات في الانتخابات التشريعية والانتخابات المحلية في غياب ما يبرر الإبقاء عن ذلك التباين في ظل إحداث

القيام في نزاعات الترشيحات التشريعية وثانيا مع التوجه المعتمد في الطعن في نتائج الانتخابات المحلية حيث تم إتاحة الطعن، في نزاعات النتائج، إلى كافة أعضاء القوائم بصرف النظر عن طبيعة الانتخابات سواء كانت تتعلق بانتخاب أعضاء المجالس البلدية أو الجهوية أو الانتخابات التشريعية على حد السواء.

لذا، ونظرا لتوفر شرط المصلحة لدى أعضاء القوائم وحرصا على توحيد الشروط المتعلقة بالصفة في القيام للطعن في قرارات البت في الترشيحات في مختلف الانتخابات، فإنه يتجه منح أعضاء القوائم الصفة للطعن في ذلك الصنف من القرارات.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن القانون الانتخابي لم يتح القيام بالطعن للممثل القانوني للائتلاف الانتخابي في القرارات المتعلقة بالبت في الترشيحات سواء المتعلقة منها بالانتخابات التشريعية أو المحلية بالرغم من إخضاع المشرع الائتلافات، أثناء الترشيحات والحملة الانتخابية، إلى نفس القواعد المنطبقة على الأحزاب تقريبا. كما أحجم القانون الانتخابي عن منح صفة القيام لرئيس الحزب للطعن في القرارات المتعلقة بالبت في الترشيحات للانتخابات المحلية بخصوص القوائم المترشحة عن الحزب الذي يتأسسه بالرغم من أنه مدعو للتدخل خلال فترة البت في الترشيحات خاصة لتطبيق شرط التنافس الأفقي، سواء بصفة تلقائية قبل غلق باب الترشيحات أو بناء على طلب الهيئة خلال فترة البت، لتصحيح الإخلالات التي تشوب القوائم الحزبية بخصوص الشرط المذكور، وهو ما يفتح له المصلحة في

وتطرح من جانبها إجراءات القيام، وخاصة المتعلقة منها بتبليغ عرائض الطعن ومرفقاتها قبل ترسيم الدعاوى، وتبادل التقارير في أجل أقصاه يوم جلسة المرافعة، التساؤل حول مدى إتاحة إمكانية التزام الراغبين في الطعن بهذه الآجال والإجراءات في ظل عدم إتاحة قاعدة البيانات المتعلقة بالممثلين القانونيين للقوائم المترشحة أو المترشحين وعناوينهم، وهو ما لا يتوفر دوما بما يحول دون إمكانية الوصول إلى القضاء وبسط رقابة فعالية وناجعة على قرارات الهيئة بمناسبة بثها في مطالب الترشح.

■ الصفة في القيام: تم بموجب تنقيح القانون

الانتخابي سنة 2017 التضييق في شرط الصفة بالنسبة للانتخابات المحلية، وهو ما من شأنه أن ينال من حق التقاضي بالنسبة إلى المشمولين بعملية الترشح حيث حصر المشرع صفة القيام للطعن في قرارات الترشيحات في رئيس القائمة أو ممثلها القانوني أو رؤساء بقية القوائم المترشحة دون إتاحة الطعن في ذلك الصنف من القرارات إلى بقية أعضاء القائمة والممثل القانوني للحزب. وقد يحول هذا التضييق دون إمكانية إتاحة المجال لأعضاء القوائم من الدفاع عن حقهم في الترشح في عديد الوضعيات على غرار إمكانية الطعن في قرارات الهيئة المتعلقة بتصحيح الترشيحات أثناء فترة البت فيها لتلافي الإخلالات التي قد تشوب ملفات الترشح والتي قد تفضي إلى تغيير في ترتيب المترشحين داخل القائمة بما قد ينال من حظوظ المستهدف بالإجراءات التصحيحية بالفوز بمقعد بالنظر إلى نظام الاقتراع وعدد المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية، كما أن التوجه المعتمد حاليا ضمن الفصل 49 سابع عشر يتباين أولا مع التوجه المعتمد في تحديد صفة

رفض طعنه، وليبقي المشرع على إجراءات أقل تشددا بالنسبة إلى نزاعات الترشح للانتخابات التشريعية، وهو ما أفضى إلى تباين في منظومة الإجراءات المتعلقة بنزاعات الترشح لمختلف الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية.

فعلاوة على التباين في منظومة إجراءات الطعن بخصوص قرارات الترشح للانتخابات التشريعية والرئاسية والمحلية، فإن الإجراءات المتعلقة بنزاعات الترشيحات بموجب تنقيح سنة 2017 لم تكن الغاية منها حماية حقوق الأطراف، وخاصة الجهة المطعون ضدها، وإنما تخفيف العبء على المحكمة للقيام بالإجراء المتمثل في التنبيه على الأطراف في القضية بضرورة الإدلاء بتقاريرهم في الرد والمؤيدات وما يفيد تبليغها لبقية الأطراف في أجل أقصاه يوم جلسة المرافعة. ومرد هذا التوجه قصر آجال البت والخشية من ارتفاع عدد الطعون بالنظر إلى عدد الدوائر الانتخابية بالنسبة للانتخابات البلدية (350 دائرة انتخابية). ولذلك تم التوجه نحو جعل دور المحكمة يقتصر على استدعاء الأطراف لحضور جلسة المرافعة فحسب والتي ينقضي بانعقادها إمكانية تصحيح الإجراءات سواء من قبل الطاعن أو بقية الأطراف، كما ينتهي بموجبها الأجل المخوّل لتبادل مختلف التقارير والمؤيدات بين الأطراف. لذا، فقد تم بموجب التنقيح المدخل سنة 2017، وما تضمنه من إجراءات جديدة تقع على كاهل الطاعن، تغليب تيسير عمل المحكمة على حق اللجوء والولوج إلى القضاء والدفاع وحماية حق أساسي هو حق الترشح للوظائف والمسؤوليات الانتخابية. وقد اعتبر القاضي الانتخابي أن «إجراء الإعلام بالطعن يعدّ من الإجراءات الجوهرية التي يترتب

الطعن في ذلك الصنف من القرارات لضمان القبول النهائي للقائمات المترشحة عن الحزب.

لذا، يتجه فسخ المجال حسب الحالة أمام كل من الممثل القانوني للائتلاف الانتخابي والممثل القانوني للحزب للطعن في القرارات المتعلقة بالبت في الترشيحات للانتخابات التشريعية أو المحلية والطعن في قرارات الترشح للانتخابات المحلية.

■ **إجراءات الطعن:** تم بموجب تنقيح القانون الانتخابي سنة 2017، إخضاع الطعن في قرارات الترشيحات للانتخابات المحلية إلى صيغ وإجراءات مشددة حدّت من إمكانية الوصول إلى القضاء وإلى ارتفاع حالات الرفض شكلا للطعن من خلال سحب النظام الإجرائي المتعلق بنزاعات النتائج المدخل على القانون الانتخابي سنة 2017 على نزاعات الترشيحات للانتخابات المحلية. ويبرز هذا التشدد في ضبط إجراءات الطعن من خلال وضع المشرع على كاهل الطاعن واجب الإدلاء، أثناء إيداعه لعريضة الطعن، بما يفيد التنبيه على المطعون ضده بواسطة عدل منفذ بالإدلاء بملاحظاته ومؤيداته وبما يفيد إعلام الأطراف بها في أجل أقصاه يوم الجلسة وإلا رفض طعنه، وأنه في صورة عدم تضمن محضر التنبيه على هذا التنصيص يتم رفض الطعن شكلا. وفي المقابل، اقتصر المشرع ضمن التنقيح المدخل على القانون الانتخابي سنة 2019 بخصوص الطعن في قرار الهيئة المتعلقة بالبت في الترشيحات للانتخابات الرئاسية على إلزام الطاعن بضرورة الإدلاء بعريضة معللة وبنسخة رقمية منها وبالمؤيدات وبنسخة من القرار المطعون فيه ومحضر الإعلام بالطعن وإلا

ومناقشة قرارات الهيئة والدفاع عن حق أساسي يتمثل في الحق في الترشح إلى مناصب عمومية.

لذا، ولضمان حق الترشح وضمان رقابة قضائية فعلية وناجعة على هذه المرحلة من المسار الانتخابي، فإنه يتجه الاقتصار على إلزام الطاعن بالإدلاء للمحكمة بما يفيد توجيه عريضة دعواه ومؤيداته للأطراف المطعون ضدها لتخفيف العبء على الطاعن وعدم تحميله أي تبعات عن إخلال أطراف الدعوى للإجراءات المتصلة بتبادل بقية أطراف الدعوى تقارير الرد، وبأن تكون القيود المفروضة على هذا الحق متناسبة مع الموجب منه والتقليص من حالات رفض الطعون شكلاً.

■ **آجال البت في الطعون:** تعد الآجال المخصصة للطعن في قرارات الهيئات الفرعية بخصوص مآل البت في الترشيحات للانتخابات التشريعية ضيقة. وقد تم بمناسبة تنقيح 2017 مراجعة آجال البت في الطعون في قرارات البت في الترشيحات للانتخابات المحلية مقارنة بالآجال المخصصة للطعن في قرارات البت في الترشيحات للانتخابات التشريعية، وذلك في استباق للعدد المرتفع المتوقع من ارتفاع عدد الدوائر الانتخابية، وبناء عليه، تم الترفيع في آجال البت في الطعون في الترشيحات لتصبح 9 أيام (3 أيام لتعيين جلسة مرافعة و6 أيام للمفاوضة والتصريح بالحكم)، بدل 6 أيام المعتمدة في الطور الابتدائي بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية (3 أيام لتعيين جلسة مرافعة و3 أيام للمفاوضة والتصريح

عن مخالفتها رفض الدعوى شكلاً وغير قابل للتصحيح إثر انقضاء آجال الطعن¹⁰⁰، كما يرتب آلياً في حالة عدم تضمن محضر الإعلام بالطعن «تنصيحا واضحا بالتنبيه على المطعون ضدهم بضرورة الإدلاء بملاحظاتهم» «الرفض شكلاً، وهو ما يمثل تشدداً من هذا الأخير في تطبيق الإجراءات المتعلقة بالقيام¹⁰¹.

وترتباً على ذلك، فإن التشديد في إجراءات القيام بالطعن والقيود المضروبة على الحق في الطعن يتسم بانعدام التناسب مع الموجب من إقرار إجراءات الطعن الجديدة ضرورة أن ضيق آجال الطعن والبت لا يمكن أن يبررا تشديد إجراءات التقاضي، وأن إلزام الطاعن بشكلية التنبيه على المطعون ضده بضرورة الإدلاء بملاحظاته مرفقة بما يفيد تبليغها للأطراف في أجل أقصاه يوم جلسة المرافعة، وترتيب جزاء رفض الطعن شكلاً في حالة عدم استيفائه لذلك الشرط لا يعد من قبيل ضمانات حق الدفاع ضرورة أن الاقتصار على تبليغ عريضة الطعن ومؤيداتها إلى المطعون ضده كفيل بضمان حق هذا الأخير في الدفاع، بالإضافة إلى الطابع المتميز والاستثنائي للنزاعات الانتخابية التي تجعل من غير الممكن إخضاعها إلى نفس الضوابط المتعلقة بالمحاكمة العادلة¹⁰². وتبعاً لذلك، فإن الغاية الوحيدة من تشديد إجراءات القيام بالطعن سواء المتعلقة بنزاعات الترشح أو بنزاعات النتائج، سنة 2017، تكمن في الرغبة في تخفيف العبء على المحكمة بالنظر إلى ضيق إجراءات التقاضي بما يحد من إمكانية الوصول إلى القضاء

(100) دليل النزاعات الانتخابية في تونس، نسخة محينة ومثراة بقراءة تأليفية، 2019، ص 167.

(101) المرجع السابق ص 210-211.

(102) نظراً للصيغة الاستثنائية والمتميزة للنزاعات الانتخابية فإن كل من المجلس الدستوري الفرنسي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أكدوا على عدم جواز التمسك بتطبيق المادة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بخصوص الحق في محاكمة عدلة إذ تعتبر هذه الأخيرة أن هذا الصنف من النزاعات لا يتعلق بحقوق والتزامات مدنية أو بتبعات جزائية بما لا يسوغ معه التمسك بضرورة استيفاء منظومة النزاعات لهذا الصنف من النزاعات لمبدأ المحاكمة العادلة. يراجع في هذا الغرض 21، CEDH، 1997/10، n°94، 24194/Pierre Bloch، كما أن المجلس الدستوري الفرنسي ولئن يتولى تنظيم جلسة مرافعة في خصوص النزاعات المتعلقة بالانتخابات التشريعية وانتخاب مجلس الشيوخ فإن هذه الجلسات ليست علنية.

يفيد تبليغ تقاريرها في الرد والمؤيدات المرفقة لها إلى الأطراف وإلا تم الإعراض عن اعتمادها ومناقشتها والمؤيدات أيضا، فضلا عن عدم جواز تدارك الخلل الذي يشوب إجراءات القيام بانقضاء آجال الطعن والمحدد ب3 أيام من تاريخ نشر القائمة الأولية للقائمتات المقبولة أو المترشحين المقبولين أو من تاريخ الإعلام بالقرار المطعون فيه.

وحيث أن استيفاء إجراءات التبليغ سواء من قبل القائمة الطاعنة أو المترشح وكذلك من قبل بقية أطراف المنازعة في خصوص تقارير الرد يتوقف على توفر المعطيات المتصلة بهوية وعناوين الممثلين القانونيين سواء للقائمتات المترشحة أو للمترشحين، وبمقراتهم الأصلية أو المختارة، لتوجيه عرائض الطعن أو تقارير الرد إليها، وهو ما لا يتوفر في كثير من الأحيان نظرا لتضمين تلك البيانات بمطالب الترشح الممسوكة حصرا من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وصعوبة الولوج إليها. كما أن امتناع الهيئة عن الاستجابة لطلبات الموجهة من عدد من القائمتات بهدف موافاتها بالبيانات الضرورية لاستيفاء إجراءات التبليغ بما يحد من إمكانية وصول المتقاضين إلى القضاء وإمكانية الدفاع عن مواقفهم وحماية حقوقهم.

لذا، فإنه يتجه، لتيسير لجوء القائمتات والمترشحين للقضاء، إلزام الهيئة بتعليق البيانات المتصلة بالقائمتات المترشحة التي تسمح باستيفاء إجراءات تبليغ عريضة الدعوى ومؤيداتها (على غرار اسم القائمة المترشحة واسم رئيس القائمة وممثلها القانوني أو الممثل القانوني للمترشح وعنوان المخابرة)، وذلك بمقرات الهيئة على المستوى المركزي وبفروعها، وذلك بالتوازي مع تعليق القائمتات الأولية للمترشحين المقبولين أو

بالحكم). وتم أيضا الترفيع في آجال البت في الطور الاستثنائي لتصبح 11 يوما (6 أيام لتعيين جلسة مرافعة و5 أيام للمفاوضة والتصريح بالحكم) بدل الـ8 أيام المعتمدة في الطور الاستثنائي في نزاعات الترشيحات للانتخابات التشريعية (3 أيام لتعيين جلسة مرافعة و5 أيام للمفاوضة والتصريح بالحكم)، وهو ما فسح المجال للمحكمة للبت في آجال معقولة وإعمال سلطاتها الاستقصائية. وقد تم في المقابل الإبقاء على الآجال الضيقة لنزاعات الترشيحات للانتخابات التشريعية على النحو الذي تم ضبطه بالقانون الانتخابي سنة 2014.

لذا، يتجه التمديد في أجل البت في الطعون المتعلقة بقرارات الترشح في الانتخابات التشريعية بما يسمح للمحاكم من ممارسة رقابتها بصورة ناجعة وفعالة وبتوحيد آجال التقاضي لمختلف الانتخابات التشريعية والمحلية، وهو ما من شأنه أن يبسر أيضا فهم وإلزام المتقاضيين بإجراءات الطعن.

■ صعوبة استيفاء إجراءات تبليغ العرائض وتقارير

الرد: يجابه المترشحون والقائمتات المترشحة صعوبات جدية في خصوص المعطيات الضرورية لاستيفاء عملية التبليغ المحمولة عليهم بالنظر إلى ضيق الآجال وعدم توفر المعطيات الضرورية لإعلام المترشحين أو القائمتات المطعون ضدها لدى المترشحين أو القائمتات المترشحة، ضرورة أن القائمة الطاعنة مطالبة بالإدلاء عند إيداعها لعريضة الطعن بكتابة المحكمة بما يفيد تبليغ عريضة الطعن مشفوعة بجميع المؤيدات المصاحبة لها إلى الأطراف المشمولة بالنزاع وإلا رفض طعنها شكلا. كما تكون بقية أطراف النزاع مطالبة بمد المحكمة في أجل أقصاه يوم جلسة المرافعة بما

حتى وإن اكتست المخالفات درجة هامة من الخطورة على غرار شراء الأصوات أو الإشهار السياسي. لذلك فإن محدودية تلك الرقابة وفعاليتها من شأنه أن تساعد على تعميق الفارق في الأصوات بين المترشحين أو القوائم المترشحة المرتكبة لمخالفات متعددة وخطيرة على حساب المترشحين أو القوائم المترشحة المتقيدة بضوابط الحملة، وهو ما يحول دون تصريح قاضي النتائج بإلغاء النتائج، على ما لذلك من تأثير مباشر على نزاهة الانتخابية وصدقية النتائج.

ونظرا إلى أهمية وخطورة القرارات التي تصدرها الهيئة بمناسبة إجراء رقابتها على مختلف أنشطة الحملة لتعلقها بممارسة حرية التعبير والتجمع ولتأثير تلك القرارات، سواء كانت صريحة أو ضمنية، في نزاهة المسار الانتخابي من خلال إيقاف الأنشطة وتسييل مخالفات على المترشحين والقوائم المترشحة، أو من خلال إحجام الهيئة عن اتخاذ الإجراءات الكفيلة بإيقاف التجاوزات ورفع المخالفات وتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء، فإن ذلك يستدعي إخضاع هذه القرارات المرتبطة بالحملة الانتخابية إلى رقابة قضائية فعلية تأخذ بعين الاعتبار قصر فترة الحملة. ويستدعي هذا التوجه اعتماد آجال وشروط تقاضي مخففة، على غرار ما أقره المشرع في الدعاوى الاستعجالية في المادة المدنية بحيث يقضي القاضي بالنظر في النزاع ويأذن بوقوع الاستدعاء للمرافعة لديه من ساعة إلى أخرى.

وفي ظل عدم تلاؤم ومحدودية صلاحيات القاضي الإداري الاستعجالي وفق أحكام قانون المحكمة الإدارية لبسط رقابته على القرارات التي تصدرها الهيئة، أو قد تمتنع عن أخذها، خلال فترة الحملة والإذن باتخاذ الوسائل المجدية لوضع حد فوري للمخالفات، ضرورة أن تلك الرقابة تفضي بالضرورة إلى البت في أصل النزاع،

القائمت الأولى المقبولة، والتنصيب أيضا على واجب الهيئة بتوفير البيانات المطلوبة من قبل الراغبين في الطعن.

المبحث 3: الرقابة القضائية على الحملة الانتخابية

لئن أخضع المرسوم عدد 35 لسنة 2011 القرارات الصادرة عن الهيئة خلال الحملة الانتخابية في إطار ممارسة رقابتها على أنشطة الحملة إلى رقابة القاضي الإداري، بفتح إمكانية الطعن فيها أمام الدوائر الاستئنافية بالمحكمة الإدارية، فإن القانون الانتخابي لم يخضع ذلك الصنف من القرارات إلى رقابة قضائية عن طريق الدعوى تفضي إلى إلغاء قرارات الهيئة بمناسبة مباشرتها لرقابتها على أنشطة الحملة، وهو ما يجعل تلك القرارات محصنة من الطعن عن طريق الدعوى.

ولئن يسوغ لقاضي النتائج بسط رقابته عن طريق الدفع ، بمناسبة البت في الطعون في النتائج الأولية، على قرارات الهيئة خلال فترة الحملة لتقدير شرعيتها وتحديد تأثيرها على نزاهة الانتخابات، فإن الرقابة المتحفظة لقاضي النتائج والمنهجية المعتمدة أساسا على تقنية الأثر المجدي من خلال الاستناد إلى الفارق في النتائج المتحصلة عليها بين الطرف الطاعن والقائمة الفائزة أو المترشح الفائز باعتباره معيارا حاسما لتقدير مدى تأثير المخالفات على نزاهة الانتخابات، في حالة ثبوتها، يجعل هذه الرقابة محدودة الأثر وغير فعالة في فرض قواعد الحملة ووضع حد فوري للمخالفات والتجاوزات طيلة هذه الفترة. كما أن قاضي النتائج إلى رفض الطعن في حالة وجود فارق هام بين القائمة المترشحة أو المترشح الطاعن مع القائمة أو المترشح المصرح بفوزه

إلغاء النتائج، وإلى تحفظها في بعض المواعيد الانتخابية عن تسليط تلك العقوبات في أحيان أخرى.

لذا، فإنه يتجه مراجعة الفصل 143 من القانون الانتخابي بما يكفل، من جهة، ردع المخالفات الخطيرة ويعزز نزاهة الانتخابات، ومن جهة أخرى، تيسير إعداد القوائم المترشحة والمترشحين لوسائل طعنهم، خاصة في ظل ضيق آجال الطعن، وصعوبة تكوين وسائل الدفاع المتصلة أساسا بالمؤيدات والمعطيات المتعلقة بالمخالفات والتجاوزات التي تشوب الفترة الانتخابية عموما والحملة الانتخابية على وجه الخصوص. كما يقترح أيضا مراجعة إجراءات الطعن بما ييسر وصول المتقاضين لقاضي النتائج ويكفل الحق في رقابة فعالية وناجعة على المسار الانتخابي.

والحال أن الفصل 81 من قانون المحكمة الإدارية يشترط عدم جواز إصدار أذن تفضي إلى النيل من أصل النزاع أو إلى تعطيل تنفيذ قرار إداري، فإنه يتعين التنصيص بصفة صريحة ضمن القانون الانتخابي على أن قرارات القاضي الإداري الاستعجالي في نزاعات الحملة لا يطبق عليها هذا الشرط. كما أنه يتجه سحب هذه الحماية القضائية على كامل الفترة الانتخابية لتضمنها لالتزامات قانونية يتعين التقيد بها. ويتجه أيضا إسناد الرقابة على قرارات الهيئة في الطور الابتدائي إلى القاضي الإداري الاستعجالي المنتصب بمرجع نظر الجهات المصدرة لتلك القرارات، وهي الهيئات الفرعية، على أن يتم الطعن بالاستئناف في تلك القرارات أمام الدوائر الاستئنافية للمحكمة الإدارية.

المبحث 4: نزاعات النتائج وعدالة انتخابات تحقق نزاهة الانتخابات

1. وجوب ردع المخالفات الخطيرة بما يكفل ويعزز نزاهة الانتخابات

تتميز الرقابة القضائية على النتائج الأولية المصرح بها من قبل الهيئة بأنها رقابة محدودة ومتحفظة ضرورة أن قاضي النتائج يشترط بأن يتولى الطاعن الإدلاء بما يقيم الدليل على ارتكاب القائمة أو المترشح المنافس مخالفات خطيرة ومتظافرة. ولئن دأب قاضي النتائج على التأكيد على أن الطاعن مدعو على الأقل للإدلاء ببداية حجة في خصوص وجود المخالفات الخطيرة المتمسك بها حتى يتسنى للمحكمة القيام بأبحاث استقصائية في الغرض، فإن قاضي النتائج عادة ما يعزف عن ممارسة هذه الصلاحية ويقتصر على ما يدلي به الأطراف ويجمع عن القيام بإعمال صلاحياته الاستقصائية المخولة للقاضي المنتصب في مادة القضاء الكامل، على غرار الإذن بالمعاينات الضرورية أو الإذن بإجراء الاختبارات الضرورية للتأكد من صحة وطبيعة وخطورة المخالفات

أسند المشرع صلب الفصل 143 من القانون الانتخابي صلاحيات هامة للهيئة بخصوص التثبت من مدى تقييد مختلف المتنافسين لقواعد الحملة وضوابط تمويل الفترة الانتخابية وتسليط عقوبات انتخابية على الفائزين المخالفين لتلك القواعد والضوابط، قد تنحصر في الإلغاء الجزئي للنتائج أو تصل إلى الإلغاء الكلي لها، وذلك دون تحديد لضوابط ومعايير إعمال تلك الصلاحيات. وحيث أن السلطة الممنوحة للهيئة في إلغاء النتائج الأولية للانتخابات من شأنها أن تفضي إلى تحوير لإرادة الناخبين على النحو الذي تم التعبير عليه خلال عملية الاقتراع، ونظرا لخطورة وأهمية هذه الصلاحيات، فإن غياب ضوابط ومعايير موضوعية تؤطر إعمال هذه الصلاحيات أفضى، في بعض الأحيان، إلى تباين وتذبذب في طريقة إعمال الهيئة لتلك الصلاحيات في غياب تحليل واضح وكاف في طريقة إعمالها لسلطة

خلال آجال الطعن الذي لا يتجاوز ثلاثة أيام من تاريخ إعلان الهيئة العليا المستقلة للانتخابات للنتائج الأولية.

وحيث أن نزاعات النتائج تتعلق أساسا بمدى شرعية أعمال الهيئة في خصوص ممارسة صلاحيتها قبل الإعلان عن النتائج الأولية، والمتعلقة بالتثبت من مدى احترام القوائم المترشحة أو المترشحين لقواعد الحملة وضوابط تمويل الفترة الانتخابية، وهو ما يستدعي من الطاعنين تحديد وحصر المخالفات المنسوبة إلى القوائم المنافسة أو المترشحين المنافسين الذين تم التصريح بإسنادهم عددا من المقاعد أو بفوزهم، وبيان طبيعة تلك المخالفات ودرجة خطورتها ومدى تأثيرها على صدقية نتائج الانتخابات، حتى يتسنى لقاضي النتائج الاستجابة لطلبات الطاعنين والتصريح بإلغاء النتائج أو مراجعتها. وطالما أن عملية توثيق مختلف المخالفات المرتكبة خلال الحملة الانتخابية وإثبات الفاعلين الأصليين أو المشاركين في حصول تلك المخالفات ونسبتها إلى القوائم أو المترشحين المشمولين بالطعن تتسم بالصعوبة باعتبار محدودية الموارد المادية والبشرية للقائمة المترشحة والمترشحين لرصد وتغطية كامل أنشطة الحملة الانتخابية، وبما أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري، مخولتان بموجب المهام الموكولة إليها في مراقبة الحملة الانتخابية والفترة الانتخابية، وهي الجهات التي تحتكم على المعطيات المتصلة بمختلف الخروقات التي تمت معاينتها من قبل أعوان مراقبة الحملة طيلة تلك الفترة، والتي تعتمدها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وجوبا عند تثبتها من النتائج المصرح بها على مستوى مكاتب ومراكز الاقتراع وتحديد طبيعتها ومدى خطورتها وتأثيرها على نزاهة الانتخابات، وذلك قبل التصريح بالنتائج الأولية، فإنه يتجه التنصيص على إلزام كلا الهيئتين بوجوب نشر تقريرها المتعلقان بمراقبة الحملة الانتخابية في أجل أقصاه تاريخ نشر النتائج الأولية للانتخابات.

المتمسك. وفي هذا الإطار، يرفض قاضي النتائج بصفة تكاد تكون شبه آلية المطاعن المثارة لخلو ملفات القضايا المرفوعة أمامه من الأدلة الكافية والقوية دون أعمال لسلطته الاستقصائية، ويرفض بالتالي الطلب المتعلق بإلغاء النتائج.

وهذا الموقف المتحفظ والرقابة المحدودة لقاضي النتائج من شأنها أن تحفز المترشحين والقوائم المترشحة على السعي إلى الحصول على أكبر عدد من الأصوات بمختلف الوسائل وإن كانت غير شرعية بما يحضنها من فرضية إلغاء النتائج التي تحصّلت عليها بالنظر إلى الفارق الهام في الأصوات بينها وبين بقية المترشحين أو القوائم المترشحة. وهو ما يفضي إلى تثبيت نتائج الانتخابات بصرف النظر عن الإخلالات التي تشوبها والمتصلة بنزاهتها حتى وإن اكتست تلك المخالفات درجة كبيرة من الخطورة على غرار شراء الأصوات والتأثير على إرادة الناخبين داخل مراكز ومكاتب الاقتراع وفي محيطها...

لذا، ولعز يد تكريس نزاهة الانتخابات وصدق نتائجها فإنه يقترح ضبط الحالات التي تفضي آليا إلى إلغاء النتائج بالنسبة إلى المترشح أو القائمة المرتكبة لصف معين من المخالفات التي تتسم بدرجة كبيرة من الخطورة على المبادئ الأساسية التي تحكم الانتخابات على غرار التمويل الأجنبي وشراء الأصوات.

2. تيسير إعداد وسائل الطعن بها يكفل رقابة قضائية فعلية على النتائج الأولية للانتخابات

تتميز إجراءات الطعن في النتائج الأولية بقصر الآجال وإجراءات صارمة تضع على كاهل الطاعن واجب إعلام بقية أطراف المنازعة بعريضة الطعن وبالمؤيدات المرافقة لها، والإدلاء للمحكمة بما يفيد استيفاء إجراءات التبليغ

3. تيسير شروط وإجراءات الطعن في قرارات النتائج بما يحمي حق التقاضي

لئن تولى المشرع بموجب التنقيح لسنة 2017 مراجعة آجال البت في نزاعات النتائج من خلال الترفيع في آجال المفاوضة والتصريح بالحكم من 3 إلى 5 أيام، وآجال الإعلام بالحكم من 48 ساعة إلى 3 أيام في الطور الابتدائي، ومن 5 أيام إلى أسبوع في أمد المفاوضة والتصريح بالحكم في الطور الاستئنافي، فإن مراجعة آجال التقاضي بخصوص نزاعات النتائج اقتضت على آجال المتعلقة بالفصل في المنازعة (حجز القضية للمفاوضة والتصريح بالحكم) دون أن تشمل آجال الطعن أو الآجال المخصصة لتعيين جلسة المرافعة، والتي بانعقادها تنقضي آجال تصحيح الإجراءات المتعلقة بوجوب الإدلاء بالتقارير والمؤيدات وتبادلها بين الأطراف. وتعد هذه الآجال جد مختصرة خاصة إذا ما وافق تاريخ إيداع الطعن نهاية الأسبوع. لذا، ولضمان حق التقاضي وإخضاع صلاحيات البت وإعلان الهيئة العليا المستقلة للانتخابات للنتائج الأولية للانتخابات إلى رقابة قضائية فعلية، فإنه يتجه مراجعة آجال القيام بالترفيع فيها بما يفسح المجال للمتقاضين من إعداد طعونهم واستيفاء إجراءات القيام بها في ذلك إجراءات تبليغ العرائض ومؤيداتهم وتقارير الدفاع في هامش زمني معقول.

كما تولى المشرع بموجب تنقيح سنة 2017 التضييق في حق التقاضي والطعن في النتائج الأولية للانتخابات، باعتماد مسوِّغ ضمان حقوق الدفاع وإخلاء مسؤولية المحكمة من إجراء التنبيه على الجهة المطعون ضدها بضرورة الإدلاء بملاحظاتهما في أجل أقصاه يوم الجلسة نظرا لضيق آجال التقاضي، وذلك من خلال إدراج إجراءات تتعلق بإلزام الطاعن بوجوب التنبيه على المطعون ضده بضرورة الإدلاء بملاحظاته ومؤيداته في أجل أقصاه يوم جلسة المرافعة والإدلاء للمحكمة

بمناسبة إيداعه لعريضة الطعن بما يفيد تبليغها لأطراف الطعن وإلا رفض طعنه شكلا.

وفي هذا الصدد، من الواضح أن القيود والإجراءات الموظفة على حق الطعن في النتائج الأولية للانتخابات تنال بصفة هامة من حق التقاضي، وذلك لعدم التناسب بين القيود الموظفة على حق التقاضي مع الموجب من إقراره والمتمثل في تخفيف العبء على المحكمة في إدارة النزاعات والبت فيها، وهو ما يتعارض مع أحكام الفصل 49 من الدستور. كما ترتب عن تشديد إجراءات التقاضي أمام قاضي النتائج ارتفاع عدد القضايا الذي رفضها شكلا بما حال دون توصل الطاعنين من عرض ومناقشة دفوعاتهم والدفاع عن مواقفهم أمام قاضي النتائج. كما حالت تلك الإجراءات دون بسط هذا الأخير رقيبته بصورة فعلية وناجعة على نزاهة الانتخابات.

لذا، فإنه يتجه التخلي عن إلزام الطاعن بالتنبيه على المطعون ضده بضرورة الإدلاء بملاحظاته ومؤيداته وبما يفيد إبلاغها للأطراف في أجل أقصاه يوم الجلسة لأن ذلك الإجراء لا يمثل ضمانا فعلية لحق الدفاع على أن يتم إسناد تلك المهمة إلى المحكمة بمناسبة توجيهها الاستدعاءات للأطراف لحضور جلسة المرافعة.

كما يتجه العمل على التمديد في أجل تعيين جلسة المرافعة (من 3 أيام إلى 7 أيام) بما يتيح إمكانية للأطراف في تبادل التقارير والمؤيدات وبما يمكّن المحكمة من إعمال سلطتها الاستقصائية بالنظر إلى أهمية هذا الطعن وتعلقه بتقدير نزاهة الانتخابات وصدقية نتائجها، فضلا عن عدم جواز مناقشتها إثر ذلك، بعد صيرورة الأحكام المتعلقة بالبت في نتائج الانتخابات باتة، حتى في صورة ظهور معطيات وقرارات جديدة صادرة عن هيكل عمومية أخرى على غرار محكمة المحاسبات.

الفصل 7: الجرائم الانتخابية

الترسيم بأكثر من قائمة ناخبين (الفصلان 57 و58)، أو قيام عون عمومي بتوزيع أوراق التصويت أو برامج المترشحين أو مناشيرهم خلال الحملة الانتخابية أو يوم الاقتراع، أو توزيع الأوراق والمناشير وغيرها من الوثائق يوم الاقتراع (الفصل 59)، أو تلقي مترشح من جهة أجنبية بصفة مباشرة أو غير مباشرة إعانات مادية مهما كان نوعها وعنوانها (الفصل 62 مكرر)، أو قيام أي شخص بالدعاية لأحد المترشحين أو الترويج ضده على وسائل الاتصال السمعي والبصري الخاصة أو الأجنبية (الفصل 62 ثالثا). ويبدو أن المشرع آنذاك ارتأى توقيع عقوبات مشددة أكثر على الأفعال التي قد يتحقق من ارتكابها فائدة لأحد المترشحين، وهو ما قد يفهم منه رغبة النظام السابق في التضييق على منافسيه، حيث يتم توقيع هذه العقوبات المشددة كلما تعلق الأمر بقبول تهويل أجنبي أو القيام بالدعاية لأحد المترشحين أو الترويج ضده على وسائل الاتصال السمعي والبصري الخاصة أو الأجنبية. وتتراوح العقوبات التي قد تترتب عن هذه الأفعال بين العقوبة بالسجن لسنة إلى ثلاث سنوات و/أو ختية مالية في الحالة الأولى، فيما يعاقب مرتكب الفعل الثاني بختية تقدر بـ25 ألف دينار. وأما بقية الخروقات المبينة بالفصول 57 إلى 60 من المجلة الانتخابية، والتي غالبا ما يقوم بها الأعوان العموميون المسؤولون عن الانتخابات، فإن العقوبات المقررة غالبا ما تتمثل في ختايا مالية لا تتجاوز 240 دينار، وإن كانت العقوبة سجنية فإنها لا تتجاوز ستة أشهر مع إمكانية تفعيل قواعد التخفيف المبينة في الفصل 53 من المجلة الجزائية. وتسقط

يمكن تعريف الجريمة الانتخابية بأنها كل فعل إيجابي أو سلبي يعاقب عليه القانون الانتخابي، وهو ما يشمل في الآن ذاته القيام بفعل يمنعه القانون أو الامتناع عن القيام بفعل يفرضه القانون خلال المسار الانتخابي. ويهدف التجريم في هذا المجال إلى التصدي للاعتداءات التي قد تمس بنزاهة العملية الانتخابية وسلامتها، وهو ما يمثل عنصرا أساسيا في ترسيخ ثقافة المساءلة وردع الغش والتدليس والعنف وغيرها من الاعتداءات التي قد تتسلط على العملية الانتخابية.

وتختلف العقوبات الجزائية التي تصدر عن القاضي العدلي عن العقوبات الانتخابية في كونها تنطبق على الأفعال المرتكبة بصرف النظر عن علاقة الفاعل بالمسار الانتخابي وعن نتيجة الانتخابات.

ونظرا لأهمية التجريم في حماية العملية الانتخابية فإنه لم يكن من الغريب قبل الثورة تهميش هذا الجانب والذي قد يفهم منه رغبة النظام السابق في منح حماية للأعوان والمسؤولين المورطين في عمليات تدليس الانتخابات. فبالرجوع إلى المجلة الانتخابية الصادرة بتاريخ 8 أبريل 1969، يتبين أن المشرع لم يتعرض ضمن الباب الخامس منها المتعلقة بالأحكام الجزائية إلا لبعض الأفعال التي ينجر عن القيام بها جرائم انتخابية تستوجب تدخل القاضي الجزائي لجزرها، وذلك على غرار التدليس أو انتحال اسم أو صفة أو إخفاء حالة حرمان عند الترسيم بقائمت الناخبين أو

المبحث 1: ضعف الصياغة القانونية في تحديد أركان الجريمة الانتخابية

بالرجوع إلى الفصول 148 إلى 166 من القانون الانتخابي، يتبين أن صياغة الفصول المتعلقة بالجرائم الانتخابية والعقوبات المنطبقة عليها قامت في أغلبها، من جهة، على الإحالة إلى فصول أخرى ضمن القانون نفسه تضمنت التزامات إيجابية أو سلبية يتعين التقيّد بها، ومن جهة أخرى، على تجميع الجرائم التي تشترك في العقوبة ذاتها ضمن الفصل ذاته. وقد نتج عن هذا التمشي صعوبات في قراءة فصول الباب السادس «الجرائم الانتخابية» من القانون الانتخابي بالإضافة إلى صعوبات في تحديد الفعل المعني بالتجريم وتحديد أركان الجريمة، ومثال ذلك الفصل 158 الذي يستوجب مزيداً من التدقيق في اتجاه تحديد المرحلة من المسار الانتخابي التي يتعلق بها، فهل أن انتحال اسم أو صفة أو الإيداع بتصريحات أو شهادت مدلسة أو إخفاء حالة حرمان تمثل أفعالاً يجرمها القانون الانتخابي وقد يؤدي القيام بها بمناسبة التسجيل في قوائم الناخبين أو تعيين التسجيل أو عند الترشح أو بمناسبة الحملة الانتخابية أو عند الترشح لعضوية مراكز ومكاتب الاقتراع أو غيرها من المراحل إلى تتبعات جزائية ضد مرتكبها أم أن الأمر يتعلق فقط بالتسجيل بقوائم الناخبين وتعيينها والترشح والتصويت مثلما قد توحى بذلك عبارات الفصل¹⁰³؟ كما أن المتمعن في الفصل 161 يلاحظ أنه يحمل عديد الهنات من شأنها أن تحد من نجاعة التجريم، فقد اشترط المشرع في جريمة الرشوة الانتخابية أن تتوجه إرادة القائم بالرشوة إلى التأثير في إرادة الناخب، وأن تتم الجريمة بمناسبة الاقتراع، قبله أو أثناءه أو بعده، وأن يتم مسك الشخص الذي يقدم الرشوة متلبساً

الدعوى العمومية والدعوى المدنية الواقع القيام بهما عملاً بالفصول 57 إلى 60 بمرور الزمن بعد ثلاثة أشهر من التصريح بنتيجة الانتخابات، فيما لا يسقط حق إثارة الدعوى على أساس الفصل 62 مكرراً إلا بمضي خمس سنوات على تاريخ التصريح بنتائج الانتخابات.

ولم تمنع هذه الأحكام تفشي الغش والتدليس في مختلف المحطات الانتخابية التي شهدتها تونس منذ الاستقلال وقبل سنة 2011، بل إن العديد من السياسيين اعترفوا في شهادات موثقة بتدليس واسع النطاق لإرادة الناخب دون أن تصدر أحكام جزائية في هذا المجال.

وقد جاء المرسوم عدد 35 لسنة 2011 للقطع مع هذه الممارسات فخصّ باباً للجرائم الانتخابية وسع فيه من نطاق التجريم ليشمل كامل مراحل العملية الانتخابية. وجاء القانون الانتخابي الحالي ليدعم منظومة ردع الجرائم الانتخابية، لكن لم تلق أغلب الجرائم التي تم رصدها من مختلف المتدخلين في المسار الانتخابي الجزاء المناسب إلى اليوم، مما عزز الإحساس بالإفلات من العقاب، وهو ما يهدد جدياً الثقة في المسار الانتخابي.

وقد يكون من الضروري في نطاق هذا التشخيص الوقوف عند بعض العناصر ومراجعتها. ويمكن التركيز على ثلاث مسائل أساسية تتعلق بضعف الصياغة القانونية في تحديد أركان الجرائم، وغياب التجريم فيما يتعلق ببعض الانحرافات أثناء الانتخابات، وعدم فعالية المنظومة الجزائية وضعف نجاعتها.

(103) ينص الفصل 158 من القانون الانتخابي على ما يلي: «يعاقب بالسجن 6 أشهر وبخطية قدرها ألف دينار:

- كل شخص ينتحل اسماً أو صفة أو يدلي بتصريحات أو شهادت مدلسة أو يخفي حالة حرمان نص عليها القانون، أو يتقدّم للاقتراع بأكثر من مكتب اقتراع،
- كل من أورد عمداً بيانات كاذبة في مطلب الاعتراض على القوائم الانتخابية أو في مطلب ترشحه».

المناسبة للعديد من الانحرافات والتصرفات الخطيرة، وفي مقدمتها تمويل الحملة الانتخابية من الذوات المعنية، أو حصول القوائم المترشحة في الانتخابات التشريعية أو المحلية أو الحزب في الاستفتاء على تمويل أجنبي، أو الدعاية بهراكز ومكاتب الاقتراع، أو نشر المعلومات المضللة، أو استعمال وسيلة إعلام تم سحب إجازتها من قبل الهيكل المعني بتعديل المجال السععي والبصري، أو استعمال الأطفال في الحملات الانتخابية.

وتطرح بعض العقوبات المقررة ضمن القانون الانتخابي إشكالا محوريا يتعلق بمدى نجاعتها في ردع كل من يرغب في مخالفة مقتضياته، حيث قد يلجأ البعض إلى الموازنة بين العقوبة المستوجبة والفائدة التي قد يجنيها من ارتكاب الجريمة الانتخابية. وفي هذا الإطار، وإلى جانب غموض مفهوم الإشهاري السياسي وصعوبة تحديد العمليات الدعائية التي قد تعتبر إشهارا سياسيا، وهو ما قد يضعف من نجاعة التجريم في هذا الجانب، فإن الخطية المقررة تعتبر غير متناسبة مع خطورة هذا الفعل على إرادة الناخبين حيث تتراوح طبقا للفصل 154 من القانون الانتخابي بين 5 آلاف و10 آلاف دينار.

وبناء عليه، فإنه يتجه العمل على مراجعة نظام العقوبات لإدخال أكثر تناسب وانسجام بين الفعل المجرم والعقوبة المحددة، ولتشمل العقوبات كافة التصرفات الخطيرة على العملية الانتخابية.

المبحث 3: نقص الفاعلية وعدم نجاعة المنظومة الجزائية

لئن أكدت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في عدة مناسبات إحالتها للعديد من الملفات التي

بالجريمة. وتنطوي هذه الصياغة على العديد من المخاطر على العملية الديمقراطية حيث أنه بالإضافة إلى أن جريمة الرشوة الانتخابية طبقا للفصل 161 لا تأخذ بعين الاعتبار إمكانية حدوث الرشوة الانتخابية في الفترة التي تسبق يوم الاقتراع، بل إنه لا يمكن إثباتها إلا بالتلبس بها، وفي ذلك مخالفة للمبدأ العام في القانون الجزائري الذي يسمح بإثبات الجرائم بأي وسيلة فقد نص الفصل 150 من مجلة الإجراءات الجزائية على أنه: «يمكن إثبات الجرائم بأية وسيلة من وسائل الإثبات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، ويقضي الحاكم حسب وجدانه الخالص...».

وبهدف ضمان احترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، فإنه تتجه إعادة صياغة فصول القانون الانتخابي المتعلقة بالجرائم الانتخابية في اتجاه إضفاء مزيد من الدقة على العناصر المكونة للجريمة الانتخابية بما من شأنه أن يبسر مقروئيتها، بعيدا عن كل تأويل، ويسمح للقاضي الجزائري بتفعيلها والتصدي للخروقات التي من شأنها المساس بالعملية الديمقراطية.

المبحث 2: عدم تجريم بعض الانحرافات الانتخابية وضعف العقوبات

إن حماية المسار الانتخابي، باعتباره جوهر العملية الديمقراطية، يفترض تدخل المشرع لتجريم كافة التصرفات والانحرافات التي قد تهدد سلامة العملية الانتخابية ونزاهتها مع سن العقوبات الكفيلة بردع كل من تسول له نفسه مخالفة أحكام القانون الانتخابي وتوقيع العقوبة عليه في حالة عدم تقيده بها.

وبمراجعة القانون الانتخابي، يتضح أن المشرع غفل في العديد من المناسبات عن التنصيص على العقوبات

لسقوط الدعوى العمومية تفرق بين الجنايات والجناح والمخالفات، ومن ناحية أخرى اعتمادها يوم وقوع الجريمة لانطلاق احتساب مدة السقوط بمرور الزمن في حين أن القانون الانتخابي وحد آجال السقوط حيث اعتمد تاريخ إعلان النتائج النهائية للانتخابات. وفي هذا الصدد، ينص الفصل 5 في فقرته الأولى من مجلة الإجراءات الجزائية على أنه: «تسقط الدعوى العمومية فيما عدا الصور الخاصة التي نص عليها القانون بمرور عشرة أعوام كاملة إذا كانت ناتجة عن جنائية و بمرور ثلاثة أعوام كاملة إذا كانت ناتجة عن جنحة و بمرور عام كامل إذا كانت ناتجة عن مخالفة وذلك ابتداء من يوم وقوع الجريمة على شرط أن لا يقع في بحر تلك المدة أي عمل تحقيق أو تتبع».

وبناء عليه، فإنه يتجه توحيد المصطلحات بين الفصل 167 من القانون الانتخابي والفصل 5 من مجلة الإجراءات الجزائية ذلك أن التقادم لا يجب أن يتعلق بالجريمة التي لا تسقط أبدا وإنما بالدعوى العمومية. كما يقترح توحيد أجل سقوط الدعوى بمرور الزمن بخصوص الجنايات لتصبح 10 سنوات من تاريخ ارتكاب الجريمة، وذلك باعتبار التهديدات التي تمثلها هذه الأفعال على نزاهة العملية الانتخابية وصدقيتها. كما يقترح أيضا إلزام الوزارة المكلفة بالعدل بنشر الأحكام الجزائية الصادرة في المجال الانتخابي على موقعها الإلكتروني، بصفة منفصلة عن بقية الأحكام، بعد حذف أسماء الأطراف المعنية بالجريمة وفهرستها بما يسمح بالاطلاع عليها والتعريف بدور القاضي الجزائي في هذا المجال.

تتعلق بانتهاكات لقواعد الحملة الانتخابية على النيابة العمومية¹⁰⁴، بالإضافة إلى الشكايات التي قام بها العديد من الناخبين ومنظمات المجتمع المدني إثر معاينتهم لخروقات جسيمة على مستوى التزكيات المقدمة من بعض المترشحين في الانتخابات الرئاسية، فإن المتتبع للشأن الانتخابي يلاحظ أنه لم تصدر إلى اليوم هذا، بعد أكثر من ست سنوات من إصدار القانون الانتخابي وتنظيم أكثر من خمس انتخابات سياسية، أي حكم في المجال الانتخابي، وهو ما قد يكرس ثقافة الإفلات من العقاب. وبافتراض صدور أحكام في هذا المجال، فإن الآليات المعمول بها حاليا للتعريف بفقهاء القضاء الجزائي في المادة الانتخابية لا يسمح بالتعريف بهذه الأحكام وبالتالي توعية الأطراف المتداخلة في العملية الانتخابية بخطورة بعض التصرفات التي قد تصدر عنهم.

وبمراجعة أحكام القانون الانتخابي يلاحظ أنه قد يساهم بدوره في الحد من نجاعة المنظومة الجزائية الانتخابية ذلك أنه بالتثبت في الفصل 167 منه يتبين أن اعتماد نظاما موحدا لسقوط الدعوى الجزائية في المجال الانتخابي يسوي بين الجناح والجنايات بالرغم من تفاوت الخطورة فيما بينها. فقد نص الفصل 167 من القانون الانتخابي على أنه: «تسقط بالتقادم الجرائم المنصوص عليها بهذا القانون إثر انقضاء ثلاث سنوات من تاريخ إعلان النتائج النهائية للانتخابات». كما تثير الصياغة العامة للفصل 167 عدة تساؤلات تتعلق خاصة بمدى انسجامها مع المنظومة الجزائية المكرسة ضمن مجلة الإجراءات الجزائية، والتي تتميز من ناحية باعتمادها لآجال مختلفة

(104) من ذلك مثلا أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أكدت في تقريرها بخصوص الانتخابات التشريعية والرئاسية سنة 2014 أنها أطلت على النيابة العمومية أكثر من 843 شكاية تتعلق بارتكاب جرائم انتخابية بمناسبة الحملة، تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حول العملية الانتخابية لسنة 2014، الصفحتان 27 و28.

ملحق: جدول المقترحات حسب فصول القانون الانتخابي

روزنامة الانتخابات

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
روزنامة الانتخابات الرئاسية السابقة لأوانها	<p>تم بمناسبة تنقيح القانون الانتخابي بمقتضى القانون الأساسي عدد 76 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أوت 2019 إعادة النظر في الآجال المتعلقة بتنظيم الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية السابقة لأوانها، في اتجاه الضغط على الآجال وتقليصها بما يسمح بتنظيم الانتخابات في الآجال الدستورية أو المقررة في القانون الانتخابي والمقدرة بـ90 يوما على أقصى تقدير. وبالرغم من محاولة مطابقة الآجال المختصرة المنصوص عليها بالقانون الانتخابي مع الأجل الدستوري إلا أنه يلاحظ من خلال محاكاة الآجال المنصوص عليها بالقانون الانتخابي، وخاصة بالفصل 49 منه، يتبين أنه يصعب إنجاز الانتخابات المعنية في أجل 90 يوما وهو ما قد يثير إشكالات فيما يتعلق بشرعية القرارات المتخذة خاصة من قبل القائم بمهام رئيس الجمهورية إثر انقضاء المدة المذكورة.</p>	<p>مراجعة الآجال القانونية المتعلقة بتنظيم الانتخابات الرئاسية والتشريعية والبلدية السابقة لأوانها بما يتماشى مع الأجل الدستوري المحدد بـ90 يوما، مع إمكانية تحويل نزاعات نتائج الدورة الأولى إلى ما بعد الدورة الثانية.</p>	<p>الفصل 84 -فقرة 2 والفصل 86 -فقرة 2 والفصل 89 -فقرة 4 والفصل 99 من الدستور. الفصول 34 -فقرة 3 و49 و49 سادس عشر من القانون الانتخابي.</p>

تسجيل الناخبين

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع
المنع من الاقتراع وبالتالي من التسجيل	<p>عدم التناسب بين التحجير على بعض الفئات من المواطنين والموجب من إقرار ذلك المنع:</p> <p>عدم اتسام سجل الناخبين بالشمولية بسبب إقصاء فئات من المواطنين من حقهم في اختيار ممثليهم في المناصب العمومية الانتخابية على غرار الأمنيين والعسكريين بحجة عدم الزج بهذه الأسلاك في التنافس السياسي وضمان حياد المؤسسات التي ينتمون إليها خاصة خلال فترة الانتقال الديمقراطي.</p> <p>تم خلال سنة 2017 بمناسبة تنقيح القانون الانتخابي الترخيص للأمنيين والعسكريين للتصويت في الانتخابات المحلية في حين أبقى على إقصائهم من الانتخابات التشريعية والرئاسية.</p> <p>هذه الإتاحة الجزئية لحق الاقتراع لهذه الفئة من المواطنين لم تفض إلى إخلال بواجب حياد المؤسسة الأمنية والعسكرية خاصة أن الضوابط التي تم وضعها لتأطير عملية الاقتراع كانت كفيلة بضمان سرية اقتراع هذه الفئة من الناخبين.</p>	<p>طالما تم الترخيص للأمنيين والعسكريين للانتخابات المحلية فإنه يتجه السماح لهم أيضا بممارسة حقهم في الاقتراع في الانتخابات التشريعية والرئاسية.</p>	<p>الفصل 49 من الدستور. الفصول 6 مكرر و20 و40 من القانون الانتخابي.</p>

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع
	<ul style="list-style-type: none"> ■ بموجب هذا التنقيح ينتفي المبرر المتعلق بعدم زج الأُميين والعسكريين في العملية الانتخابية وبالتبعية التحجير المتعلق بمنع هذه الفئة من ممارسة حقها في الاقتراع طالما وأنه تم الترخيص لها المشاركة في الانتخابات المحلية فضلا عن عدم تباين طبيعة هذه الانتخابات عن بقية الانتخابات الوطنية التشريعية والرئاسية. ■ عدم تلاؤم مفهوم قوات الأمن الداخلي مع فكرة استبعاد القوات الحاملة للسلاح لشموله سلكا غير حامل للسلاح وهم أعوان الحماية المدنية. ■ عدم التناسب بين القيد الموظف والموجب من إقراره. 		
الصيغة الإلزامية للتسجيل	<ul style="list-style-type: none"> ■ تم بموجب التنقيح المدخل على القانون الانتخابي خلال سنة 2017 التنصيص على إلزامية التسجيل بسجل الناخبين بالرغم من تعارض هذه الفكرة مع جملة من الاعتبارات التي تحكم ممارسة حق الاقتراع في تونس: ■ تعارضها مع الفكرة المكرسة في الدستور ضمن الفصل 34 الذي يكرس الاقتراع كحق وليس كواجب. ■ تعارضها مع فكرة التسجيل الإرادي. ■ عدم نجاعة التنصيص على هذا الواجب في غياب جزاء مرتب في حالة عدم احترام هذا الواجب. ■ أثبتت تجربة التسجيل المزدوج الإرادي والآلي خلال سنة 2011 وجود رابطة وثيقة بين نسبة التسجيل الإرادي ونسبة المشاركة. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ يتجه التخلي عن الصيغة الإلزامية للتسجيل لانتفاء الجدوى والفاعلية. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ الفصل 34 من الدستور. ■ الفصل 7 من القانون الانتخابي.
تحديد مجال اعتماد التسجيل عن بعد	<ul style="list-style-type: none"> ■ إن تنظيم مسألة التسجيل عن بعد ضمن القانون الانتخابي لا يتعلق بالضمانات المخولة لفائدة الناخبين، وإنما من قبيل الصيغ العملية للتسجيل، وبالتالي فليس هنالك مبرر لإدراجها مبدئيا ضمن القانون الانتخابي. ■ تم بمقتضى التنقيح المدخل سنة 2017 التقليص من مجال إعمال الهيئة لتقنية التسجيل عن بعد (مقارنة بالصيغة الأصلية للقانون سنة 2014 : من خلال حصر إمكانية اعتماد التسجيل عن بعد في تسجيل التونسيين بالخارج) دون مسوّغ مما قلّص من مجال إعمال الهيئة لهذه التقنية خاصة بالنسبة إلى فئات الناخبين من الشبان التي تعد الفئة الأقل إقبالا على عملية التسجيل والرافضة للانخراط في عملية التسجيل من جهة، والتي تكون عادة بياناتها المضمنة ببطاقة التعريف الوطنية مدّونة زمن فتح التسجيل، لحدثة بطاقة التعريف الوطنية المستخرجة، والتي لا تستدعي عملية إدراجها بالسجل الإذلاء بوثائق إضافية ويسهل تبعا لذلك ترسيمها عن بعد سواء باعتماد خدمة البيانات غير المهيكلة أو الأنترنات أو أي آلية أخرى، من جهة أخرى. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ يقترح اعتماد أحد الخيارين الآتيين : <ul style="list-style-type: none"> ■ الخيار الأول: حذف الإشارة إلى آلية التسجيل عن بعد ضمن القانون الانتخابي وتأهيل الهيئة بصورة صريحة لاتخاذ الصيغ العملية المناسبة، بموجب سلطاتها الترتيبية الخاصة، والتي تتلاءم مع خصوصية كل فئة من المواطنين والناخبين. ■ الخيار الثاني: الرجوع إلى الصيغة القديمة الواردة قبل تنقيح سنة 2017 للأسباب المذكورة أعلاه وفي ظل وجوب انخراط الهيئة في إطار رقمنة الإدارة من خلال التبادل البيني للمعطيات بين الإدارات العمومية. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ الفصل 7 من القانون الانتخابي.

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع
	<p>■ إن مراجعة شروط التسجيل وخاصة باعتماد مفهوم العنوان الفعلي بمناسبة تنقيح سنة 2017 للأخذ بعين الاعتبار خصوصيات الانتخابات البلدية لا يعد مبررا لقصر أعمال هذه التقنية على التونسيين بالخارج طالما أن أعمال مفهوم العنوان الفعلي وما يستدعيه من الإدلاء بمجموعة من البيانات والوثائق سواء عند التسجيل أو عمليات التحيين ينسحب على جميع الناخبين دون تمييز.</p> <p>■ منع التسجيل عن بُعد داخل الجمهورية يساهم في الحد من عدد المسجلين في سجل الناخبين ويتعارض مع مبدأ الإتاحة، علماً أنّ نسبة المسجلين عن بُعد داخل الجمهورية عن طريق خدمة البيانات غير المهيكلّة USSD بلغت 57.41% من مجموع المسجلين سنة 2014، وقد تم استعمال هذه التقنية للتسجيل عن بعد أساسا من قبل أعوان الهيئة بمكاتب التسجيل المتنقلة.</p>	<p>■ ضرورة أن تتولى الهيئة وضع إجراءات وآليات للتثبت من صدقية الوثائق المدلى بها من طالبي خدمة التسجيل (سواء التونسيين بالخارج أو بالداخل).</p> <p>■ يمكن اعتماد التسجيل الآلي بالنسبة للذين استخرجوا بطاقة تعريف وطنية لأول مرة، وهم في الغالب الشباب الذين بلغوا سن الثامنة عشر والذين تكون معطياتهم محدّثة. (تم اعتماد هذا الحل في القانون الفرنسي بالنسبة لفئة الشباب ولفئة الحاصلين على الجنسية حديثا).</p>	
شفافية البيانات والمعطيات المتعلقة بسجل الناخبين	<p>■ الاقتصار على مد العموم بالإحصائيات المتعلقة بالسجل الانتخابي دون بيان:</p> <p>■ طبيعة ومجال الإحصائيات،</p> <p>■ الفترة المشمولة بالنشر،</p> <p>■ عدم التمييز، في خصوص مجال النشر وطبيعة المعطيات التي يتعين على الهيئة توفيرها، حسب طبيعة كل فئة مستهدفة بهذا النشر.</p> <p>■ الواجب الموضوع على كاهل الهيئة بمد العموم ومنظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية بالإحصائيات المتعلقة بتسجيل الناخبين بكل دائرة انتخابية وكل مكتب اقتراع لا يتلاءم وطبيعة التسجيل الدائم وصعوبة توفير الإحصائيات بخصوص توزيع الناخبين حسب مكاتب الاقتراع خارج الفترة الانتخابية.</p> <p>■ يطرح تبادل المعطيات المضمنة بالسجل الانتخابي بين الهيئة وبعض المتدخلين في المسار الانتخابي من الهياكل العمومي إشكالا بخصوص حماية السجل والحفاظ على المعطيات الشخصية، ومثال ذلك الطلب المستمر لمحكمة المحاسبات وتمسكها بضرورة مدها بنسخة من سجل الناخبين بمناسبة مراقبتها لتمويل الحملة الانتخابية.</p> <p>■ ما هي البيانات التي يسوغ تبادلها مع مختلف الهياكل العمومي وما طرق وضوابط هذا التبادل بالنظر إلى الحق في حماية المعطيات الشخصية؟</p> <p>■ ربط تحديد فترة التسجيل بالاستناد إلى تاريخ انطلاق فترة الترشيحات بما قلص من أعمال مبدأ الإتاحة لترسيم بسجل الناخبين.</p>	<p>■ يتجه تدعيم شفافية السجل الانتخابي من خلال:</p> <p>■ عدم الاقتصار على نشر المعطيات الإحصائية،</p> <p>■ تحديد البيانات التي يتم نشرها حسب كل فئة: أحزاب سياسية، مجتمع مدني، مختلف المتدخلين في المسار الانتخابي وخاصة الهياكل العمومية منها،</p> <p>■ التنميص على الحق في اطلاع الناخب على مختلف عمليات المعالجة التي تتم على المعطيات الشخصية.</p> <p>■ ضبط مسألة تبادل المعطيات المتعلقة بسجل الناخبين بين مختلف المتدخلين وضوابطها.</p> <p>■ تحديد فترة دنيا للنشر نظرا لقصر الآجال التي يتم تخصيصها لاطلاع العموم على القوائم الأولية للناخبين ضمن الروزنامات الانتخابية، مع الأخذ بعين الاعتبار الصبغة الدائمة والمستمرة للتسجيل .</p>	<p>■ الفصل 9 (جديد) من القانون الانتخابي.</p>

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع
	<p>تولت الهيئة خلال المواعيد الانتخابية السابقة ضبط الروزنامة الانتخابية باعتماد قاعدة التتابع بين مختلف الفترات المكونة للمسار الانتخابي بما استدعى التقليل من فترة تسجيل الناخبين وإيقاف تسجيل الناخبين قبل مدة زمنية من انطلاق فترة الترشيحات حتى يتم السماح بتثبيت القوائم الأولية للناخبين والتأكد إثر انقضاء آجال الطعون أو صدور أحكام باتة بخصوص القضايا المتصلة بتسجيل الناخبين من استيفاء المترشحين من عدمه لشرط الناخب بما أفضى إلى عدم إتاحة الفرصة للمواطنين المستوفين لشرط الناخب من الترسيم في السجل الانتخابي أو حرمان الناخبين من تعيين ترسيمهم بالسجل بما يتلاءم ووضعياتهم الواقعية والقانونية الجديدة، وذلك إلى أجل قريب من تاريخ يوم الاقتراع، وبما يرفع في ذلك الفاصل الزمني ويجعل عملية التحيين والتسجيل مطلوبة وملحة.</p>	<p>يمكن التفكير في التنميص على واجب إخضاع سجل الناخبين إلى عمليات تدقيق قبل انطلاق المسار الانتخابي بمشاركة المجتمع المدني.</p> <p>فك الارتباط والتتابع بين عملية التسجيل والتحيين وعملية فتح باب الترشيحات من خلال ضمان تواصل عملية التسجيل والتحيين إلى تاريخ قريب من تاريخ الاقتراع مع الأخذ بعين الاعتبار آجال الطعن في القوائم الأولية للناخبين .</p> <p>تفادي ما وقع في انتخابات 2019 من حرمان بعض الناخبين من التصويت في الانتخابات التشريعية، بعد أن قاموا بالتصويت في الدورة الأولى من الانتخابات الرئاسية السابقة لأوانها.</p>	

الترشحات

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
حالات عدم الجمع	<ul style="list-style-type: none"> اتجهت إرادة المشرع عند تنقيح القانون الانتخابي سنة 2017 بمناسبة الإعداد للانتخابات البلدية إلى التقليل من حالات تضارب المصالح والتأثير على عمل المجالس المحلية من خلال توسيع قائمة الوظائف التي لا يسوغ الجمع بينها وبين عضوية المجالس المحلية، بما ينال من حق الترشح للوظائف العمومية كحق أساسي وبما لا يتناسب والموجب من إقرار هذا المنع، دون تمييز بحسب طبيعة المناصب المترشح إليها أكانت بالمجالس البلدية أو المجالس الجهوية بشكل يخالف أحكام الفصل 49 من الدستور. مدى التحجير: تم التوسع في قائمة الأشخاص المشمولين بالمنع المتعلق بعدم الجمع بين الوظائف التي يشغلونها والعضوية بالمجالس المحلية (جميع أعوان البلديات والمعتمديات والولايات والجهات). تحجير يتسم بالإطلاق يفضي إلى حرمان من ممارسة حق أساسي (الترشح مختلف هذه الفئات لهذا الصنف من الانتخابات) في غياب ما يبرر ذلك بموجب مشروع (بصرف النظر عن طبيعة الانتخابات)، وهو ما يؤول إلى عدم التناسب. غياب آلية واضحة لتفادي حالات الجمع: بالنسبة إلى الانتخابات المحلية (في صورة تزامن الانتخابات البلدية والانتخابات الجهوية) في صورة معاينة الجمع بين صفة عضو بالمجلس البلدي وعضو بالمجلس الجهوي لم يتم تحديد الصفة التي يتعين سحبها. 	<ul style="list-style-type: none"> ضرورة مراجعة حالات عدم الجمع نحو تقليص الحالات بما تقتضيه طبيعة عمل المجالس المعنية بالانتخابات. 	<ul style="list-style-type: none"> الفصلان 49 ثالثا و49 خامس عشر من القانون الانتخابي.
شروط الترشح في الانتخابات الرئاسية	<ul style="list-style-type: none"> الانتخابات الرئاسية: تميزت التجربة خلال الانتخابات الرئاسية سنتي 2014 و2019 بتسجيل ارتفاع مشط لعدد المترشحين، من جهة، وظهور ترشحات فضفاضة وغير جدية، من جهة أخرى. تميزت منظومة الترشحات للانتخابات الرئاسية بغياب ضوابط بخصوص تقديم ملف الترشح التي من شأنها أن تضمن قدرا من الجدية على الترشحات مما أفضى إلى: <ul style="list-style-type: none"> ارتفاع مشط لعدد المترشحين وغياب الجدية في جانب هام منهم، إذ لم يتجاوز عدد الملفات المستوفية لجميع الوثائق عند عملية الإيداع بمكتب ضبط الهيئة سوى 20 ملفا من جملة 97 ملفا. كما خلا 50 ملفا من التزكيات من جملة 97 ملفا. ولم يتجاوز عدد الترشحات التي تضمنت العدد الأدنى المطلوب من التزكيات والمقدرة بـ 10 آلاف مركزي 20 ملف ترشح من جملة 97 ملف ترشح، في حين خلا 56 ملفا من وصل الضمان المالي من جملة 97 ملفا. 	<ul style="list-style-type: none"> يتجه اعتماد شروط جوهرية يتم آليا في صورة الإخلال بها رفض الهيئة إيداع المطالب الجدية وعدم ترسيمها بسجل قبول الترشحات. لذا، يتجه التنصيص صراحة على أنه يتم رفض إيداع كل مطلب لا يتضمن الضمان المالي أو العدد الأدنى المطلوب من التزكيات. 	<ul style="list-style-type: none"> الفصلان 40 و41 من القانون الانتخابي.

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
	<p>■ ساهم الارتفاع المشط للترشحات غير الجدية في النيل من صورة وأهمية الانتخابات الرئاسية ورمزية منصب رئاسة الجمهورية وأهمية دوره لدى عموم الناخبين، وهو ما قد يعكس بدوره على مدى متابعة الناخبين للعملية الانتخابية وبرامج مختلف المترشحين وبالترتبة على نسبة المشاركة في الانتخابات.</p> <p>■ تحمّل الهيئة عبئاً إضافياً في معالجة ملفات الترشحات والبت فيها ثم في معالجة الطعون المتصلة بها</p>		
آجال البت في الترشحات الرئاسية جد مختصرة	<p>آجال مختصرة لبت الهيئة في الترشحات الرئاسية بالنظر إلى إجراءات وآجال تصحيح الإخلالات المتصلة بالترشحات خاصة بالنسبة إلى الملفات المودعة في اليوم الأخير من آجال تقديم الترشحات وما يستدعيه ذلك من التثبيت من صحة الترشحات واستيفائها للشروط والتوزيع الجغرافي في مرحلة أولى ثم التنبيه على المترشح، في صورة معاينة إخلالات شابت الترشحات إلى تداركها خلال أجل أقصاه 48 ساعة من تاريخ الإعلام (الفقرة الأخيرة من الفصل 41)، وهو ما قد يفضي إلى تجاوز الهيئة للآجال المخصصة للبت.</p>	<p>■ يتجه الترفيع في آجال البت من 4 إلى 7 أيام بما يسمح للهيئة من القيام بالتنبيه على المترشحين الغير المستوفين لشروط التزكية الشعبية وللتدقيق في عمليات التصحيح التي يقوم بها هؤلاء خلال الأجل المتاحة قانوناً لتدارك الإخلالات.</p> <p>■ وفي هذه الصورة يتجه مراجعة الآجال المختصرة الواردة بالفصل 49.</p>	<p>■ الفصل 45 من القانون الانتخابي.</p>
شروط الترشح في الانتخابات التشريعية	<p>■ لئن تضمن القانون الانتخابي، في تاريخ صدوره سنة 2014، أحكاماً إدماجية لبعض الفئات من الناخبين على غرار المرأة والشباب لضمان مشاركتهم في مجلس نواب الشعب غير أن تلك الإجراءات تبقى محدودة بالنظر إلى نظام الاقتراع المعتمد القائم على النسبية مع اعتماد أكبر البقايا وإلى خلو التشريع المتعلق بالأحزاب السياسية من أحكام وإجراءات إدماجية لهذه الفئات من الناخبين، وهو ما أفضى إلى مشاركة دون المأمول للمرأة في مجلس نواب الشعب وتمثيل محدود جداً للشباب في ذلك الصنف من الوظائف العمومية.</p> <p>■ محدودية آلية التناصف العمودي بالنظر إلى العدد المحدود للقائمات التي تترأسها امرأة، خاصة منها الحزبية والائتلافية، من جهة، وبالنظر إلى الدوائر الانتخابية ذات العدد الفردي، من جهة أخرى.</p> <p>■ لم يتجاوز عدد النائبات بمجلس النواب 76 امرأة سنة 2017، أي بعمدّل 35% من مجموع أعضاء المجلس، في حين أن نسبة النساء تفوق 50% من مجموع السكان¹⁰⁵. ويمكن تفسير هذه النسبة المنخفضة بضعف تواجد المرأة على مستوى رئاسة القائمات المترشحة في الانتخابات التشريعية إذ لم يتجاوز سنة 2014 في الانتخابات التشريعية 126 امرأة رئيسة قائمة في الدوائر الانتخابية داخل الجمهورية أي بنسبة تقدر بـ 10.25%، في حين ترأست المرأة 18 قائمة بالدوائر الانتخابية خارج الجمهورية بما نسبته 18.55%.</p>	<p>■ لمزيد الارتقاء بمهمة تمثيل المواطنين وإضفاء مزيد من النزاهة عليها يمكن اشتراط عدم ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها بالتشريع الوطني كشرط للترشح، على غرار عدم القيام بالجرائم المخلة بالشرف في القانون الفرنسي.</p> <p>■ سحب إجراء التناصف الأفقي على غرار الانتخابات المحلية.</p> <p>■ إذا ما تم اعتماد التوجه المتعلق بفرض التناصف الأفقي كشرط صحة لقبول القائمات المترشحة فإن ذلك سيطرح أعباء للهيئة للتثبيت من استيفاء القائمات الحزبية أو الائتلافية لهذا الشرط وإجراء مما يستدعي التمديد في آجال البت في الترشحات.</p>	<p>■ الفصلان 24 و 49 وحادي عشر من القانون الانتخابي.</p>

(105) حسب آخر تحيين للمؤشرات السكانية من قبل المعهد الوطني للإحصاء بتاريخ 6 ديسمبر 2017، <http://www.ins.tn/ar/themes/population#sub-314>

المحور	التوصيات	التشخيص	المرجع القانوني
	<ul style="list-style-type: none"> ■ يقترح سحب الشروط المتصلة بتمثيل الشباب ضمن القوائم المترشحة المعتمدة بالنسبة إلى الانتخابات المحلية وذلك باعتماد إلزامية أن يكون من بين الثلاث الأوائل من القائمة مترشح سنه دون 35 سنة في تاريخ تقديم الترشيحات. ■ لدعم إدماج ذوي الإعاقة يمكن اعتماد إجراء تحفيزي أكثر نجاعة على غرار الترفيع في قيمة التمويل العمومي بنسبة معينة في حالة تضم القائمة المترشحة لمترشح من هذه الفئة ضمن المترشحين الخمس الأوائل. ■ كما يتجه مراجعة الشرط المتصل ببطاقة الإعاقة من خلال اعتماد التبادل البيني للمعطيات 	<ul style="list-style-type: none"> ■ وقد أفضى اعتماد التنافس الأفقي في الانتخابات البلدية إلى رفع نسبة القوائم التي تتأسسها امرأة من 7 في المائة سنة 2011 إلى 11 في المائة سنة 2014 لتبلغ 30 في المائة سنة 2018. ■ غياب الصبغة الإلزامية لإدراج الشباب ضمن قوائم المترشحين نظرا لمحدودية آليات التحفيز المدرجة منذ 2014 حيث يقتصر الجزاء في صورة عدم احترام الشرط الوارد بالفصل 25 على حرمان القائمة المخالفة من نصف منحة التمويل العمومي، وهو إجراء محدود بالنظر إلى نظام الاقتراع المعتمد وقد عمق نظام استرجاع المصاريف في محدوديته. ■ تتعزز محدودية آثار هذا الإجراء في صورة ما إذا تم اعتماد العتبة لاقتصار فعاليته على القوائم الفائزة التي تتحصل على عدد من الأصوات المصرح بها يساوي أو يفوق العتبة دون سواها من بقية القوائم المترشحة. ■ بالنظر إلى نظام الاقتراع الذي يعتمد النسبية مع أكبر البقايا، توصل 9 مترشحين شبان مرتبين في المرتبة الرابعة عن حزين فقط للحصول على مقعد و7 مترشحين شبان كرؤساء قوائم. ■ الإجراءات الإدماجية لفئة الشباب في الانتخابات المحلية أمضت إلى الترفيع في نسبة هذه الفئة من المترشحين ضمن القوائم المترشحة إلى ما قدره 52.1 في المائة. ■ غياب قواعد تلزم الأحزاب بتعيين واختيار الشباب ضمن الهياكل التسييرية لها. ■ محدودية آلية إدماج المعوقين في الانتخابات المحلية، بالنظر إلى عدم توفر عدد من المترشحين من هذه الفئة، وعدم استيفاء عدد من المعوقين لشرط الاحتكام على بطاقة إعاقة. 	
شروط الترشح للانتخابات البلدية	<ul style="list-style-type: none"> ■ يتجه إدخال مزيد من المرونة على عملية الترشح من خلال اتباع أحد الخيارين التاليين: ■ الخيار الأول: يتمثل في إلزام القوائم المترشحة بتقديم عدد من المترشحين يأخذ بعين الاعتبار نظام الاقتراع المعتمد (التمثيل النسبي مع اعتماد أكبر البقايا) وذلك بأن لا يقل عدد المترشحين بالقائمة عن ثلثي عدد المقاعد بالمجالس البلدية والجهوية المعنية بالانتخاب، وإذا ما تم اعتماد هذا الخيار فإنه يتجه التخلي عن اشتراط القائمة من التكميلية لانتقاء الموجب من إقرارها. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ إن ارتفاع عدد المقاعد في الانتخابات البلدية المفتوحة للتنافس بكل دائرة انتخابية في ظل نظام اقتراع على القوائم المغلقة، بالإضافة إلى الشروط الأخرى المتصلة بالمترشحين أو بالقائمة على غرار التنافس الأفقي والعمودي وتمثيلية الشباب، يجعل عملية استيفاء هذه القوائم للشرط المتعلق بتقديم قائمة تضم العدد المخصص بالدائرة الانتخابية (البلدية) تتراوح بين 12 و60 مقعدا) من المسائل الصعبة على القوائم المستقلة والأحزاب الصغرى تحقيقها. ■ ترتب عن ذلك ارتفاع حالات رفض مطالب الترشح من قبل الهيئة لتضمن مطالب الترشح عددا من المترشحين أقل من عدد المقاعد المخصصة بالدائرة الانتخابية حيث بلغت 24 قرار رفض بما يمثل 22.4% من عدد حالات الرفض. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ الفصل 49 سابعاً من القانون الانتخابي.

المحور	التوصيات	التشخيص	المحور
	<p>الخيار الثاني: يتمثل في مراجعة المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية وذلك بالتقليص في عدد المقاعد بما يتلاءم وحجم الدائرة الانتخابية وطبيعة المهام الموكولة لهذا الصنف من المجالس.</p> <p>إذا ما تم اعتماد هذا الخيار فإنه يتجه التخلي عن اعتماد القائمة التكميلية.</p>	<p>أصبح تقديم قائمة مترشحة للبلدية عملية أكثر تعقيدا من الترشح للانتخابات التشريعية، وذلك للعدد المطلوب في القائمة والشروط المتعلقة بالنوع الاجتماعي.</p> <p>سيطرح اعتماد نفس نظام الاقتراع على القوائم المغلقة في الانتخابات الجهوية نفس الإشكال بالنظر إلى ارتفاع عدد المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية (يتراوح بين 36 و62 مقعد).</p>	
<p>الفصل 41 من القانون الانتخابي.</p>	<p>لتفادي الإشكاليات التي تمت معاينتها سنتي 2014 و2019 بخصوص التزكيات، يقترح اعتماد التمشي التالي:</p> <p>إسناد مهمة التثبيت من استيفاء التزكيات التي يتم الإدلاء بها للشروط والضوابط القانونية (صفة الناخب والتوزيع الجغرافي للمزكين حسب الدوائر الانتخابية وتوجه إرادة الناخب إلى تزكية أحد المترشحين) إلى أعوان الهيئة والمكاتب التي تضعها الهيئة للغرض، بإدارتها الجهوية أو لدى هياكل عمومية أخرى أكثر قربا من المواطن. وهو ما من شأنه أن ييسر عملية قبول الترشيحات والبت فيها طالما أن الهيئة تتولى التثبيت آليا وبالترام مع قبول وتسجيل التزكيات لكل مترشح على مستوى المكاتب التي تعدها للغرض من صحة تلك التزكيات.</p> <p>وفي هذا الإطار، تتولى الهيئة إتاحة الإمكانية للراغبين في الترشح من إحداث حساب لهم على منصة إلكترونية تحدثها الهيئة للغرض، بحيث يتم تضمين التزكيات بها إلى جانب السجل الورقي للتزكيات، وهو ما سيسمح بتوفير المعلومة الدقيقة والحديثة بخصوص استيفاء المزكين لشرط الناخب ودقة البيانات المتصلة بتوزيعهم حسب الدوائر الانتخابية وسيساعد المترشحين على تدارك الإخلالات التي تمت معاينتها على مستوى التزكيات التي تم تجميعها في الإبان بالإضافة إلى تيسير عمل الهيئة عند البت في الترشيحات.</p>	<p>اعتمدت الهيئة سنة 2019 نفس طريقة جمع وتقديم التزكيات والتثبيت فيها مقارنة مع 2014 في حين أنه كان لها متسع من الوقت لوضع تصور جديد للتزكيات في الانتخابات الرئاسية.</p> <p>ويطرح هذا التوجه تساؤلات حول مدى سعي الهيئة إلى ضمان احترام مبدئي النزاهة والشفافية الذين نص عليها دستور 27 جانفي 2014 في فصله 126 حيث يؤكد على أن الهيئة تتولى: «...إدارة الانتخابات والاستفتاءات وتنظيمها، والإشراف عليها في جميع مراحلها، وتضمن سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيته...»، والقانون الأساسي المحدث للهيئة في فصله 2 الذي ينص على أنها: «تسهر... على ضمان انتخابات واستفتاءات ديمقراطية وحرّة وتعددية ونزيهة وشفافة».</p> <p>غياب ضوابط موضوعية وفعالة تتعلق بكيفية تجميع التزكيات مما ينعكس على نزاهة عملية التزكيات، وعدم تنظيم وتحديد الهياكل المؤهلة لجمع التزكيات يطرح تجميع التزكيات مسألة القوة الثبوتية لمعامل التزكيات التي يتم تضمينها ضمن ملف الترشح...</p> <p>غياب الشفافية في عملية جمع التزكيات وإمكانية التثبيت من صحتها.</p> <p>عدم إمكانية اطلاع عموم الناخبين على قائمة المزكين.</p> <p>رفض نشر قائمة المزكين بالاستناد إلى أن ذلك الإجراء يتعارض مع الضوابط المتعلقة بحماية المعطيات الشخصية.</p> <p>غياب أحكام قانونية ترخص للهيئة نشر قائمة المزكين وصيغ وضعها على ذمة العموم مما يحول دون التثبيت من صدقية البيانات التي يدلي المترشحون بها فيما يتعلق بقائمة المزكين.</p>	<p>التزكيات في الانتخابات الرئاسية</p>

المرجع القانوني	التوصيات	التشخيص	المحور
	<p>■ إضافة الى امكانية جمع التزكيات من طرف المترشحين الذين يتولون وجوبا ضبط قائمة الأشخاص المكلفين من قبلهم لجمع التزكيات وموافاة الهيئة قبل انطلاق حملة جمع التزكيات بقائمة اسمية في الأشخاص المؤهلين لذلك على أن لا يتم قبول واعتماد قوائم المزكين إلا إذا ما كانت مؤشر عليها من قبل كل من المترشح والأعوان المكلفين من قبله لجمعها لفائدته. ومن شأن هذا الخيار أن يدعم الشعور بالمسؤولية لدى القائمين بجمع التزكيات ويردعهم عن التلاعب بها.</p> <p>■ إدراج أحكام ضمن القانون الانتخابي يتم بموجبها الترخيص للهيئة بتمكين الناخبين من التأكد من صحة التزكيات المودعة لدى الهيئة مع مراعاة حماية المعطيات الشخصية باعتماد منصة إلكترونية مؤمنة</p>		

تقسيم الدوائر الانتخابية وطرق الاقتراع

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
تقسيم الدوائر الانتخابية وتحديد المقاعد	<ul style="list-style-type: none"> ترتبط نقائص تقسيم الدوائر الانتخابية حاليا بالانتخابات التشريعية فحسب سواء على مستوى الدوائر في الداخل أو في الخارج. تم اعتماد التقسيم الحالي للدوائر الانتخابية بمقتضى الأمر عدد 1088 لسنة 2011 المؤرخ في 3 أوت 2011 والمتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية وبضبط عدد المقاعد المخصصة لها للانتخابات أعضاء المجلس الوطني التأسيسي. رغم عدم دقة التقسيم وصيغته الوقتية، فقد جاء القانون الأساسي المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء ونص في الفصل 106 على أنه: «يتمّ تقسيم الدوائر الانتخابية ويضبط عدد مقاعدها بالاستناد إلى قانون يصدر سنة على الأقل قبل الموعد الدوري للانتخابات التشريعية». قد نص الفصل 173 منه أيضا على أنه: «إلى حين صدور القانون المتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية والمنصوص عليه في الفصل 106 من هذا القانون، يُعتمد نفس تقسيم الدوائر وعدد المقاعد الذي اعتمد في انتخاب المجلس الوطني التأسيسي». أدى الحفاظ على تقسيم 2011 إلى تشويه التمثيل، وتحويل القاعدة السكانية لتمثيل المقاعد إلى قاعدة صورية، فقد نص القانون على أنه يمثل كل 60000 ساكن بمقعد، لكن الواقع يجعل هذه القاعدة غير فعلية. كما أدى الحفاظ على هذا التقسيم إلى تفاوتات في التمثيل بين الدوائر، ففي حين يمثل المقعد البرلماني في ولاية توزر أقل من 29 ألف ساكن، فإن نفس المقعد يمثل في دائرة سوسة أكثر من 74 ألف ساكن، فضلا على عدم التساوي بين القوائم المترشحة بين الدائرتين. إن الحفاظ على نفس تقسيم 2011 يمس من صحة التمثيل ويمكن تصنيف الدوائر إلى ثلاثة أصناف بحسب صحة التمثيل: <ul style="list-style-type: none"> هناك ولايات تم تمثيلها بأقل مما تفرضه القاعدة السكانية المرجعية وهي 60000 نسمة لكل مقعد. وعدد هذه الدوائر هو 9 وهي: تونس 2، أريانة، وبن عروس، وسوسة، وبنزرت، ونابل 1، والمنستير، والقيروان، وصفاقس 1 ممثلة بأقل مما تقتضيه القاعدة السكانية. ويكون مجموع نقص التمثيل مساو لأحد عشر مقعدا. 	<ul style="list-style-type: none"> تمثل مراجعة تقسيم الدوائر مسألة شديدة الحساسية على المستوى الانتخابي إذ قد تكون مدخلا للغش الانتخابي عبر التلاعب بالتقسيم The gerrymandering. لهذا يشترط القانون الانتخابي في فصله 106 أن: «يتمّ تقسيم الدوائر الانتخابية ويضبط عدد مقاعدها بالاستناد إلى قانون يصدر سنة على الأقل قبل الموعد الدوري للانتخابات التشريعية». يجب أولا إعداد مشروع قانون يتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية. ثانيا، لا يتم البت في التقسيم إلا بعد تحديد طريقة الاقتراع بالنسبة للانتخابات التشريعية. فلو تم التفكير في اقتراع على الأفراد، لا بد من إعادة تقسيم جذري للدوائر، ولا يخلو هذا التقسيم من مخاطر. ثالثا، في صورة الإبقاء على الاقتراع على القوائم، لا بد من إصلاح التفاوتات بين الدوائر الانتخابية، فيتم تعديل عدد المقاعد بالنسبة للولايات الممتلئة بأقل مما تقتضيه القاعدة السكانية. رابعا، يتم تقسيم الدوائر التي تجاوز عدد المقاعد المخصص لها العشرة إلى دائرتين: سوسة ب(12) بن عروس ب(12) وأريانة ب(11). لا بد من مراجعة تقسيم الدوائر الانتخابية لتحقيق أكبر منطوقية في تمثيليتها مع مراعاة الاقتراع المتساوي بين الناخب في الداخل وفي الخارج. ففي الوضع الحالي صوت الناخب في الخارج أكثر تمثيلا وأكثر وزنا من تصويت التونسي في الداخل، والترشح في الخارج هو أكثر يسرا لبلوغ المجلس من الترشح في الداخل. 	<ul style="list-style-type: none"> الفصل 106 من القانون الانتخابي. القانون المتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية.

المحور	التوصيات	التشخيص	المرجع القانوني																																																																																																																				
	<p>■ مراجعة العدد الجملي للمقاعد المفتوحة للتنافس في الانتخابات التشريعية بالاستئناس بالتجارب المقارنة في تحديد نسبة تمثيل الناخبين بالمجالس النيابية.</p> <p>■ إصلاحات التفاوتات وتقسيم الدوائر سوسة وبن عروس في صورة الحفاظ على التمثيل النسبي على الدوائر.</p> <p>■ مراجعة عدد المقاعد على ضوء التقديرات السكانية ل2020:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>الدائرة</th> <th>السكان</th> <th>مقاعد 2011</th> <th>مقاعد 2020</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>تونس 1</td><td>550541</td><td>9</td><td>9</td></tr> <tr><td>تونس 2</td><td>523586</td><td>8</td><td>9</td></tr> <tr><td>أريانة</td><td>661226</td><td>8</td><td>11</td></tr> <tr><td>بن عروس</td><td>708690</td><td>10</td><td>12</td></tr> <tr><td>منوبة</td><td>419520</td><td>7</td><td>7</td></tr> <tr><td>نابل 1</td><td>482248</td><td>7</td><td>8</td></tr> <tr><td>نابل 2</td><td>340670</td><td>6</td><td>6</td></tr> <tr><td>زغوان</td><td>188809</td><td>5</td><td>3</td></tr> <tr><td>بنزرت</td><td>594719</td><td>9</td><td>10</td></tr> <tr><td>باجة</td><td>307533</td><td>6</td><td>5</td></tr> <tr><td>جندوبة</td><td>404263</td><td>8</td><td>7</td></tr> <tr><td>الكاف</td><td>246863</td><td>6</td><td>4</td></tr> <tr><td>سليانة</td><td>227830</td><td>6</td><td>4</td></tr> <tr><td>سوسة</td><td>741698</td><td>10</td><td>12</td></tr> <tr><td>المنستير</td><td>601382</td><td>9</td><td>10</td></tr> <tr><td>المهدية</td><td>441987</td><td>8</td><td>7</td></tr> <tr><td>صفاقس 1</td><td>466932</td><td>7</td><td>8</td></tr> <tr><td>صفاقس 2</td><td>550302</td><td>9</td><td>9</td></tr> <tr><td>القيروان</td><td>594676</td><td>9</td><td>10</td></tr> <tr><td>القصرين</td><td>459551</td><td>8</td><td>8</td></tr> <tr><td>سيدي بوزيد</td><td>454053</td><td>8</td><td>8</td></tr> <tr><td>قابس</td><td>401896</td><td>7</td><td>7</td></tr> <tr><td>مدنين</td><td>515566</td><td>9</td><td>9</td></tr> <tr><td>تطاوين</td><td>151235</td><td>4</td><td>3</td></tr> <tr><td>قفصة</td><td>352481</td><td>7</td><td>6</td></tr> <tr><td>توزر</td><td>114963</td><td>4</td><td>2</td></tr> <tr><td>قبلي</td><td>168946</td><td>5</td><td>3</td></tr> <tr><td>المجموع</td><td>11708370</td><td>199</td><td>197</td></tr> </tbody> </table>	الدائرة	السكان	مقاعد 2011	مقاعد 2020	تونس 1	550541	9	9	تونس 2	523586	8	9	أريانة	661226	8	11	بن عروس	708690	10	12	منوبة	419520	7	7	نابل 1	482248	7	8	نابل 2	340670	6	6	زغوان	188809	5	3	بنزرت	594719	9	10	باجة	307533	6	5	جندوبة	404263	8	7	الكاف	246863	6	4	سليانة	227830	6	4	سوسة	741698	10	12	المنستير	601382	9	10	المهدية	441987	8	7	صفاقس 1	466932	7	8	صفاقس 2	550302	9	9	القيروان	594676	9	10	القصرين	459551	8	8	سيدي بوزيد	454053	8	8	قابس	401896	7	7	مدنين	515566	9	9	تطاوين	151235	4	3	قفصة	352481	7	6	توزر	114963	4	2	قبلي	168946	5	3	المجموع	11708370	199	197	<p>■ بالمقابل توجد 10 دوائر ممثلة بأكثر من حجمها الديمغرافي وهي: زغوان، وباجة، وجندوبة، وسليانة، والكاف، والمهدية، وقفصة، وتطاوين، وتوزر وقبلي. ويقدر التضخيم في التمثيل بـ14 مقعدا، وهو لا يعكس تمثيلا سكانيا صحيحا.</p> <p>■ توجد 8 دوائر ممثلة بشكل مطابق للقاعدة السكانية وهي: تونس 1، ومنوبة، ونابل 2، وصفاقس 2، والقصرين، وسيدي بوزيد، وقابس ومدنين.</p> <p>■ إن هذا التفاوت في التمثيل يمثل خرقا لمبدأ المساواة في التمثيل بين الناخبين باعتبار الناخب جوهر العملية وغايتها.</p> <p>■ بالنسبة للاقتراع بالخارج، أصبح واضحا أن التقسيم الحالي لدوائر الخارج لا يتماشى مع روح الديمقراطية التمثيلية، إذ يشكو تقسيم الدوائر الذي اعتمد سنة 2011 بشكل استثنائي ووقتي من عدم تواصل واتصال الدوائر، فبالنسبة لدائرة التونسيين المقيمين بالقارة الأمريكية وبقية الدول الأوروبية والمسجلين بها، ودائرة التونسيين المقيمين بالدول العربية وبقية دول العالم والمسجلين بها، يقع التساؤل عما يجمع بين مشاغل ومشاكل هذه الفئات، فمشاكل التونسيين بدول الخليج مختلفة تماما عن مشاكل التونسيين بالسينغال أو بأستراليا. وهو ما يجعل من المستحيل على النائب الذي يتم انتخابه من تمثيل حقيقي لجميع سكان دائرته.</p> <p>■ من جانب آخر، تبين أن خارطة توزيع التونسيين بالخارج غير دقيقة، بل وبعيدة عن الواقع، فالمعطيات التي قدمت سنة 2011 على أساس أن عدد التونسيين بإيطاليا يبلغ 180 ألفا غير صحيح. وقد أدى التضخيم في العدد إلى تخصيص ثلاث مقاعد للجالية في إيطاليا، في حين أن كل المعطيات الانتخابية تؤكد عدم صحة هذا الخيار. ففي الانتخابات التشريعية لسنة 2019 كان عدد الأصوات المصرح بها لكل القوائم 5665 صوتاً، وكان عدد المقاعد 3، وبالرغم من أن الحاصل الانتخابي بلغ 1888 صوتاً، فإن القوائم الثلاث التي فازت بالمقاعد الثلاثة لا تمثل سوى 2952 ناخبا.</p> <p>■ وقد فازت إحدى القوائم بمقعد بمجموع أصوات لم يتجاوز 382 صوتاً (التيار الديمقراطي بنسبة أصوات تقدر بـ6.74%) وتحصلت (قائمة بكلنا توانسة) على 606 صوتاً وكانت نسبة هذه الأصوات 10.70% أي أنه حتى في وجود عتبة 5% فإن هذه القائمة ستكون ممثلة</p>	
الدائرة	السكان	مقاعد 2011	مقاعد 2020																																																																																																																				
تونس 1	550541	9	9																																																																																																																				
تونس 2	523586	8	9																																																																																																																				
أريانة	661226	8	11																																																																																																																				
بن عروس	708690	10	12																																																																																																																				
منوبة	419520	7	7																																																																																																																				
نابل 1	482248	7	8																																																																																																																				
نابل 2	340670	6	6																																																																																																																				
زغوان	188809	5	3																																																																																																																				
بنزرت	594719	9	10																																																																																																																				
باجة	307533	6	5																																																																																																																				
جندوبة	404263	8	7																																																																																																																				
الكاف	246863	6	4																																																																																																																				
سليانة	227830	6	4																																																																																																																				
سوسة	741698	10	12																																																																																																																				
المنستير	601382	9	10																																																																																																																				
المهدية	441987	8	7																																																																																																																				
صفاقس 1	466932	7	8																																																																																																																				
صفاقس 2	550302	9	9																																																																																																																				
القيروان	594676	9	10																																																																																																																				
القصرين	459551	8	8																																																																																																																				
سيدي بوزيد	454053	8	8																																																																																																																				
قابس	401896	7	7																																																																																																																				
مدنين	515566	9	9																																																																																																																				
تطاوين	151235	4	3																																																																																																																				
قفصة	352481	7	6																																																																																																																				
توزر	114963	4	2																																																																																																																				
قبلي	168946	5	3																																																																																																																				
المجموع	11708370	199	197																																																																																																																				

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
طريقة الاقتراع	<ul style="list-style-type: none"> لقد كان لطريقة الاقتراع المعتمدة منذ سنة 2011، وهي طريقة الاقتراع حسب التمثيل النسبي التقريبي مع الأخذ بأكبر البقايا، نتائج سلبية على استقرار النظام السياسي وعلى النظام التمثيلي عامة. وبالرغم من أن الخبراء الذين اقترحوا هذه الطريقة سنة 2011 أكدوا بأنها لا تناسب الانتخابات التشريعية أو المحلية، إلا أن السياسيين تمسكوا بها في إطار التوافقات التي تمت سنة 2013. لكن لا بد من التأكيد بأن طريقة الاقتراع المعتمدة في تونس، قد تتضخم آثارها السلبية تحت تأثير عاملين: <ul style="list-style-type: none"> العزوف الانتخابي، وتضخم عدد القوائم المترشحة، وقد اجتمع العاملان في الانتخابات التشريعية لسنة 2019. فقد بلغ عدد القوائم المترشحة 1506 قائمة في حين قاربت نسبة العزوف 60%. ومثل عدد الأصوات المصرح بها 2.870.314 صوتا أي أن معدل تمثيل النواب انخفض إلى 13227 ناخبا. الاقتراع في دائرة ألمانيا بمثابة اقتراع على الأفراد. بالنسبة للانتخابات البلدية: تم اعتماد نفس طريقة الاقتراع بالرغم من أنه في التجارب المقارنة، يتم وضع طريقة اقتراع مختلفة بين الانتخابات التشريعية والبلدية (والأوروبية بالنسبة للدول الأوروبية). وقد أدت طريقة الاقتراع في عديد المجالس إلى أزمة في التسيير وفي الاضطلاع بالمهام المنتظرة منها، فقد تميز عمل أغلب المجالس البلدية بالتعثر نتيجة عدم وجود أغلبية واضحة، بالإضافة إلى السيادة الحزبية التي لم تنج منها المجالس البلدية. وقد وصل الأمر إلى عجز المجلس البلدي عن انتخاب رئيس البلدية، وبعديد البلديات إلى استقالات جماعية مرتبة أدت إلى حل المجلس البلدي. فخلال سنتين منذ انتخابات 2018، تم تقديم أكثر من 600 استقالة لمستشارين بلدين، وهو ما أدى إلى حل 20 مجلسا بلديا، ويبدو أن العدد قد يصل إلى 70 مجلسا خلال الأشهر القادمة، بالإضافة إلى استقالة 24 رئيس بلدية. 	<ul style="list-style-type: none"> لا بد من تحديد الأهداف التي يرمي إليها إصلاح طريقة الاقتراع. ويمكن التوفيق بين الأهداف المختلفة مثل: إصلاح التفاوتات في التمثيل وضمان التعددية وضمان الاستقرار وسهولة التصويت. إن إقرار الاقتراع على دورتين، قد يقدم جزء من الحل لكنه اقتراع مكلف سواء من حيث الكلفة المادية، أو في مستوى زمن الانتخابات وكذلك من حيث المخاطر. بالنسبة للانتخابات التشريعية يبدو أن الحل الذي لا يقتضي تغييرا جذريا لتقسيم الدوائر، ولا يطرح بالنسبة للناخب تغييرا جوهريا في عملية التصويت، هو إقرار طريقة مختلطة تقوم على قسمة المقاعد إلى قسمين قسم يقع توزيعه على مستوى الدوائر باعتماد التمثيل النسبي مع الأخذ بأكبر المتوسطات، والقسم الثاني من المقاعد يتم توزيعه بحساب النتائج على المستوى الوطني (تمثيل نسبي شامل). وهذه الطريقة تسمح أولا بالتقليص من تشظي المشهد البرلماني بالتقليص من عدد الأحزاب الممثلة في البرلمان (من 31 لونا سياسي إلى 17 أو 18)، كما يقلص من الأصوات المهدورة، إذ لو تم الأخذ بعين الاعتبار نتائج انتخابات 2019 سيتم تمثيل أكثر من مليوني صوت. تسمح هذه الطريقة للقوائم المستقلة بالتمثيل، لكنها تغلب الائتلافات أو الأحزاب التي لها انتشار على المستوى الوطني. من الضروري تنقيح طريقة الاقتراع لجعلها تفرز أغلبية قادرة على تسيير البلدية مع وجود معارضة فاعلة. 	القسم الثاني - نظام الاقتراع من القانون الانتخابي.
انحلال المجالس البلدية	<ul style="list-style-type: none"> نص الفصل 205 من مجلة الجماعات المحلية على أنه فيما عدا حالات استنفاد سد الشغور وفقا للقانون الانتخابي ينحل المجلس البلدي بالاستقالة الجماعية أو بالاستقالة المترامنة لأغلبية أعضائه التي توجه إلى الوالي المختص ترابيا. ويعتبر المجلس البلدي منحلا بانقضاء 15 يوما من تاريخ إعلام الوالي. وقد تم على هذا الأساس انحلال 20 مجلسا بلديا ويمكن أن يتطور العدد في الأشهر القادمة. أصبح الانحلال أداة في يد بعض الأحزاب لإعادة الانتخابات على أمل تحسين شروط التفاوض مع المنافسين. 		

المحور	التوصيات	التشخيص	المرجع القانوني
أيام الاقتراع بالخارج		<p>■ ينص الفصل 103 من القانون الانتخابي على أنه: «بصرف النظر عن الأحكام المتعلقة بموعد الاقتراع الواردة بالفصل 102، تُجرى عملية التصويت للتونسيين بالخارج بالنسبة للانتخابات والاستفتاء في ثلاثة أيام متتالية آخرها يوم الاقتراع داخل الجمهورية».</p> <p>■ وتتواصل الانتخابات في بعض مكاتب الخارج إلى فجر اليوم الموالي ليوم الاقتراع في الداخل، مما يقيد إمكانية التصريح بأي نتائج أو سبر للتراء، رغم أن عدد الناخبين بهذه المكاتب محدود للغاية ويؤدي إلى تعطيل إعلان النتائج ببعض الدوائر، فمثلا مكتب سان فرانسيسكو يغلق أبوابه فجر يوم الإثنين، بالرغم من أن عدد الناخبين فيه لم يتجاوز 62 ناخبا في ثلاثة أيام، ولم يتجاوز مكتب ميامي 21 ناخبا بكلفة غير معقولة للناخب الواحد.</p>	

الحملة الانتخابية

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
مفهوم الإشهار السياسي	<ul style="list-style-type: none"> ■ آثار تعريف الإشهار السياسي وتطبيقاته عديد الإشكاليات بمناسبة انتخابات 2014 و2018 و2019 خاصة من حيث مضمونه والأشكال التي من الممكن أن يتخذها. وقد تجلى ذلك خاصة على مستوى فقه قضاء المحكمة الإدارية بالإضافة إلى التباين في وجهات النظر بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري. ■ كما أدى تطبيق هذا المفهوم إلى جعل الحملات الانتخابية باهتة خاصة على مستوى الشارع وهو ما من شأنه أن يدفع الأطراف المشاركة في الانتخابات والاستفتاء إلى اعتماد الإشهار السياسي على شبكة الأنترنت لما تتيحه من إمكانية إخفائه عن أنظار المراقبين. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ بالرغم من ضبابية مفهوم الإشهار السياسي وصعوبة تحديد مدها، إلا أن تحجير اللجوء إليه في الحملات الانتخابية وحملة الاستفتاء من شأنه أن يدعم مبدأ تكافؤ الفرص ويحد من غلبة المال على العملية الانتخابية. ولذلك يقترح العمل على مزيد مفهوم مع حصر التحجير في وسائل الاتصال السمعي والبصري والصحافة المكتوبة والإلكترونية ووسائل التواصل الاجتماعي، مع السماح به على مستوى الشارع على غرار ما هو مقرر بالنسبة للانتخابات الرئاسية. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ المطة 9 من الفصل 3 من القانون الانتخابي. ■ الفصل 57 من القانون الانتخابي.
الحملات الانتخابية على الأنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي	<ul style="list-style-type: none"> ■ تمثل شبكة الأنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي التي تضمها فضاء جديدا لحملات الانتخابية خاصة لما توفره من فرص للوصول إلى أكبر عدد ممكن من الناخبين، غير أنها تنطوي في الآن نفسه على مخاطر عدة أبرزها التدخل الأجنبي في العملية الانتخابية واستعمال المعطيات الشخصية للمستخدمين والتخفي للقائمين باعتداءات على المترشحين... بالإضافة إلى إمكانية التلاعب بالناخبين وإرباكهم بصفة مكثفة وعلى أوسع نطاق خاصة من خلال المعلومات المضللة. ■ ولئن سحب الفصل 68 على الحملة على الأنترنت كافة المبادئ المنظمة للحملة إلا أنه لم ينظم القواعد الخصوصية المتعلقة بها، بالإضافة إلى امتناع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عن مراقبتها. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ يتجه تفادي النقائص على القانون الانتخابي واعتماد قواعد واضحة تنطبق على الحملات الانتخابية على الأنترنت على غرار: <ul style="list-style-type: none"> ■ إلزام القوائم المترشحة والمترشحين والأحزاب بمد الهيئة بقائمة في الصفحات ومواقع الواب التي يعتمدونها في حملاتهم الانتخابية مع بيان العقوبة المنطبقة في حالة الامتناع عن القيام بذلك أو عدم الإفصاح عن بعضها. ■ التنصيص على إمكانية إبرام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري لاتفاقيات تعاون في المجال مع الشركات المشرفة على مواقع التواصل الاجتماعي لتمكينها من مراقبة ما يجري بها فيما يتعلق بالحملات الانتخابية، ■ التنصيص على أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تدرج وحدة لمراقبة الحملات الانتخابية والمتعلقة بالاستفتاء تتولى مراقبة الحملة بالإضافة إلى مراقبة الحملات الانتخابية على الأنترنت، ■ تحجير نشر المعلومات المضللة مع تحديد العقوبات المنطبقة... 	<ul style="list-style-type: none"> ■ الفصل 68 من القانون الانتخابي. ■ فصول إضافية.

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
عدم التناسب بين القيود الموظفة على سبر الآراء وموجباتها	<ul style="list-style-type: none"> يتمس التحجير المسلط على نشر نتائج سبر الآراء بالإطلاقية ويشمل فترة هامة تمتد إلى كامل الفترة الانتخابية، وهو ما يتعارض مع حق المواطنين وعموم الناخبين في الحصول على المعلومة بخصوص المترشحين والقائمت المترشحة الذي يحتل فوزهم. تحجير يكتسي، في تاريخ إصدار القانون الانتخابي سنة 2014، صبغة مؤقتة وذلك في انتظار صدور قانون ينظم عمل مؤسسات سبر الآراء، وهو برر إدراج ذلك التحجير ضمن الأحكام الانتقالية. تحجير تأسس على أهمية دور مؤسسات سبر الآراء في صناعة الرأي والتأثير على الناخبين في ظل غياب قانون ينظم عملية سبر الآراء لكن دون المبادرة بإصدار الإطار القانوني المنظم لذلك خلال فترة ناهزت 6 سنوات من تاريخ إصدار القانون الانتخابي. غياب المسوّغ للإبقاء على هذه الأحكام الانتقالية لانتفاء صفة المؤقت فيها والموجب من إقرارها، بما ينتفي معه وجود تناسب بين التحجير المتعلق بسبر الآراء والموجب منه: (غياب وجود تشريع ينظم مسألة سبر الآراء) وينال من حرية الولوج إلى المعلومة. الصبغة الإطلاقية للتحجير تجعله يمثل نيلا من جوهر الحق في الولوج إلى المعلومة (مخالفة الفصل 49 من الدستور). 	<ul style="list-style-type: none"> يتجه التقليل من فترة تحجير نشر نتائج سبر الآراء والتعليق عليها في حدود فترة الحملة الانتخابية ومفتره الصمت الانتخابي. كما يتجه وضع مبادئ تتعلق بنزاهة سبر الآراء وذلك بالتنصيص على كل من ينوي القيام بسبر للآراء ونشر نتائجه عليه أن يودع لدى هيئة الاتصال السمعي والبصري إشعارا يتضمن العناصر التالية: <ul style="list-style-type: none"> اسم من يقوم بإنجاز سبر الآراء، اسم وصفة من طلب أو مؤل أو سيكون المشتري لنتائج سبر الآراء، المنهجية المعتمدة من قبل المؤسسة التي تولت القيام بسبر الآراء وحجم العينة المستجوبة وطبيعة الفئات المستجوبة وتاريخ أو تواريخ الاستجابات النص الكامل مع الصيغة الدقيقة للأسئلة التي سيتم توجيهها، حجم المستجوبين الذين رفضوا الإجابة عن كل سؤال تم طرحه، الصيغة تؤكد طبيعة سبر الآراء وتذكر بأن كل سبر آراء يتضمن هامش خطأ، الجهة المكلّفة بتوزيع نتائج سبر الآراء والموقع الإلكتروني الذي يمكن الرجوع إليه في الغرض. لضمان التقيد بالضوابط المشار إليها أعلاه فإنه يتجه ترتيب عقوبة مالية مرتفعة في صورة مخالفة الجهة التي تتولى سواء نشر نتائج سبر الآراء أو التعليق عليها تلك الواجبات 	<ul style="list-style-type: none"> الفصل 49 من الدستور، الفصلان 70 و 172 من القانون الانتخابي.
مراقبة الحملة الانتخابية والنزاعات المتعلقة بها	<ul style="list-style-type: none"> طبقا للفصول 71 و72 و73 من القانون الانتخابي، تتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مراقبة مدى احترام المترشحين والأحزاب والقائمت المترشحة لقواعد وإجراءات الحملة، وهي تتعهد تلقائيا أو بطلب من أي جهة كانت بعملية المراقبة. كما أكد الفصل 89 على هذه الصلاحية حيث فرض على الهيئة مراقبة مدى التزام القائمت المترشحة والمترشحو والأحزاب بقواعد تمويل الحملة وإجراءاتها بالإضافة إلى تنصيص الفصل 143 على أن الهيئة تتبّت من احترام الفائزين لأحكام الفترة الانتخابية وتمويلها وتقرّر وجوبا إلغاء نتائج الفائزين بصفة كلية أو جزئية إذا تبين لها أن مخالفتهم لهذه الأحكام أثرت على نتائج الانتخابات بصفة جوهرية وحاسمة وتكون قراراتها معللة. 	<ul style="list-style-type: none"> من بين الإصلاحات المقترحة: <ul style="list-style-type: none"> إلزام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالتقيد بما ورد بقرارات الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري فيما يتعلق بالمخالفات المعايينة، خاصة أنها هيئة دستورية مستقلة، ومع إمكانية الطعن في قرارات الهيئة أمام القاضي الإداري سواء استعجاليا أو بمناسبة النظر في نزاعات النتائج، التنصيص على تمتع أعوان الهيئة بالضابطة العدلية مع إلزام السلط والهيكل العمومية الأخرى على مساعدتها خاصة من خلال وضع مراقبيها على ذمتها خلال الفترة الانتخابية، 	<ul style="list-style-type: none"> الفصول 71 و 72 و 73 و 89 من القانون الانتخابي. فصول إض

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
	<ul style="list-style-type: none"> ■ وإعمال سلطاتها الرقابية مكن المشرع الهيئة من انتداب أعوان «تكلفهم بمعاينة المخالفات ورفعها». كما تتولى الهيئة اتخاذ القرارات اللازمة تجاه المترشحين في حالة إعلامها من قبل العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري بخروقات ارتكبوها على مستوى وسائل الاتصال السمعي والبصري. ■ وتطرح هذه الفصول عدة إشكاليات تتعلق خاصة بما يلي: <ul style="list-style-type: none"> ■ ما مدى السلطة التقديرية المخولة للهيئة فيما يتعلق بالخروقات المرتكبة من القوائم المترشحة والمترشحين والأحزاب على وسائل الاتصال السمعي والبصري والتي تتم إحالتها إليها من قبل الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري، خاصة في ظل وجود تحجيرات تمتد على كافة الفترة الانتخابية على غرار منع الإشهار السياسي ومنع الإعلان عن تخصيص رقم هاتف مجاني بوسائل الإعلام أو موزع صوتي أو مركز نداء لفائدة مترشح أو قائمة مترشحة أو حزب، وهيئة الاتصال السمعي البصري هي المعنية بمراقبتها؟ ■ السلطات المخولة للأعوان المراقبة التابعة للهيئة ومدى إمكانية إقرار صفة الضابطة العدلية لفائدتهم بصفة صريحة بما يدعم حجية المحاضر المحررة من قبلهم ويسرع عملية بت القضاء الجزائي خاصة فيها؟ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ إحداث خطة القاضي الاستعجالي الإداري على مستوى المحكمة الإدارية للبت في الطعون المرفوعة لديه والمتعلقة بالحملة الانتخابية في أجل 24 ساعة على أقصى تقدير، على غرار القاضي الاستعجالي في العادة المدنية. 	
النفقة الانتخابية	<ul style="list-style-type: none"> ■ يثير تعريف النفقة الانتخابية الوارد بالنقطة 9 من الفصل 3 من القانون الانتخابي تساؤلات حول الثغرات التي قد يفتحها أمام الأحزاب السياسية والمترشحين في اتجاه تعهدهم بنفقات خارج الفترة الانتخابية ولكن بهدف القيام بدعاية أثناء الحملة ولكن لا يتم احتسابها كنفقة انتخابية باعتبار أنه تم التعهد بها قبل انطلاق الفترة الانتخابية. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ يقترح التوسّع في مفهوم النفقة الانتخابية لتشمل كافة المصاريف التي تهدف إلى نيل ثقة الناخبين خلال الحملة الانتخابية أو الحملة المتعلقة بالاستفتاء، وهو التوجه المعمول به في التجارب المقارنة التي تضع سقفا للنفقات الانتخابية، على غرار فرنسا وكندا. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ الفصل 3 -نقطة 8 من القانون الانتخابي.

المحور	التوصيات	التشخيص	المرجع القانوني
مصادر تمويل الحملة الانتخابية	<p>■ يقترح إضفاء مزيد من الشفافية على مثل هذا النوع من المداخل من خلال إلزام القوائم المترشحة والمترشحين والأحزاب السياسية بتقديم مزيد من المعطيات عن القروض التي قد تحصل عليها، ضمن الحساب المالي، ومن بينها اسم مؤسسة القرض المعنية وعنوانها، وقيمة القرض والفوائد المترتبة عنه، وتاريخ إسناد القرض، والتاريخ المفترض لخلاص القرض، والرهن المقدم لضمان القرض إن وجد ...</p> <p>■ ونظرا إلى أنه قد يحتاج تسديد القرض إلى مدة زمنية مطولة، وإمكانية التنازل عنه من قبل الجهة المقرضة في إطار الوعود الانتخابية التي قد يتعهد بها الحزب أو القائمة المترشحة أو المترشح لفائدتها، وبالتالي اعتماده كتمويل مقنع للحملة فإنه يتجه إيجاد آليات للرقابة في هذا الشأن مع التنصيص على العقوبات الرادعة المناسبة على الطرفين.</p> <p>■ تتجه مراجعة الفصل 76 من القانون الانتخابي في اتجاه اعتبار التمويل المتأتي من الحزب المشارك في الائتلاف كتمويل ذاتي لقائمتها، الائتلاف.</p> <p>■ يقترح تنقيح الفصل 76 لتمكين الحزب من تمويل مرشحه في الانتخابات الرئاسية واعتباره كتمويل ذاتي.</p>	<p>■ يطرح التمويل الذاتي للمترشح أو القائمة أو الحزب إشكالات تتعلق أساسا بإمكانية تحويل التمويل الذاتي المتأتي من قروض إلى تمويل مقنع من ذات معنوية، فطبقا للفصل 10 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات يمكن أن يتأتى التمويل الذاتي من القروض البنكية، ويثير هذا النوع من المصادر تساؤلات حول إمكانية استعماله من قبل أصحاب المال والمؤسسات البنكية لتمويل بعض القوائم المترشحة أو المترشحين أو الأحزاب بصفة مقنعة، حيث يتم تمكينهم من قروض بصفة تفاضلية لتمويل حملاتهم الانتخابية أو التنازل عن مثل هذه القروض إثر الفوز بالانتخابات، وذلك مقابل وعود يتم تنفيذها لاحقا في حالة فوز القائمة أو المترشح أو الحزب المعني.</p> <p>■ عدم تلاؤم مفهوم التمويل الذاتي مع خصوصية القوائم الائتلافية في حين أنه تم اعتبار التمويل المتأتي من الحزب كتمويل ذاتي لقائمتها في الانتخابات التشريعية والرئاسية، وذلك بالرغم لإخضاعها لنفس الضوابط والقواعد المحاسبية.</p> <p>■ نص الفصل 76 من القانون الانتخابي على أنه: «يُعتبر تمويلًا ذاتيًا كل تمويل نقدي أو عيني للحملة بالموارد الذاتية للقائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب بالنسبة لقائمتها المترشحة أو للاستفتاء». وهو ما يفهم منه أن المشرع حصر تمويل الحزب لمرشحيه في الانتخابات التشريعية والمحلية دون مرشحه في الانتخابات الرئاسية. وقد يؤدي هذا التوجه إلى إخفاء المترشح للانتخابات الرئاسية للتمويلات التي قد يحصل عليه من حزبه وخاصة في ظل ارتفاع كلفة الحملة الانتخابية الرئاسية، بالإضافة إلى صعوبة إيجاد أي مبرر منطقي لمثل هذا التوجه.</p> <p>■ نص الفصل 77 من القانون الانتخابي على تمكين الذات الطبيعية من تقديم تبرعات لتمويل الحملة الانتخابية أو تلك المتعلقة بالاستفتاء مع تحديد سقف لهذا النوع من التمويل على مستوى القائمة المترشحة والمترشح والحزب، وهو ما قد يمكن بعض الأطراف من التدخل بصفة مفرطة في عملية تمويل الحملة من خلال تقديم تمويلات لأكثر من طرف.</p>	<p>■ الفصل 76 من القانون الانتخابي.</p>

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
	<p>■ حصر الفصل 77 من القانون الانتخابي التمويل الخاص في التمويل المتأتي من الذات الطبيعية، وهو ما يعني استثناء الذات المعنوية من عملية التمويل. غير أنه يبقى من الممكن للحزب أن يعول قائماته في الانتخابات التشريعية والمحلية في إطار التمويل الذاتي، والدولة في إطار المنحة العمومية التي تقدمها بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية. ويقترح في هذا الخصوص أن تتم دراسة إمكانية تغيير قائمات مترشحة متنافسة لتوجهها خلال العملية الانتخابية والتكثف ضد أحد المتنافسين وتجميعها للموارد الموضوعة على ذمتها بهدف دعم إحدى القائمات لضمان فوزها في الانتخابات. فهل من الممكن اعتبار مثل هذا التمويل تمويلا من قبل ذات معنوية خاصة أن القانون الانتخابي لم يبين الطبيعة القانونية للقائمة المترشحة.</p> <p>■ كما يلاحظ أن القانون الانتخابي لم يرتب عقوبات انتخابية وجزائية على القائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب أو الذات المعنوية التي تقوم بتقديم تمويل بمناسبة الحملات الانتخابية.</p> <p>■ فيما يتعلق بالتمويل العمومي نص الفصل 78 (جديد) على أنه تصرف لكل مترشح أو قائمة مترشحة، تحصلت على ما لا يقل عن 3% من الأصوات المصوّح بها بالدائرة الانتخابية، منحة عمومية تقديرية بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية وذلك بعد الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات بشرط الاستظهار بما يفيد إيداع الحسابات المالية لدى محكمة المحاسبات وبعد التثبت من احترام المترشح أو القائمة المترشحة للواجبات القانونية المتعلقة بالحملة الانتخابية وتمويلها.</p> <p>وفي كل الحالات لا يمكن أن تتجاوز قيمة المنحة العمومية مبلغ التمويل الذاتي للمترشح أو القائمة المترشحة المعنية، كما لا يمكن أن تتجاوز قيمة السقف الجملي للإنفاق.</p>	<p>■ يقترح وضع سقف إجمالي للتبرعات المقدمة من الفرد الواحد بالنسبة لكافة الانتخابات وليس فقط على مستوى القائمة المترشحة الواحدة أو المترشح أو الحزب.</p> <p>■ يتجه التفكير في مسألة تكثف قائمات في الانتخابات التشريعية والمحلية أو مترشحين في الانتخابات الرئاسية، بعد انقضاء فترة الترشيحات، ومعارضتهم لقائمة أو مترشح لضمان فوز أحدهما في الانتخابات، وما قد ينجر عن ذلك من تجميع للتمويلات.</p> <p>■ يقترح التنصيص على عقوبات ردية انتخابية وجزائية على القائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب الذين يتحصلون على تمويل من ذات معنوية، بالإضافة إلى معاقبة الذات المعنوية والمسؤول عليها في حالة تقديمها لتمويل بمناسبة الحملات الانتخابية.</p> <p>■ يقترح تدعيم دور الدولة في تمويل الحياة السياسية والعمليات الانتخابية في تونس من خلال الترفيع في قيمة التمويل العمومي في الانتخابات على غرار ما هو معمول به في تجارب مقارنة ومنها التجربة الفرنسية حيث يمكن استرجاع المصاريف بعنوان مصاريف انتخابية في حدود 47.5% من إجمالي المصاريف المنجزة (الفصل 52-11-1 من المجلة الانتخابية).</p>	<p>■ الفصل 77 من القانون الانتخابي.</p> <p>■ الفصل 78 جديد.</p>

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
	<p>وبالرجوع إلى الأوامر الترتيبية الصادرة عن رئاسة الحكومة فيما يتعلق بضبط سقف التمويل والإنفاق الانتخابي وقيمة التمويل الخاص والتمويل الذاتي والتمويل العمومي، يلاحظ أنه يتم ضبط سقف الإنفاق الانتخابي بالاستناد إلى قيمة التمويل العمومي والذي حدد بدوره سنة 2019 بسدس سقف الإنفاق الانتخابي في الانتخابات التشريعية، وبعشره في الانتخابات الرئاسية. ويترجم هذا التوجه إشكالات كبرى فيما يتعلق بضمان تكافؤ الفرص بين المترشحين وبين القوائم المترشحة، بالإضافة إلى السماح بأصحاب المال بتمويل الحياة السياسية والسيطرة عليها، وما يعمق ذلك غياب أي تمويل عمومي للأحزاب السياسية خارج الانتخابات.</p> <p>■ تطرح صياغة الفصل 79 المتعلقة بالتمويل العمومي لحملة الاستفتاء عدة إشكاليات سواء فيما يتعلق بالأحزاب المخول لها المشاركة في حملة الاستفتاء ومدى إمكانية مخالفة الأحزاب لقواعد التمويل العمومي وبالتالي توقيع عقوبة على ذلك، ومدى جدوى هذه العقوبة.</p> <p>■ أثار التعريف الوارد بالفصل 80 من القانون الانتخابي للتمويل الأجنبي إشكالات عدة مرددها تعريف التمويل الأجنبي بالاعتماد على القانون الجبائي، وتمثل في:</p> <p>■ منع المترشح التونسي المقيم بالخارج من تمويل حملته في الانتخابات الرئاسية باعتباره أجنبياً وفقاً للقانون الجبائي،</p> <p>■ السماح للأجنبي المقيم في تونس بتمويل الحملات الانتخابية.</p>	<p>■ يتجه فتح المجال أمام كافة الأحزاب، داخل البرلمان وخارجه، للمشاركة في الحملة المتعلقة بالاستفتاء، ولا يمكنها الحصول على المنحة العمومية في إطار استرجاع مصاريف إلا في حالة تقديم طلب للمشاركة في الاستفتاء إلى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات واحترامها لقواعد تمويل الحملة والإنفاق.</p> <p>■ يقترح حذف الإشارة إلى القانون الجبائي في تعريف التمويل الأجنبي بما يؤدي إلى تحجير التمويل الأجنبي حتى من الأجانب المقيمين في تونس، والسماح بالتمويل الذي يكون مصدره التونسيون المقيمون بالخارج في جميع الانتخابات.</p>	<p>■ الفصل 79 من القانون الانتخابي.</p> <p>■ الفصل 80 من القانون الانتخابي.</p>
الالتزامات المحاسبية	<p>■ أوجب الفصل 82 على كل قائمة مترشحة أو مترشح أو حزب فتح حساب بنكي وحيد خاص بالحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء، وهو ما يمنع فتح حساب بريدي وحيد لتمويل الحملة.</p> <p>■ وأثار هذا الفصل أيضاً إشكاليات قانونية وواقعية أخرى تتعلق بالقوائم المترشحة بالدوائر الانتخابية الست بالخارج، حيث تمنع تشريعات بعض الدول فتح حساب بنكي باسم قائمة مترشحة، كما أن الاستثناء الوارد به لا يتعلق إلا بالحسابات المفتوحة بالخارج، وهو استثناء لا يحل كافة الإشكاليات الخاصة بالقوائم المترشحة بالخارج حيث يتجه تمكينها أيضاً من استثناءات فيما يتعلق بحساباتها الوحيدة التي تفتحها بالبلاد التونسية.</p>	<p>■ بالرغم من الإجراءات التي اتخذها البنك المركزي التونسي بالتنسيق مع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات إلا أنه يتجه تفادي هذه الإشكالات على مستوى القانون الانتخابي من خلال تمكين القوائم المترشحة والمترشحين والأحزاب من فتح حسابات بنكية أو بريدية، بالإضافة إلى تمكين رؤساء القوائم المترشحة بالخارج من فتح حسابات بنكية بالدينار القابل للتحويل أو بالعملة الصعبة.</p>	<p>■ الفصل 82 من القانون الانتخابي.</p>

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
	<ul style="list-style-type: none"> ■ ومن ناحية أخرى نص الفصل 82 على وجوب أن يعين المترشح أو رئيس القائمة أو الممثل القانوني للحزب وكيلًا للتصرف في الحساب البنكي الوحيد وفي المسائل الماليّة والمحاسبيّة للحملة، وأن يصرح به وجوبًا بالحساب لدى الهيئة، ولكن لم يتم التنصيص على عقوبة في حالة عدم تعيين وكيل مالي بالنسبة للقائمة أو المترشح الذي يقوم بحملة انتخابية... ■ تم ضمن الفصل 82 والفصل 83 التنصيص على فتح حساب بنكي وحيد ترصد فيه المبالغ المخصصة للحملة وتصرف منه جميع المصاريف، وتم السهو عن بيان العقوبة المنطبقة في حالة عدم احترام هذه المقتضيات كليًا أو جزئيًا ■ تعرض القانون الانتخابي بصفة مقتضية إلى الوكيل المالي من خلال التنصيص ضمن الفصل 82 على أنه يعين المترشح أو رئيس القائمة أو الممثل القانوني للحزب وكيلًا للتصرف في الحساب البنكي الوحيد وفي المسائل الماليّة والمحاسبيّة للحملة، ويصرح الوكيل وجوبًا بالحساب لدى الهيئة، بالإضافة إلى التأكيد ضمن الفصل 83 على أن الوكيل المالي هو الذي يتحمل مسؤولية صرف المبالغ المودعة بالحساب البنكي الوحيد باسم القائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب. ■ تعرض القانون الانتخابي بشكل مسقط وفجئي إلى الحساب المالي ضمن الفصل 98 (جديد) الذي ورد ضمن الفرع الرابع المتعلق بالمخالفات المالية والانتخابية، ذلك أنه لم ترد في شأنه أي إشارة سابقة ضمن الالتزامات المالية والمحاسبية للمتنافسين السياسيين المشاركين في الحملة، فضلًا على أن القانون الانتخابي لم يتضمن أي تعريف أو تحديد للشروط والقواعد المنطبقة عليه أو حتى مكوناته. ■ لم يتضمن القانون الانتخابي قواعد لتحديد الأولوية في استهلاك موارد الحملة وتوزيع رصيد الحساب المالي حسب مصادر التمويل، وذلك عند انتهاء العملية الانتخابية. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ فيما يتعلق بعدم تعيين الوكيل المالي، ونظرًا لانعكاسات عدم تعيين وكيل مالي على جودة الحساب المالي للحملة، فإنه يتجه التنصيص ضمن القانون الانتخابي على عقوبة مناسبة تتمثل في رفض الحساب المالي للقائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب المعني. ■ فيما يتعلق بعدم استعمال الحساب البنكي الوحيد كليًا أو جزئيًا، يتجه التنصيص على عقوبة مالية مناسبة تسلبها محكمة المحاسبات. ■ يتجه التنصيص بالقانون الانتخابي على العناصر التالية بصفة واضحة: <ul style="list-style-type: none"> ■ تحديد الشروط التي يجب أن تتوفر في الوكيل المالي، ■ تحديد مهام الوكيل المالي ومسؤولياته، وخاصة علاقته بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات ومحكمة المحاسبات، ■ ضبط العقوبات التي من الممكن اتخاذها أو تسليطها على الوكيل المالي في حالة عدم احترامه لواجباته. ■ اعتبار عدم تعيين القائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب لوكيل مالي موجبًا لرفض الحساب المالي مع تحديد العقوبات المالية المنطبقة أيضًا. ■ لئن قد تولت الهيئة في الفصل 2 من قرارها عدد 20 لسنة 2014 تدارك هذه النقائص بتقديم تعريف للحساب المالي من خلال الإحالة إلى مكوناته، فإنه يقترح تقديم تعريف للحساب المالي ضمن التعاريف الواردة بالقانون الانتخابي مع تحديد خصائصه (الشمولية والصدق). ■ يتجه التنصيص ضمن القانون على قواعد تبيّن كيفية تصفية موارد الحملة وتحديد الأولوية في توزيع المبالغ المتبقية حسب مصادر التمويل. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ الفصل 83 من القانون الانتخابي. ■ الفصلان 82 و83 من القانون الانتخابي. ■ فصول إضافية. ■ إضافة فصل جديد.

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
	<p>■ لئن أسند القانون الانتخابي إلى البنك المركزي ووزارة المالية مهمة اتخاذ الإجراءات اللازمة بما يحول دون التمويل الأجنبي للانتخابات والاستفتاء، بالإضافة إلى مساندة الهيئة وإعانتها في مراقبة تمويل الحملة الانتخابية إلا أنه يلاحظ أنه منذ انتخابات 2014 لم يتخذ أي من هذين الطرفين أي إجراءات عملية في هذا المجال باستثناء إصدار المنشور المتعلق بفتح الحسابات البنكية المخصصة للحملة وصرف المنحة العمومية.</p> <p>■ نص القانون الانتخابي على اضطلاع محكمة المحاسبات بمراقبة تمويل الحملة ونفقاتها بناء على الحساب المالي المقدم لها من الأطراف المشاركة في الانتخابات أو الاستفتاء، وقد لاحظت المحكمة في العديد من المناسبات عدم قيام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالمراقبة اللازمة.</p> <p>■ تطرح مراقبة محكمة المحاسبات لتمويل الحملة أكثر من إشكال، فبالإضافة إلى العدد المحدود للقضاة الماليين، ومحدودية موارد المحكمة، واتساع صلاحياتها، يصبح من الصعب اضطلاعها بمراقبة كل الحملات الانتخابية، بالإضافة إلى البطء في إصدار التقارير، مع ما ينجر عنه من نقص في نجاعة الرقابة، وهو ما يدعو إلى التفكير إلى ضرورة تغيير نمط رقابة تمويل الحملة.</p> <p>■ تضمنت القانون الانتخابي التزامات مالية ومحاسبية دون تحديد العقوبات المنطبقة في حالة مخالفتها، وذلك على غرار: ■ الإخلال بوحدة الحساب البنكي، ■ تلقي تبرعات من الذوات الطبيعية تتجاوز السقف المسموح به للفرد الواحد، ■ تلقي تبرعات تتجاوز سقف التمويل الخاص، ■ تلقي تبرعات من ذوات معنوية، ■ عدم مسك حسابية تأليفية جامعة...</p>	<p>■ يتجه إلزام البنك المركزي ووزارة المالية بتقديم تقرير إلى مجلس نواب الشعب ومحاكمة المحاسبات، ينشر للعموم، حول الإجراءات التي قاموا باتخاذها لمساندة الهيئة في مراقبة تمويل الحملات الانتخابية خاصة فيما يتعلق بالتمويل الأجنبي، وآليات المراقبة المتبعة من قبلهما ونتائج عمليات المراقبة.</p> <p>■ يقترح أيضا وضع آليات للتنسيق بين مختلف الأطراف المعنية بمراقبة تمويل الحملة الانتخابية على غرار إحداث هيكل تنسيقي على مستوى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات يجمع كافة المتدخلين.</p> <p>■ بهدف تفعيل آليات الرقابة ودعم نزاهة العملية الانتخابية خاصة على مستوى التمويل والإنفاق الانتخابي، يقترح التنصيص ضمن القانون الانتخابي على أن تتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات إجراء رقابتها على كافة الفترة الانتخابية سواء على مستوى الأنشطة الانتخابية، أو على مستوى شبكة الأنترنت، مع مراقبة عملية التمويل والإنفاق، وتتولى إثر ذلك إحالة كافة الملفات على محكمة المحاسبات التي يتم الطعن أمامها في القرارات المتعلقة بالتمويل والصادرة عن الهيئة. ولهذا الغرض، لا تنظر الهيئة عند البت في النتائج في المسائل المالية، إلا في حدود ما توفر لها، وذلك إلى حين إيداع الحسابات المالية لديها إثر التصريح النهائي بالنتائج.</p> <p>■ ويمكن أيضا اعتماد تمش آخر يقوم على إنشاء هيكل خاص برقابة تمويل الحملة على غرار La Commission nationale des comptes de campagnes et des financements (CNCCFP) في فرنسا، وتحدث في كل ولاية لجنة محلية على الأقل شهرا قبل موعد الاقتراع.</p> <p>■ يتجه أيضا تفادي الإحالة إلى قانون محكمة المحاسبات فيما يتعلق بإجراءات الرقابة لاختلاف الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية ونفقاتها عن رقابة التصرف في المال العام، بالإضافة إلى ضمان مقروئية النص القانون بالنسبة للقائمت المترشحة والمترشون والأحزاب.</p>	<p>■ الفصلان 89 و90 من القانون الانتخابي.</p> <p>■ الفصول 91 إلى 97 من القانون الانتخابي.</p>

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
	<ul style="list-style-type: none"> كما يلاحظ أن الفصل 98 سلّط، في حالة تجاوز سقف الإنفاق الانتخابي بإحدى الدوائر الانتخابية، خطية مالية تساوي 5 أضعاف المبلغ المتجاوز للسقف إذا كان التجاوز بأكثر من 75% وإسقاط عضوية كل عضو مترشح على القائمة المعنية، وهو ما يشمل فقط القوائم المترشحة في الانتخابات التشريعية والمحلية دون تحديد العقوبات التي يمكن تسليطها على المترشح في الانتخابات الرئاسية والحزب في الاستفتاء في حالة ارتكاب مثل هذه المخالفة. 	<ul style="list-style-type: none"> يتجه إدراج عقوبات على مخالفة هذه الأحكام. ويقترح توقيع نفس العقوبة الانتخابية على المترشح في الانتخابات الرئاسية في حالة تجاوزه لسقف الإنفاق الانتخابي بأكثر من 75% والتفكير في العقوبات المناسبة في حالة الاستفتاء. 	<ul style="list-style-type: none"> الفصل 98 من القانون الانتخابي. فصول إضافية.

نزاعات التسجيل والترشح والحملة والنتائج

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
نزاعات التسجيل	<ul style="list-style-type: none"> تتسم عملية التسجيل وخاصة كيفية ضبط قوائم الناخبين بصيغة فنية تقوم أساسا على إجراء التقاطعات بين قواعد البيانات المرجعية المكونة للسجل الانتخابي. محدودية الاعتراضات على القوائم الأولية للناخبين. يتوقف ضبط القائمة النهائية للناخبين على إنقضاء آجال الاعتراضات والطعون أو صدور أحكام باتة بخصوص النزاعات المتعلقة بالقوائم الأولية للناخبين. تستغرق فترة نزاعات التسجيل 24 يوم عمل دون إحتساب أيام الأحاد والعطل الرسمية ويمثل إكراهيا إضافيا للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في ضبط الروزنامة الانتخابية خاصة في ظل اعتماد الهيئة على مقارنة تقوم على الربط بين فترة الترشيحات وفترة التسجيل بما يحد من إمكانية تخصيص فترة تسجيل هامة تتيح التسجيل والتحيين للراغبين في ذلك في متسع من الوقت، من جهة، وبما يجعل ضبط تاريخ إنطلاق فترة الترشيحات متوقف على إنقضاء فترة الطعون المتعلقة بالتسجيل، من جهة ثانية. 	<ul style="list-style-type: none"> بالنظر إلى الصبغة الفنية لعملية التسجيل ومحدودية حالات الاعتراض على القوائم الأولية للناخبين يتجه التخلي عن إجراء الاعتراض أمام الهيئة ومراجعة نظام النزاعات الترسييم بما يسمح بضبط القائمة النهائية للناخبين في آجال معقولة. إسناد البت في الطعون المتعلقة بالتسجيل في الطور الابتدائي إلى الهيئة (لجنة الاعتراضات أو الطعون) على أن يتم استئناف الطعن في القرارات الصادرة عنها أمام المحكمة الابتدائية العدلية. إسناد البت في الطعون الموجهة ضد قرارات لجنة الطعون إلى المحاكم الابتدائية العدلية المختصة تريبا أو المحكمة الابتدائية تونس 1 بالنسبة إلى القوائم الأولية للمسجلين بالدوائر الانتخابية بالخارج بتركيبة ثلاثية ووفق إجراءات مبسطة ومختصرة 	<ul style="list-style-type: none"> الفصول 14 و 15 و 16 و 17 و 18 من القانون الانتخابي.

المحور	التوصيات	التشخيص	المرجع القانوني
نزاعات الترشيحات	<p>■ يتجه توحيد الاختصاص القضائي بإسناد البت فيه إلى الدوائر الابتدائية الجهوية بالمحكمة الإدارية على أن يتم الطعن بالاستئناف في تلك الأحكام أمام الدوائر الاستئنافية للمحكمة الإدارية.</p>	<p>الاختصاص القضائي</p> <p>■ هناك تباين في تحديد الاختصاص القضائي في نزاعات الترشيحات بين مختلف أصناف الانتخابات.</p> <p>■ في إطار تقريب القضاء من المتقاضين (القائمت المترشحة) وبالنظر إلى أن البت في الترشيحات يتم من قبل هيئات فرعية مركزة ضمن مختلف الولايات، تم خلال سنة 2014 الإبقاء على توزيع اختصاص البت في نزاعات الترشيحات المعتمد سنة 2011 بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية وذلك بإسناد البت ابتدائيا إلى المحاكم الابتدائية العدلية على أن يتم استئناف الأحكام الصادرة عنها أمام القضاء الإداري.</p> <p>■ المسوّغ كان دائما غياب مركزية القضاء الإداري، غير أن الطبيعة الإدارية الغالبة على نزاع الترشيحات ومحدودية هذا الصنف من النزاعات بالنظر إلى عدد القائمت المترشحة انطلاقا من تجربة مختلف المواعيد الانتخابية (2011/2014/2019)، وبالرغم من تنقيح القانون الانتخابي سنة 2017 حيث تم إسناد البت في نزاعات الترشيح للانتخابات المحلية إلى الدوائر الابتدائية الجهوية للمحكمة الإدارية المحدثة آنذاك على أن يتم استئناف الأحكام الصادرة عن هذه الأخيرة أمام الدوائر الاستئنافية للمحكمة الإدارية، فإنه تم الإبقاء إلى اليوم على اختصاص المحاكم الابتدائية العدلية بالمسألة.</p> <p>■ تباين غير مبرر في ظل إحداث الدوائر الابتدائية الجهوية للمحكمة الإدارية وسابقة تعهدها بنزاعات الترشيحات بمناسبة الانتخابات البلدية 2018.</p> <p>شروط القيام</p> <p>■ هناك تباين في شروط القيام بين نزاعات الترشيحات بالنسبة للانتخابات التشريعية والمحلية سواء بخصوص:</p>	<p>■ الفصول من 27 إلى 30 من القانون الانتخابي.</p>

المحور	التوصيات	المرجع القانوني
<p>1. الصفة في القيام</p> <p>■ تم التضييق في شرط الصفة بالنسبة للانتخابات المحلية بما ينال من حق التقاضي بالنسبة إلى المشمولين بعملية الترشح (عدم إتاحة الطعن إلى بقية أعضاء القائمة والممثل القانوني للحزب: بما يحول دون إمكانية إتاحة المجال لأعضاء القوائم من الدفاع على حقهم في الترشح في عديد الوضعية على غرار عمليات التصحيح سواء التلقائي أو التصحيح التي تقوم بها الهيئة خلال آجال البت خاصة إذا لم يبادر رئيس القائمة بالطعن في قرارات الهيئة بالتصحيح خلال آجال البت.</p> <p>■ كما أن التوجه المعتمد حاليا ضمن الفصل 49 سابع عشر يتباين أولا مع التوجه المعتمد في تحديد صفة القيام في نزاعات الترشيحات التشريعية وثانيا مع التوجه المعتمد في الطعن في نتائج الانتخابات المحلية حيث تمت إتاحة الطعن لأعضاء القوائم بصرف النظر عن طبيعة الانتخابات إذا ما كانت تتعلق بانتخاب أعضاء المجالس البلدية أو الجهوية أو الانتخابات التشريعية على حد السواء.</p> <p>■ عدم إتاحة الطعن إلى الممثل القانوني للائتلاف الانتخابي لإمكانية الطعن في القرارات المتعلقة بالبت في الترشيحات، سواء الترشيحات التشريعية أو المحلية، رغم إخضاع المشرع للائتلافات، أثناء الترشيحات والحملة الانتخابية، إلى نفس القواعد المنطبقة على الأحزاب تقريبا.</p> <p>2. المسائل المتعلقة بإجراءات الطعن</p> <p>■ تم إخضاع الطعن في القرارات المتعلقة بالترشيحات، بموجب تنقيح سنة 2017، إلى صيغ وإجراءات مشددة حدّت من إمكانية الوصول إلى القضاء وإلى ارتفاع حالات الرفض شكلا للطعن.</p> <p>■ يبرز هذا التشدد في ضبط إجراءات الطعن من خلال وضع المشرع على كاهل الطاعن واجب الإيداع، أثناء إيداعه لعريضة الطعن، بما يفيد التنبيه على المطعون ضده بواسطة عدل منفذ بالإيداع بملحوظاته ومؤيداته وبما يفيد إعلام الأطراف بها في أجل أقصاه يوم الجلسة، وإلا رفض طعنه. وأنه في صورة عدم تضمن محضر التنبيه على هذا التنصيص يتم رفض الطعن شكلا.</p>	<p>■ يتجه فسخ مجال الطعن أمام مختلف أعضاء القائمة المترشحة لاحكامه على المصلحة في الطعن للدفاع على حق أساسي، وهو حق الترشح للمناصب العمومية الانتخابية.</p> <p>■ يتجه فسخ المجال أمام الممثل القانوني للائتلاف الانتخابي بالنسبة للطعون المتعلقة بالترشيحات للانتخابات التشريعية والممثل القانوني للحزب والممثل القانوني للائتلاف الانتخابي بالنسبة على للطعون الموجهة للترشيحات للانتخابات المحلية.</p> <p>■ يتجه ضمان حق المتقاضين في الوصول إلى القضاء وممارسة حقهم في التقاضي.</p> <p>■ ضيق آجال الطعن والبت لا يبرران تشديد إجراءات التقاضي وأن إلزام الطاعن بشكالية التنبيه على المطعون ضده بضرورة الرد في أجل قبل الجلسة لا يعد من قبيل ضمانات حق الدفاع بل الغاية الوحيدة من تشديد تلك الإجراءات هي تخفيف العبء على المحكمة بالنظر إلى ضيق إجراءات التقاضي وليس تعزيز نزاهة الانتخابات وشفافيتها شدة ذلك الإجراء تفضي إلى الحد من إمكانية الوصول إلى القضاء ومناقشة قرارات الهيئة والدفاع عن حق أساسي يتمثل في المشاركة في تحمل مناصب عمومية.</p> <p>■ لذا، يتجه الاقتصار على إلزام الطاعن بالإيداع للمحكمة بما يفيد توجيه عريضة دعواه ومؤيداته للأطراف المطعون ضدها لتخفيف العبء على الطاعن وبأن تكون القيود المفروضة على هذا الحق متناسبة مع الموجب منه والتقليص من حالات رفض الطعون شكلا بما يسمح بإجراء رقابة فعلية وناجعة على قرارات الهيئة في هذا الطور من المسار الانتخابي.</p>	<p>المرجع القانوني</p>

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
	<p>■ هذا الإجراء لم يكن الغاية منه حماية حقوق الأطراف وخاصة الجهة المطعون ضدها وإنما تخفيف العبء على المحكمة للقيام بهذا الإجراء بالنظر إلى قصر آجال البت وجعل دورها يقتصر على استدعاء الأطراف لحضور جلسة المرافعة فحسب والتي ينقضي بانعقادها إمكانية تصحيح الإجراءات سواء من قبل الطاعن أو بقية الأطراف كما ينتهي بموجبها الأجل المخول لتبادل مختلف التقارير والمؤيدات بين الأطراف.</p> <p>■ تم تغليب تيسير عمل المحكمة على حق اللجوء والولوج إلى القضاء والدفاع وحماية الحق الأساسي في الترشح للوظائف العمومية الانتخابية.</p> <p>3. الآجال</p> <p>■ هناك تباين في آجال البت بين الطعون في الترشيحات للانتخابات المحلية والانتخابات التشريعية والانتخابات الرئاسية.</p> <p>■ آجال محدودة للبت في الطعون الموجهة ضد قرارات الهيئات الفرعية المتعلقة بالبت في الترشيحات بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية.</p> <p>■ تم الترفيع في الآجال سنة 2017 بالنسبة إلى الانتخابات المحلية لتصبح آجال البت 9 أيام (3 أيام لتعيين جلسة مرافعة و 6 أيام للمفاوضة والتصريح بالحكم)، بدل 6 أيام في الطور الابتدائي (3 أيام لتعيين جلسة مرافعة و 3 أيام للمفاوضة والتصريح بالحكم)، كما تم الترفيع أيضا في آجال البت في الطور الاستئنائي التي أصبحت تبلغ 11 يوما (6 أيام لتعيين جلسة مرافعة و 5 أيام للمفاوضة والتصريح بالحكم) بدل 8 أيام (3 أيام لتعيين جلسة مرافعة و 5 أيام للمفاوضة والتصريح بالحكم)، بما فسح المجال للمحكمة للبت في آجال معقولة وإعمال سلطاتها الاستقصائية.</p>	<p>■ يتجه التمديد في أجل البت في الطعون المتعلقة بقرارات الترشح في الانتخابات التشريعية بما يسمح للمحاكم من ممارسة رقابتها بصورة ناجعة وفعالة.</p> <p>■ كما يتعين أيضا توحيد آجال التقاضي لمختلف الانتخابات التشريعية والمحلية بما ييسر فهم وإلمام المتقاضين بإجراءات الطعن.</p>	
<p>النفاذ لبيانات للقائمت المترشحة وللمترشحين وأثرها على استيفاء الإجراءات المتصلة بالتبليغ وتبادل التقارير خلال أطوار التقاضي</p>	<p>■ صعوبة استيفاء إجراءات تبليغ العرائض وتقارير الرد بالنظر إلى عدم نفاذ المتنافسين السياسيين إلى المعطيات المتصلة بالقائمت المترشحة وبالمترشحين المنافسين.</p>	<p>■ يتجه إلزام الهيئة بتعليق البيانات المتصلة بالقائمت المترشحة بمقرات الهيئة (مركزية وفرعية) وذلك بالتوازي مع تاريخ تعليق القائمت الأولية للمترشحين المقبولين أو القائمت الأولية المقبولة كالتنصيص على واجب الهيئة توفير البيانات المطلوبة من قبل الراغبين في الطعن (قائمت مترشحة ومترشحين)، مع تفادي تعليق المعطيات الشخصية.</p>	<p>■ فصل إضافي.</p>

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
	<p>■ وضع المشرع على كاهل الطاعن إعلام المطعون ضده بالطعن ومرفقاته والإدلاء للمحكمة بما يفيد استيفاء هذا الإجراء وإلا رفض طعنه شكلاً. غير أنه بالنظر إلى ضيق الآجال وعدم توفر المعطيات الضرورية لإعلام المترشحين أو القوائم المطعون ضدها لدى المترشحين أو القوائم المترشحة لاستيفاء عمليات التبليغ يجابه المترشحون والقوائم المترشحة صعوبات جدية في خصوص المعطيات الضرورية لاستيفاء عملية التبليغ المحمولة عليهم (ضرورة أن القائمة الطاعنة مطالبة بالإدلاء عند إيداعها لعريضة الطعن بكتابة المحكمة بما يفيد تبليغ جميع المؤيدات المصاحبة لها إلى الأطراف المشمولة بالنزاع وإلا رفض طعنها شكلاً فضلاً عن عدم جاوز تدارك ذلك الإخلال بانقضاء آجال الطعن والمحدد بـ 3 أيام من تاريخ نشر القائمة الأولية للقوائم المقبولة أو المترشحين المقبول أو من تاريخ الإعلام بالقرار المطعون فيه) فضلاً عن إحجام الهيئة عن الاستجابة لطلب عدد من القوائم بخصوص موافاتها بالبيانات الضرورية لاستيفاء إجراءات التبليغ بما يحد من إمكانية وصول المتقاضين إلى القضاء وإمكانية الدفاع عن مواقفهم وحماية حقوقهم.</p>		
الزمن القضائي والزمن الانتخابي	<p>■ مثل إيقاف أحد أهم المترشحين للانتخابات الرئاسية سنة 2019، ومنعه من القيام بحملته مسألة طغت على تغطية المسار الانتخابي، ولأول مرة تقوم بعض البعثات الدولية للملاحظة الانتخابية بتسجيل هذا الأمر.</p> <p>■ وقد طرح توقيف المترشح عدة إشكالات، ماذا لو نجح هذا المترشح في الدور الثاني وماذا لو طعن في النتائج على أساس خرق مبدأ المساواة في التغطية بالنسبة للمترشحين في الانتخابات الرئاسية؟</p>	<p>■ من المهم تبادلي تكرار هذه السابقة، من خلال تنظيم ما يسمى «بالهدنة القضائية» والتي تقتضي القيام بالتباعد خارج حالة التلبس، خارج الإطار الزمني للحملة الانتخابية.</p>	<p>■ فصل إضافي.</p>
الرقابة القضائية على قرارات الحملة	<p>■ أثيرت مسألة كثرة التجاوزات أثناء الفترة الانتخابية دون أن تقوم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بوضع حد لها (مثلاً في انتخابات 2019 قامت قائمة ائتلافية باستعمال صور مترشح لرئاسة الجمهورية، وقد طلب المترشح من الهيئة التدخل لكن لم تتخذ الهيئة أي إجراء).</p> <p>■ كما أن التدخل للتصحي لبعض الانحرافات والخروقات على مواقع التواصل الاجتماعي يفترض أن يتولى قاضي استعجالي البت بصفة مستعجلة في القرارات الصريحة أو الضمنية الصادرة عن للهيئة أو في الخروقات التي تتم معابنتها.</p>	<p>■ أفراد قرارات ونزاعات الحملة بنظام إجرائي خاص يستجيب لعدة شروط: ضمان المحاكمة العادلة ومراعاة مبدأ التقاضي على درجتين والأخذ بعين الاعتبار قصر مرحلة الحملة وضرورة البت في تلك النزاعات في أجل استعجالي.</p> <p>■ يتجه إحداث نظام للتقاضي في نزاعات الحملة على غرار ما هو معمول به في القضاء المدني، ويقوم على المطالبة بوضع حد فوري أو لتعديل الإجراءات والتدابير التي تتخذها هيئة الانتخابات في إطار مراقبة الحملة، أو لإلزامها باتخاذ تدابير لفرض احترام قواعد الحملة.</p>	<p>■ فصل إضافي.</p>

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
نزاعات النتائج	<ul style="list-style-type: none"> ■ غياب معايير موضوعية لإعمال صلاحية إلغاء النتائج الأولية. ■ إن عدم إمكانية اطلاع القوائم المترشحة والمترشحين على نتائج أعمال الهيئة في مراقبة الحملة الانتخابية فضلا عن ضيق الآجال للطعن تحول دون توفير معطيات للمترشحين والقوائم المترشحة لمعطيات تساعد على تحديد حظوظه في اللجوء إلى القضاء أو إحضار المؤيدات الضرورية لتقديم الطعن. ■ رقابة محدودة ومتحفظة للقاضي الانتخابي الذي يشترط إثبات وجود مخالفات خطيرة ومتطافرة ويرفض بصورة شبه آلية المطاعن المثارة لعدم توفر الأدلة الكافية والقوية دون إعمال لسلطته الاستقصائية. ■ كما يرفض الطلب المتعلق بإلغاء النتائج استناد إلى مفهوم الأثر الحاسم في النتائج الذي يقوم أساسا على المعيار الكمي المتمثل في الفارق في الأصوات، وهو ما يحول دون التصدي للمخالفات التي تنال من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الانتخابات: الحرية والتعددية ونزاهة الأصوات المصرح بها ويجول دون ردع المخالفين والمخالفات الخطيرة. ■ من شأن هذا التوجه أن يحقّ المترشحين والقوائم المترشحة على محاولة الحصول على أكبر عدد من الأصوات بمختلف الوسائل وإن كانت غير شرعية بما يحصنها من فرضية إلغاء النتائج التي تحصّلت عليها بالنظر إلى الفارق الهام في الأصوات بينها وبين بقية المترشحين أو القوائم المترشحة، وهو ما يفضي إلى تثبيت نتائج الانتخابات بصرف النظر عن الإخلالات التي تشوبها والمتصلة بنزاهتها حتى وإن اكتست تلك المخالفات درجة كبيرة من الخطورة (شراء الأصوات، التأثير على إرادة الناخبين داخل مراكز ومكاتب الاقتراع وفي محيطها...). ■ شروط مشددة تتعلق بإعلام الجهة المطعون ضدها بما ينال من ممارسة حق التقاضي. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ يتجه التميز ضمن الأحكام المتعلقة بممارسة الهيئة لرقابتها قبل الإعلان عن النتائج الأولية بين حالتين: ■ حالة إلغاء النتائج، من خلال تحديد للإخلالات الخطيرة التي يترتب عنها آليا ووجوبا إلغاء النتائج على غرار التمويل الأجنبي وشراء الأصوات... ■ تعديل النتائج. ■ يتجه أيضا إلزام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري بنشر تقرير مراقبة الحملة الانتخابية في أجل أقصاه تاريخ الإعلان عن النتائج الأولية للانتخابات. ■ يتجه مزيد تدقيق صلاحيات قاضي النتائج وذلك: ■ بضبط الحالات التي تفضي آليا إلى إلغاء النتائج بالنسبة إلى المترشح أو القائمة المرتكبة لصف معين من المخالفات التي تتسم بدرجة كبيرة من الخطورة على المبادئ الأساسية التي تحكم الانتخابات. ■ التأكيد على السلطة الاستقصائية لقاضي النتائج. ■ يتجه التخلي عن إلزام الطاعن بالتنبيه على المطعون ضده بضرورة الإدلاء بملاحظاته ومؤيداته وبما يفيد إبلاغها للأطراف في أجل أقصاه يوم الجلسة لأن ذلك الإجراء لا يمثل ضمانا فعالية لحق الدفاع مع إسناد تلك المهمة إلى المحكمة بمناسبة توجيهها استدعاء للأطراف لحضور جلسة المرافعة. ■ ضرورة التمديد في أجل تعيين جلسة المرافعة (من 3 أيام إلى 7 أيام) بما يتيح إمكانية للأطراف في تبادل التقارير والمؤيدات وبما يمكن المحكمة من إعمال سلطتها الاستقصائية بالنظر إلى أهمية هذا الطعن وتعلقها بتقدير نزاهة الانتخابات وصدق نتائجها فضلا عن عدم جواز مناقشتها إثر ذلك، بعد صيرورة الأحكام المتعلقة بالبت في نتائج الانتخابات باقّة، حتى في صورة ظهور معطيات وقرارات جديدة صادرة عن هيكل عمومية أخرى على غرار محكمة المحاسبات. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ الفصل 143 من القانون الانتخابي. ■ الفصول 145 إلى 147 من القانون الانتخابي.

المحور	التوصيات	المرجع القانوني
	<ul style="list-style-type: none"> ■ تضييق حق التقاضي وفرض شروط وإجراءات على الطاعن باعتماد مسوّغ ضمان حقوق الدفاع وإخلاء مسؤولية المحكمة في التنبيه على الجهة المطعون ضدها بضرورة الإيداع بملاحظاتها في أجل أقصاه يوم الجلسة نظرا لضيق أجال التقاضي والبت بالرغم من الترفيع في تلك الآجال خلال سنة 2017 (تم الترفيع في آجال المفاوضة والتصريح بالحكم من 3 إلى 5 أيام وآجال الإعلام بالحكم من 48 ساعة إلى 3 أيام في الطور الابتدائي ومن 5 أيام إلى أسبوع في أمد المفاوضة والتصريح بالحكم في الطور الاستئنائي). ■ إجراءات المتصلة بوجوب تنبيه الطاعن على المطعون ضده بضرورة الإيداع بملاحظاته ومؤيداته وبما يفيد تبليغها لأطراف الطعن في أجل أقصاه يوم جلسة المرافعة وإلا رفض طعنه شكلا غير متناسبة مع الموجب من إقرارها ■ تمثل تلك القيود والإجراءات نبلا هاما من حق التقاضي باعتباره حقا أساسيا وهو ما أفضى إلى ارتفاع عدد القضايا الذي أفضى البت فيها إلى رفض الطعن شكلا بما حال دون بسط رقابة فعلية وناجعة على نزاهة الانتخابات. ■ آجال محدودة لإحضار المؤيدات ووسائل الدفاع وتبادل التقارير. ■ آجال محدودة لإعمال المحكمة صلاحياتها الاستقصائية التي تتحدد بالأجل الأقصى لتعيين جلسة المرافعة (3 أيام من تاريخ تقديم الطعن: آجال جد مختصر خاصة إذا ما وافق تاريخ إيداع الطعن نهاية الأسبوع: يوم الجمعة مثلا فلا يبقى في هذه الصور للأطراف وكذلك للمحكمة سوى يوم عمل فعلي وحيد الذي يوافق آخر أجل قبل انعقاد جلسة المرافعة، الموافق ليوم الاثنين). 	

الجرائم الانتخابية

المحور	التشخيص	التوصيات	المرجع القانوني
الإشكالات المتعلقة بضعف الصياغة القانونية وبأركان الجريمة	<p>تثير صياغة بعض الفصول المتضمنة لجرائم انتخابية إشكالات في الصياغة انعكست بدورها على أركان الجريمة، وذلك على غرار جريمة شراء الأصوات التي تشترط في الصياغة الحالية حصول التلبس بالجريمة بالإضافة إلى تحميل المسؤولية الجزائية للشخص الذي يقوم بالرشوة دون الناخب وعديد الإشكالات الأخرى التي قد تجعل من المستحيل توقيع العقاب في مثل هذه الجرائم...</p> <p>كما يلاحظ أن القانون الانتخابي تضمن عدة فصول لم يتم تحديد أركان الجريمة فيها بصفة واضحة وذلك على غرار الفصل 154 حيث أن تعريف الإشهار السياسي أثار إشكالات كبيرة في التطبيق لعدم وضوحه، وهو ما انعكس على تحديد أركان جريمة القيام بالإشهار السياسي. ونفس الملاحظة تنطبق أيضا على جريمة المس بنزاهة عملية الاقتراع في ظل صعوبة تحديد المقصود بمفهوم النزاهة بصفة واضحة ومدققة.</p> <p>وبالإضافة إلى ذلك يطرح الفصل 163 إشكالات أخرى تتعلق بإغفاله المترشحين في الانتخابات التشريعية والمحلية المنتخبين على تمويل أجنبي لحملةاتهم الانتخابية وتجريمه فقط للمترشح للانتخابات الرئاسية وتسليط عقوبة بالسجن عليه لمدة 5 سنوات.</p> <p>نص الفصل 165 على أن المحاولة توجب العقاب، وذلك بصفة مطلقة دون أي تمييز بين الجرائم المرتكبة على غرار الجرائم السلبية والتي لا يتحقق فيها جانب المحاولة باعتبارها تقوم على الامتناع عن القيام بفعل ما، والجرائم الشكولية التي لا تحدث أي نتيجة مادية ضارة ولا يكون فيها حصول النتيجة الإجرامية من عناصر الركن المادي. كما أن الجنايات فيها نص عام ولا ضرورة لإعادة التنصيص على تجريم المحاولة فيما يتعلق بها ضمن القانون الانتخابي.</p>	<p>تتجه مراجعة صياغة الفصول المتعلقة ببعض الجرائم في اتجاه مزيد إحكام صياغتها.</p> <p>يتجه حذف التنصيص العام المتعلق بتوقيع العقاب على المحاولة خاصة في الجرائم الشكولية والسلبية، وتفصيل هذه المسألة حسب كل جريمة في القانون الانتخابي، وذلك على غرار ما هو معتمد في المجلة الجزائية. كما يتجه حذف التنصيص على تجريم المحاولة في الجنايات والاكتفاء بما ورد في المجلة الجزائية.</p>	<p>الفصل 154 المتعلق بجريمة القيام بالإشهار السياسي.</p> <p>الفصل 160 الذي ينص في النقطة الأولى منه على جريمة المس بنزاهة الاقتراع.</p> <p>الفصل 161 في النقطتين الأولى والثانية منه فيما يتعلق بالرشوة الانتخابية وعرقلة الناخب لمنع من ممارسة حقه الانتخابي.</p> <p>الفصل 163 المتعلق بتجريم الحصول على تمويل أجنبي للحملة الانتخابية.</p> <p>الفصل 165 في فقرته الثانية التي تجرم المحاولة بصفة مطلقة.</p>
مراجعة سقوط الدعوى في الجرائم الانتخابية	<p>تثير الصياغة العامة للفصل 167 حول سقوط الجرائم الانتخابية إثر انقضاء أجل 3 سنوات من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية تساؤلات عدة تتعلق خاصة بمدى انسجامها مع المنظومة الجزائية مثلما هي مبينة بمجلة الإجراءات الجزائية خاصة من حيث اعتماد عبارة التقادم عوضا عن سقوط الدعوى العمومية، وعدم التمييز في آجال السقوط بين المخالفة والجنحة والجناية...</p>	<p>يتجه إضفاء مزيد من التجانس على قواعد السقوط بمرور الزمن فيما يتعلق بالجرائم الانتخابية بما يتماشى مع ما جاء بالفصول 4 و5 و8 من مجلة الإجراءات الجزائية.</p>	<p>الفصل 167 من القانون الانتخابي.</p>
عدم تجريم بعض التصرفات المحجرة أو ضعف الطابع الردعي للعقوبات	<p>يقتضي ضمان نزاهة الانتخابات التصدي لبعض التصرفات من خلال توقيع عقوبات جزائية على المخالفين أو تشديدها على غرار قبول تمويل متأت من ذات معنوية، أو الدعاية بمراكز ومكاتب الاقتراع أو في محيطها، أو استعمال وسيلة إعلام أجنبية أو تم سحب إجازتها من قبل الهيكل العمومي المعني، أو نشر المعلومات المضللة للناخبين... وغيرها من المخالفات.</p> <p>ولضمان التقيد بقواعد مبادئ الحملة يتجه أيضا تسليط عقوبات على غير المترشحين في حالة صدور الفصل الإجرامي عنهم على غرار شركات الإشهار التي قد تعتمد بالقيام بمثل هذه الخروقات بطلب من أحد الأحزاب أو المترشحين أو دون صدور أي طلب منهم.</p>	<p>يتجه حصر كافة التصرفات المخالفة للقواعد المبينة بالقانون الانتخابي وتحديد إذا كان من الضروري تجريمها وبالتالي تسليط عقوبات على مقترفيها.</p>	<p>فصول إضافية.</p>

A series of horizontal dotted lines for writing notes.





**Adresse: Avenue Kheireddine Pacha - Imm. Pacha
Centre -
Bloc B - 1^{er} étage - Montplaisir, 1002 Tunis
Tél.: (+216) 71 908 435
Fax: (+216) 71 908 436
E-mail: contact@mourakiboun.org
Site web: www.mourakiboun.org**

